



Organización
Internacional
del Trabajo

► La seguridad económica de los adultos mayores en Ecuador: situación actual y desafíos para la política pública

Análisis de la trayectoria e inserción laboral de las personas adultas mayores

Pablo Casalí | David Jaramillo | Andrea Toledo | Fabián Vallejo



► **La seguridad económica de los adultos mayores en Ecuador: situación actual y desafíos para la política pública**

Análisis de la trayectoria e inserción laboral de las personas adultas mayores

Pablo Casalí | David Jaramillo | Andrea Toledo | Fabián Vallejo

► Oficina de la OIT para los países andinos
Ecuador, 2023

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2023

Primera edición 2023



Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional. Para consultar una copia de la licencia, véase <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>. El usuario podrá reproducir, compartir (copiar y redistribuir), adaptar (mezclar, transformar y desarrollar el contenido de la obra original), conforme a los términos detallados en la licencia. El usuario deberá citar claramente a la OIT como fuente del material e indicar si se han introducido cambios en el contenido original. No está permitido reproducir el emblema, el nombre ni el logotipo de la OIT en traducciones, adaptaciones u otras obras derivadas.

Atribución de la titularidad - El usuario deberá indicar si se han introducido cambios y citar la obra como sigue: [OIT. *La seguridad económica de las personas adultas mayores en Ecuador: situación actual y desafíos para la política pública. Análisis de la trayectoria e inserción laboral de las personas adultas mayores*. Ecuador: Oficina Internacional del Trabajo, 2023, © OIT.

Traducciones - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una traducción de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta traducción no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la traducción.*

Adaptaciones - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta adaptación no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una adaptación oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la adaptación.*

Materiales de terceros - Esta licencia Creative Commons no se aplica a los materiales incluidos en la presente publicación que, aunque no son de la OIT, están protegidos por derechos de autor. Si el material se atribuye a una tercera parte, el usuario que utilice dicho material será el único responsable de obtener las autorizaciones necesarias del titular de los derechos y de responder ante cualquier reclamación por vulneración de los derechos de autor.

Toda controversia derivada de la presente licencia que no pueda ser resuelta de manera amistosa será sometida a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por el laudo arbitral resultante de dicho arbitraje, que resolverá con carácter definitivo dicha controversia.

La seguridad económica de los adultos mayores en Ecuador: situación actual y desafíos para la política pública
Análisis de la trayectoria e inserción laboral de las personas adultas mayores

Ecuador: OIT/Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2023. 75 p.

ISBN 9789220405505 (impreso)

ISBN 9789220405512 (pdf web)

Las denominaciones empleadas en las publicaciones y las bases de datos de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican juicio alguno por parte de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Las opiniones y puntos de vista expresados en esta publicación incumben solamente a su autor o autores y no reflejan necesariamente las opiniones, puntos de vista o políticas de la OIT.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Advertencia

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en lengua española. En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supone utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

► Índice

► Resumen	11
► Introducción	12
► 1. Revisión conceptual	13
► 2. Metodología	15
► 3. Caracterización de las personas adultas mayores de Ecuador	16
3.1. Ámbito laboral	18
3.2. Ámbito sanitario	30
3.3. Ámbito de cuidados	33
3.4. Otros aspectos socioeconómicos	36
3.5. Seguridad económica en la vejez: situación actual	41
► 4. Factores que inciden en la participación e inserción laboral de las PAM	48
► 5. Análisis de trayectorias laborales y de la probabilidad de alcanzar las condiciones de jubilación	51
5.1. Trayectorias laborales y condiciones de jubilación	51
5.2. Probabilidad de alcanzar las condiciones de jubilación	59
► 6. Políticas públicas que apuntan a la garantía de ingresos de las PAM	64
6.1. Políticas de protección social (régimen no contributivo)	64
6.2. Políticas de seguridad social (regímenes contributivo y semi contributivo)	65
6.3. Políticas tributarias y beneficios no tributarios	67
6.4. Políticas laborales	68
► 7. Desafíos nacionales para salvaguardar la estabilidad económica de las personas adultas mayores	69
► 8. Recomendaciones de política pública	71
► Referencias	73

► Índice de gráficos

► Gráfico 1.	Porcentaje de la población adulta mayor sobre el total de la población.	17
► Gráfico 2.	Distribución geográfica de las personas adultas mayores en Ecuador (PAM como porcentaje de la población total).	17
► Gráfico 3.	Evolución de la participación laboral de las personas adultas mayores	19
► Gráfico 4.	Evolución del porcentaje de ocupación y desocupación entre personas adultas mayores comparado con los porcentajes de personas por grupos de edad y nacional	19
► Gráfico 5.	Evolución del porcentaje de empleo adecuado o pleno: media nacional y personas adultas mayores	21
► Gráfico 6.	Evolución del porcentaje de empleo adecuado o pleno en personas adultas mayores: hombres y mujeres	21
► Gráfico 7.	Distribución de los trabajadores adultos mayores por categorías de ocupación	22
► Gráfico 8.	Ingreso laboral medio de las personas adultas mayores por categorías de ocupación y SBU	23
► Gráfico 9.	Gestiones realizadas para la búsqueda de trabajo.	23
► Gráfico 10.	Ocupados del sector informal y empleo informal: media nacional y para PAM	24
► Gráfico 11.	Ingreso laboral medio nacional y de personas adultas mayores.	25
► Gráfico 12.	Distribución del ingreso laboral de personas adultas mayores (2007-2022)	26
► Gráfico 13.	Transiciones laborales acumuladas de la población en edades previas a la adultez mayor 55-64 años (periodos dic 18 – dic 19)	28
► Gráfico 14.	Transiciones laborales acumuladas de la población adulta mayor (periodos dic 18 – dic 19)	28
► Gráfico 15.	Cobertura de salud de las personas adultas mayores levantada en la ENEMDU	31
► Gráfico 16.	Causa de no uso de servicios médicos ambulatorios en PAM	31
► Gráfico 17.	Préstamos quirografarios a jubilados (porcentaje del préstamo destinado a salud y montos entregados)	32
► Gráfico 18.	Limitaciones de las PAM para las actividades básicas e instrumentales de la vida diaria	33
► Gráfico 19.	Conformación del hogar de las PAM	34
► Gráfico 20.	Porcentaje de personas que trabajan en empleos no remunerados o son «amas de casa» (desagregado por sexo)	35
► Gráfico 21.	Porcentaje de personas que participan en tareas del hogar y promedio de horas semanales dedicadas al cuidado de niños y ancianos (por sexo)	35
► Gráfico 22.	Pobreza y pobreza extrema entre la población adulta mayor y media nacional	36
► Gráfico 23.	Porcentaje de pobreza de los hogares con jefatura de PAM y hogares con personas adultas mayores a cargo	37

► Gráfico 24.	Proporción de la población adulta mayor beneficiaria de una prestación económica de vejez contributiva y no contributiva	38
► Gráfico 25.	Porcentaje de población adulta mayor y cercana a la edad de jubilación, por nivel de educación	40
► Gráfico 26.	Analfabetismo digital (año 2022).	40
► Gráfico 27.	Indicadores de TIC para varios grupos poblacionales.	41
► Gráfico 28.	Distribución de la población adulta mayor por recepción de ingresos	42
► Gráfico 29.	Porcentaje de PAM que reciben solamente pensiones contributivas versus quienes reciben solamente ingresos del trabajo.	43
► Gráfico 30.	Porcentaje de PAM que no recibe ingresos (ni pensión contributiva, ni ingresos laborales, por sexo).	44
► Gráfico 31.	Porcentaje de personas que no recibe pensión contributiva, ni ingresos laborales (por grupos de edad)	44
► Gráfico 32.	Porcentaje de PAM que recibe ingresos laborales y no recibe pensión contributiva, desagregado por sexo.	45
► Gráfico 33.	Porcentaje de personas que no recibe ningún ingreso tomando en cuenta el régimen contributivo y no contributivo del sistema de protección social	46
► Gráfico 34.	Densidades de cotización en el año. Período 2007-2021	52
► Gráfico 35.	Promedio de meses de cotización totales por edades simples y sexo. Período 2007-2021.	53
► Gráfico 36.	Distribución porcentual de solicitudes de jubilación por condiciones de jubilación. Período 2007-2022	54
► Gráfico 37.	Distribución porcentual de solicitudes por condiciones de jubilación y sexo. Período 2007-2022.	54
► Gráfico 38.	Número de solicitudes de jubilación (desagregadas por año y sexo). Período 2007-2021	55
► Gráfico 39.	Número de afiliados desagregados por año y grupos de salarios en términos de SBU. Período 2007-2022.	56
► Gráfico 40.	Proporción de afiliados desagregados por año, sexo y salarios en términos de SBU. Período 2007-2022.	57
► Gráfico 41.	Proporción del total de afiliados, por edades simples y rangos de salario. Promedio 2007 - 2022.	57
► Gráfico 42.	Densidades de cotización en el año por sexo.	58
► Gráfico 43.	Densidad de cotización promedio por sexo y grupo de salario.	59
► Gráfico 44.	Proporción acumulada de cumplimiento de 360 imposiciones mensuales a los 60 años de edad desagregada por sexo y rango de salario.	62

► Índice de cuadros

► Cuadro 1.	Matriz de transición laboral por condición de actividad para edades previas a la adultez mayor (diciembre 2018 - diciembre 2019)	.27
► Cuadro 2.	Matriz de transición laboral por condición de actividad para PAM (diciembre 2018 - diciembre 2019)	.27
► Cuadro 3.	Matriz de transición laboral por sector de empleo para personas entre 55 y 64 años (diciembre 2018 - diciembre 2019)	.29
► Cuadro 4.	Matriz de transición laboral por sector de empleo para PAM (diciembre 2018 - diciembre 2019)	.29
► Cuadro 5.	Matriz de transición laboral por grupo de empleo para personas entre 55 y 64 años (diciembre 2018 - diciembre 2019)	.29
► Cuadro 6.	Matriz de transición laboral por grupo de empleo para PAM (diciembre 2018 - diciembre 2019)	.30
► Cuadro 7.	Ingreso laboral medio mensual por nivel de instrucción.	.39
► Cuadro 8.	Resultados del ajuste del modelo de participación laboral para PAM (2022)	.49
► Cuadro 9.	Proporción de personas que alcanzan 360 cotizaciones o más a los 60 años	.63
► Cuadro 10.	Comparación de condiciones de jubilación por vejez en el régimen contributivo de seguridad social	.65

► Índice de recuadros

► Recuadro 1.	Escenarios financieros para la implementación de un piso de protección social en Ecuador	.38
► Recuadro 2.	Brechas entre hombres y mujeres adultas mayores	.46
► Recuadro 3.	Los principios y orientaciones de las Normas Internacionales del Trabajo para mejorar el sistema de pensiones	.63

▶ Abreviaturas, acrónimos y referencias clave

ABVD	Actividades básicas de la vida diaria
ENEMDU	Encuesta de Hogares sobre Empleo, Desempleo y Subempleo.
GADS	Gobiernos Autónomos Descentralizados
GEIH	Encuesta Integrada de Hogares
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
PAM	Personas adultas mayores
PEA	Población económicamente activa
PEI	Población económicamente inactiva
SBU	Salario Básico Unificado
SGO	Seguro General Obligatorio
SSC	Seguro Social Campesino
SRI	Servicio de Rentas Internas
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
TNRH	Trabajo No Remunerado del Hogar

▶ Agradecimientos

Este documento fue elaborado por la Oficina de la OIT para los Países Andinos en el marco de la asistencia técnica que esta brinda al Ecuador para fortalecer su sistema de seguridad social.

Se agradecen los comentarios recibidos de la Dirección Actuarial, de Investigación y Estadísticas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la Cámara de Industrias y Producción de Quito, la Cámara de Industrias de Guayaquil y el Frente Unitario de Trabajadores, que sin duda alguna beneficiaron y fortalecieron el trabajo realizado.



► Resumen

El estudio aborda la seguridad económica de las personas adultas mayores (PAM), establece un marco conceptual para su análisis, delinea el perfil de este grupo poblacional en cuatro dimensiones clave para evaluar su situación actual, y compila las políticas y programas implementados en Ecuador en materia de seguridad económica. Además, investiga los factores que inciden en su participación laboral, y analiza las probabilidades de alcanzar una pensión contributiva de jubilación para diferentes grupos de trabajadores. Los principales resultados muestran que, en 2022, alrededor del 44 por ciento de las personas adultas mayores en Ecuador experimentan inseguridad económica, debido a la falta de ingresos laborales o a la ausencia de beneficios de un sistema de previsión social contributivo. Es decir, casi la mitad de las personas adultas mayores en Ecuador enfrentan el riesgo de no tener seguridad económica durante su etapa de vejez. Además, se encontró que es poco probable que aquellas personas que ganan menos de un salario básico unificado y que hacen aportes a la seguridad social logren alcanzar los 30 años de contribución necesarios para acceder a una pensión de jubilación a los 60 años. Esta circunstancia incrementa el riesgo de caer en la pobreza o la necesidad de prolongar la vida laboral más allá de los 65 años como estrategia de supervivencia.

► Introducción

Avanzar progresiva y sostenidamente hacia la universalidad de la protección social es uno de los principios fundamentales que promueven las Normas Internacionales del Trabajo en materia de protección social. Específicamente, la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) establece como uno de los principios la universalidad de la protección basada en la solidaridad social. «Estas garantías deberían asegurar como mínimo que, durante el ciclo de vida, todas las personas necesitadas tengan acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso que aseguren conjuntamente un acceso efectivo a los bienes y servicios» (OIT 2012).

Para las personas adultas mayores (PAM), la Recomendación 202 sobre los pisos de protección social procura el acceso al conjunto de bienes y servicios de la atención de salud, así como también establece la seguridad básica del ingreso, por lo menos equivalente a un nivel mínimo a lo largo del ciclo de vida definido en el plano nacional. Según la Constitución, se considera a las personas adultas mayores aquellas que han cumplido los sesenta y cinco años y pertenecen a un grupo de atención prioritaria, en los ámbitos público y privado, a nivel nacional. Así mismo, la carta constitucional establece que el Estado garantizará el derecho a una jubilación universal, el acceso gratuito a medicinas, entre otras garantías, que persiguen principalmente el objetivo de proveer de seguridad económica en esta etapa de la vida (Constitución de la República del Ecuador 2008).

Analizar la situación de la seguridad económica de las personas adultas mayores se torna entonces en una prioridad para salvaguardar la calidad de vida de este grupo poblacional e identificar los retos futuros de política pública ante el envejecimiento poblacional. En las próximas décadas se espera que el número de personas adultas mayores (PAM) aumente a nivel nacional y regional. En este sentido, la inseguridad de ingresos podría tener efectos negativos tanto a nivel individual como en la salud física y mental, pero también a nivel colectivo, pues la capacidad de participación de las PAM en la sociedad se puede ver limitada, y ello podría derivar en impactos sociales y económicos para el país.

El objetivo general del estudio es analizar la garantía de seguridad económica para las PAM en relación con su nivel o trayectorias de inserción laboral en Ecuador, a la luz de la configuración actual de los regímenes de pensiones. Además, el estudio pretende proporcionar algunas recomendaciones de políticas públicas o instrumentos para mejorar la cobertura y suficiencia de las prestaciones de la seguridad social y el trabajo decente en este grupo poblacional.

El estudio inicia con un marco conceptual que define la seguridad económica en la vejez mediante el análisis de literatura previa a nivel regional y nacional. A continuación, con el objetivo de analizar cuáles son los ingresos de las PAM, los factores que influyen en su seguridad económica y el rol de las redes de apoyo social, como la familia o la protección social, se adelantó la caracterización de la población objetivo en cuatro ámbitos: laboral, sanitario, cuidados y otros factores socioeconómicos, a través del análisis de algunos indicadores provenientes de encuestas de hogares, así como información de síntesis de los registros administrativos de la seguridad social y otras instituciones. Adicionalmente, se determinaron los factores que inciden en la participación laboral de este grupo población en Ecuador con la ayuda de un modelo econométrico que utiliza la información de la Encuesta de Hogares sobre Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU).

Posteriormente, a través de una investigación documental, se sistematizaron las políticas y programas aplicados en Ecuador en materia de seguridad económica para las personas adultas mayores. También se identificaron los determinantes de la baja cobertura de seguridad social y se analizó la probabilidad de alcanzar una pensión de jubilación desde el régimen contributivo, a través de la construcción de un modelo econométrico con la información estadística de los registros administrativos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

El análisis culmina con una lista de los desafíos nacionales para garantizar la seguridad económica entre las personas adultas mayores, y una presentación de las recomendaciones de política pública que podrían ayudar a mejorar la seguridad económica de esta población en el Ecuador.



► 1. Revisión conceptual

El envejecimiento digno es un ejercicio de los derechos contemplados en los «principales instrumentos internacionales de derechos humanos como son la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y, en términos más generales, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)» (Oficina Internacional del Trabajo OIT 2021). Así también, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas adultas mayores, aprobada en 2015 por los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, tiene como objeto promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

Complementariamente, el «Convenio núm. 102, el Convenio núm. 128, la Recomendación núm. 131 que lo acompaña, y la Recomendación núm. 202 conjuntamente proporcionan un marco de referencia internacional para las pensiones y otras prestaciones de seguridad social destinadas a garantizar en la vejez la seguridad de los ingresos y el acceso a la atención de salud» (Oficina Internacional del Trabajo OIT 2021).

Las pensiones para las mujeres y los hombres adultos mayores son la forma de protección social más extendida en el mundo, y un elemento fundamental para alcanzar la meta 1.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). A nivel mundial, en el año 2019, el 77,5 por ciento de las personas que superan la edad de jubilación percibían algún tipo de pensión de vejez, según la medición periódica realizada por OIT (OIT 2022). «Sin embargo, siguen existiendo grandes disparidades entre las distintas regiones, las zonas rurales y las urbanas, y las mujeres y los hombres. Contar con una protección adecuada en la vejez sigue siendo un desafío para las mujeres, las personas con trabajos mal remunerados, las que tienen formas de empleo precarias, las que trabajan en plataformas digitales y las personas migrantes. Los regímenes públicos de pensiones, basados en la solidaridad y la financiación colectiva, en consonancia con las normas sobre seguridad social de la OIT, siguen siendo, con mucho, el pilar más extendido de la protección de la vejez en todo el mundo» (Oficina Internacional del Trabajo OIT 2021) y (Casalí, Bertranou y Cetrángolo 2020).

A nivel nacional, la Constitución de la República define a las personas adultas mayores como un grupo poblacional de atención prioritaria, en especial en los campos de inclusión social y económica. Manda al Estado a garantizar a estas personas varios derechos en el ámbito económico, entre los cuales se encuentran: el acceso gratuito a medicinas, el trabajo remunerado en función de sus capacidades, la jubilación universal, las rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos, exenciones en el régimen tributario, exoneración del pago por costos notariales y registrales, entre otros. Así mismo, menciona que las políticas públicas y los programas de atención a las personas adultas mayores, tendrán en cuenta las diferencias específicas entre áreas urbanas y rurales, las inequidades de género, la etnia, la cultura y las diferencias propias de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Finalmente, el Estado deberá fomentar el mayor grado posible de autonomía personal, disminución de su dependencia y conseguir su plena integración social (Constitución de la República del Ecuador 2008).

Así mismo, a nivel nacional se expidió en 2019, la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores, cuyo objeto es promover, regular y garantizar la plena vigencia, difusión y ejercicio de los derechos específicos de las personas adultas mayores, en el marco del principio de atención prioritaria y especializada, expresados en la Constitución. Esta ley creó «El Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores». Este sistema se integra y gestiona a través de un «comité interinstitucional que tiene por objeto promover estrategias para la ejecución de los derechos económicos, patrimoniales, a la salud y demás ámbitos que incrementen la probabilidad de un envejecimiento positivo e inclusivo» (MIES 2021) desde cuatro ejes: social, protección integral y derechos, sanitaria y económica.

Los estudios previos que se han realizado sobre el tema a nivel regional muestran que «la calidad de la vida de las personas adultas mayores tiene relación con su acceso a recursos monetarios y no monetarios (ingresos, bienes y servicios) suficientes para que vivan su vejez sanos y activos» (Guzmán 2002). En el ámbito económico, parte del bienestar entre la población adulta mayor depende del acceso a bienes económicos para el sostenimiento de la vida y su independencia económica. En este contexto, la seguridad económica en la vejez se define como «la capacidad de disponer y usar de forma independiente de una cantidad de recursos económicos que sean regulares y suficientes» (Huenchuan y Guzmán, 2007). Los estudios regionales identifican también que la «seguridad económica es el opuesto de la pobreza» (Huenchuan y Guzmán, 2007), puesto que «ante la falta de recursos como ahorros u otras fuentes privadas y la disminución de la capacidad para generar ingresos laborales en edades avanzadas, puede llevar a situaciones de pobreza en la vejez» (Oficina de la OIT para los Países Andinos 2021). Por lo tanto, la medición del número de personas adultas mayores que se encuentran en situación de pobreza por ingresos a nivel nacional podría resultar una aproximación a la medición de la seguridad económica de este grupo poblacional.

Finalmente, la seguridad económica en la vejez depende de varios actores (Bertranou 2003) y es el resultado del «ciclo de vida individual y familiar, las condiciones socioeconómicas personales y/o generacionales, así como también de las características de los sistemas de protección social» (CEPAL 2003 citado en Huenchuan y Guzmán 2007)¹. Además, intervienen factores macroeconómicos y demográficos, como la inflación, el costo de vida, la esperanza de vida, el ahorro y la planificación financiera.

Este documento tiene por objeto analizar la seguridad económica de las personas adultas mayores en Ecuador, considerando la complejidad de esta problemática, que depende de múltiples actores y factores. En particular, se examina la relación entre las trayectorias laborales formales y la continuidad de los ingresos en la vejez a través del sistema contributivo de pensiones en Ecuador, así como el aporte de los programas de pensiones no contributivos para cerrar las brechas de seguridad económica para esta población objetivo, al garantizar un nivel mínimo de protección social en el país. Escapan del análisis de este documento, otros factores que influyen en la seguridad económica como los macroeconómicos y demográficos.

1 Extraído del documento «Seguridad Económica y Pobreza en la Vejez: tensiones, expresiones y desafíos para políticas» (Huenchuan y Guzmán 2007).



► 2. Metodología

El objetivo primordial de la primera etapa de la metodología empleada en este estudio es realizar un diagnóstico de la seguridad económica en la población adulta mayor (PAM)², así como analizar las circunstancias a las que se enfrentan las personas al acercarse a la edad de jubilación. Se busca, además, describir la situación de esta población en Ecuador desde cuatro perspectivas: laboral, sanitaria, de cuidados y socioeconómica. Para lograrlo, se recurre al análisis de encuestas de hogares y registros administrativos que proporcionan información relevante sobre este grupo, cubriendo un periodo que se extiende desde 2007 hasta 2022. Es importante considerar que, a partir de 2018, se implementó un cambio metodológico en la Encuesta Nacional de Empleo, Subempleo y Desempleo (ENEMDU), lo que origina una discontinuidad en la construcción de las series históricas vinculadas al mercado laboral. Cabe mencionar que, a causa de la pandemia, la recolección de datos mediante la encuesta anual no fue factible durante el año 2020.

La metodología también incluye la investigación documental sobre la seguridad económica en la vejez, con el propósito de sistematizar las políticas públicas que buscan garantizar ingresos en esta etapa del ciclo de vida. Con esta información se examinan las variables laborales de la ENEMDU, para construir un modelo econométrico que ayude a determinar los factores más importantes que influyen en la participación e inserción laboral de las personas adultas mayores, y analizar los determinantes de la cobertura de seguridad social en este grupo.

Con el objetivo de estudiar las trayectorias laborales y determinar la probabilidad de alcanzar las condiciones de jubilación para la población adulta mayor, se recopiló y procesó información de registros administrativos del IESS. Posteriormente, se construyó un modelo de microsimulaciones dinámicas que permite simular la historia laboral y su dinámica. Finalmente, se examinan las transiciones de actividad e inactividad de la población de interés durante los años más recientes.

2 Para efectos de este análisis, las personas adultas mayores se consideran aquellas que han cumplido los 65 años de edad) tal y como lo define el artículo 36 de la Constitución del Ecuador.



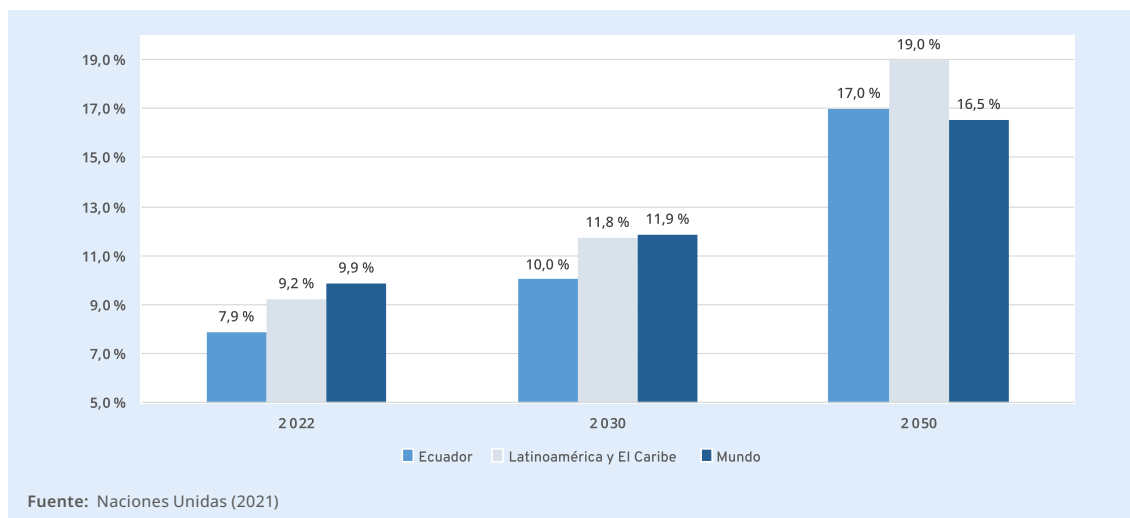
► 3. Caracterización de las personas adultas mayores de Ecuador

La población adulta mayor en Ecuador asciende a 1,4³ millones de personas, lo que representó aproximadamente el 8 por ciento de la población total en 2022, según las proyecciones de población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (Naciones Unidas 2021). Este fue un porcentaje menor que la participación de PAM sobre el total de la población a nivel regional y mundial en 2022. Para 2030, se estima que el 10 por ciento de la población ecuatoriana alcanzará los 65 años o más y para el 2050, este porcentaje se elevará al 17 por ciento.

«Actualmente la región todavía disfruta del llamado bono demográfico, que significa una reducción de la tasa de dependencia entre las personas potencialmente inactivas (de 0 a 14 años y de 65 años y más) y las personas potencialmente productivas (de 15 a 64 años). En estas etapas, los países tienen la oportunidad de hacer inversiones productivas y multiplicar la inversión social, así como prepararse para el envejecimiento de los habitantes» (CEPAL 2011). «Por lo tanto, es clave empezar a trabajar con tiempo para que la región se adapte mejor a los grandes cambios de las próximas décadas, haciendo frente a los retos del envejecimiento poblacional» (Sánchez et al. 2020).

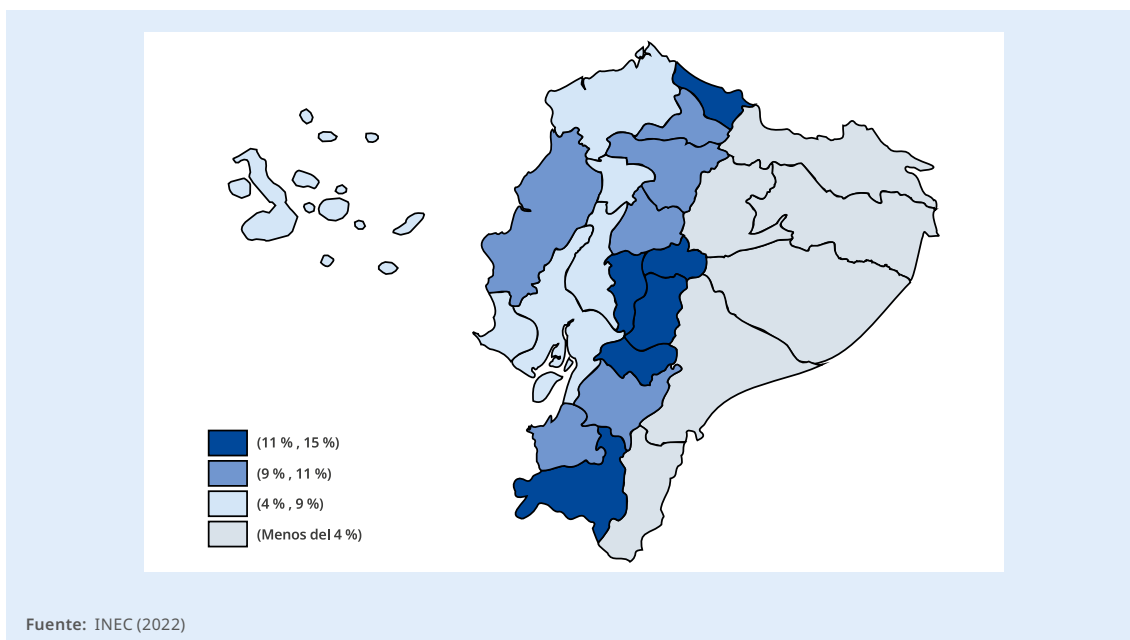
3 En la encuesta de hogar ENEMDU, se estima una población de 1,69 millones de personas adultas mayores en Ecuador en el año 2022.

► Gráfico 1. Porcentaje de la población adulta mayor sobre el total de la población



La población adulta mayor se concentra principalmente en las provincias de Guayas y Pichincha, que son las más densamente pobladas en el país. No obstante, al examinar la proporción de personas adultas mayores de 65 años, con respecto al total de habitantes en cada provincia, se observa que algunas provincias sobresalen por tener un porcentaje más elevado de personas adultas mayores. Entre estas provincias se encuentran Bolívar, Chimborazo, Tungurahua, Cañar, Loja y Carchi. En el siguiente mapa de calor se muestran las provincias con mayor porcentaje de población adulta mayor respecto a su población total.

► Gráfico 2. Distribución geográfica de las personas adultas mayores en Ecuador (PAM como porcentaje de la población total)



El estudio «Envejecer en América Latina y el Caribe. Protección social y calidad de vida de las personas adultas mayores» (2022) menciona que los elementos clave de la calidad de vida y la protección social de las personas adultas mayores son: una esperanza de vida saludable y la seguridad económica. Esta sección busca analizar los factores clave que afectan la seguridad económica de las personas adultas mayores como las pensiones, los servicios de salud y los cuidados, a través de la caracterización de esta población, para determinar si hay desigualdades significativas en términos económicos entre las personas adultas mayores de diferente género, etnia y nivel socioeconómico. Para lograr esto, se utilizan encuestas de hogares y registros administrativos que contengan información sobre esta población para los años comprendidos entre 2007 y 2022.

Teniendo en cuenta que la seguridad económica de las personas adultas mayores resulta de una combinación de sus trayectorias laborales, las condiciones actuales de actividad o inactividad, y el acceso a la protección social, que incluye la atención sanitaria y los servicios de cuidado, se han priorizado cuatro áreas clave para la caracterización: laboral, sanitaria, de cuidados y socioeconómica. Los resultados de este análisis se presentan a continuación.

3.1. Ámbito laboral

En el ámbito laboral es fundamental que las personas adultas mayores (PAM) puedan realizar una transición voluntaria y progresiva hacia la inactividad laboral sin enfrentar riesgos de inseguridad económica. La Recomendación 162 de la OIT sobre trabajadores de edad establece la importancia de asegurar una transición progresiva entre la vida profesional y un régimen de actividad libre, promoviendo el retiro voluntario y la flexibilidad en la edad de admisión a la prestación de vejez. Además, insta a los países a fomentar políticas de igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores de todas las edades, así como a prevenir la discriminación laboral por edad (OIT 1980).

La transición voluntaria y gradual hacia la inactividad laboral de las PAM puede verse obstaculizada por la insuficiencia de ingresos para mantener su vida y la de sus hogares. Esta situación lleva a que muchas personas adultas mayores se vean forzadas a extender su actividad laboral más allá de los 65 años. En esta sección se analiza la situación actual de actividad e inactividad laboral de las PAM, con el propósito de evaluar su condición en el ámbito laboral y estimar cómo la participación en el empleo influye en su seguridad económica durante la etapa de la vejez. Para este objetivo se indagan varios indicadores laborales como actividad, ocupación, desempleo, entre otros.

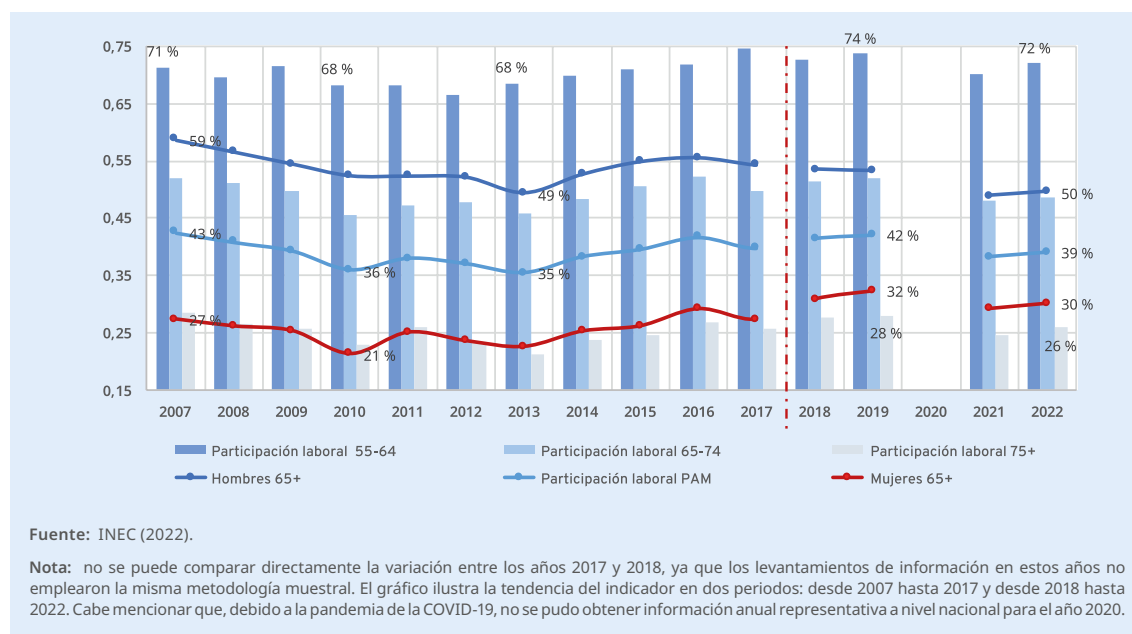
La tasa de participación laboral se mide a través del porcentaje de PAM que se encuentran trabajando o en búsqueda de trabajo (en otras palabras, personas económicamente activas), dividida entre el total de la población adulta mayor⁴. En 2022, la participación laboral se situó en el 39 por ciento, es decir, casi 4 de cada 10 personas adultas mayores estaban trabajando o buscando trabajo.

Este indicador muestra un comportamiento escalonado a medida que la edad avanza. Por ejemplo, para la población en la etapa previa a la jubilación, de 55 a 64 años, la participación laboral es del 72 por ciento, es decir, más de 7 de cada 10 personas en este rango de edad estaban trabajando o en búsqueda de empleo. Sin embargo, cuando se observa la participación laboral para el grupo de 65 a 74 años, la cifra disminuye a 49 por ciento. En el último grupo, de 75 años en adelante, solo el 26 por ciento participa en el mercado laboral.

La serie histórica de los últimos 15 años revela que la participación laboral de la PAM disminuyó únicamente al 35 por ciento en 2013, manteniéndose en porcentajes cercanos al 40 por ciento en los demás años. Además, el siguiente gráfico evidencia que la participación laboral de los hombres mayores es considerablemente superior a la de las mujeres mayores.

4 Tasa de Participación Bruta = Población Económicamente Activa (PEA) /Población Total (PT). INEC.

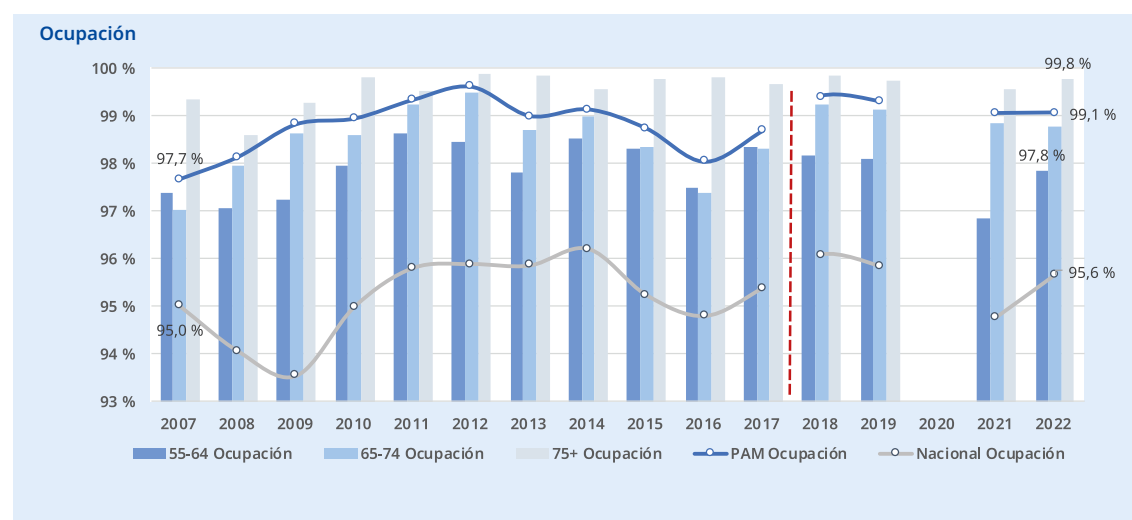
► Gráfico 3. Evolución de la participación laboral de adultos mayores



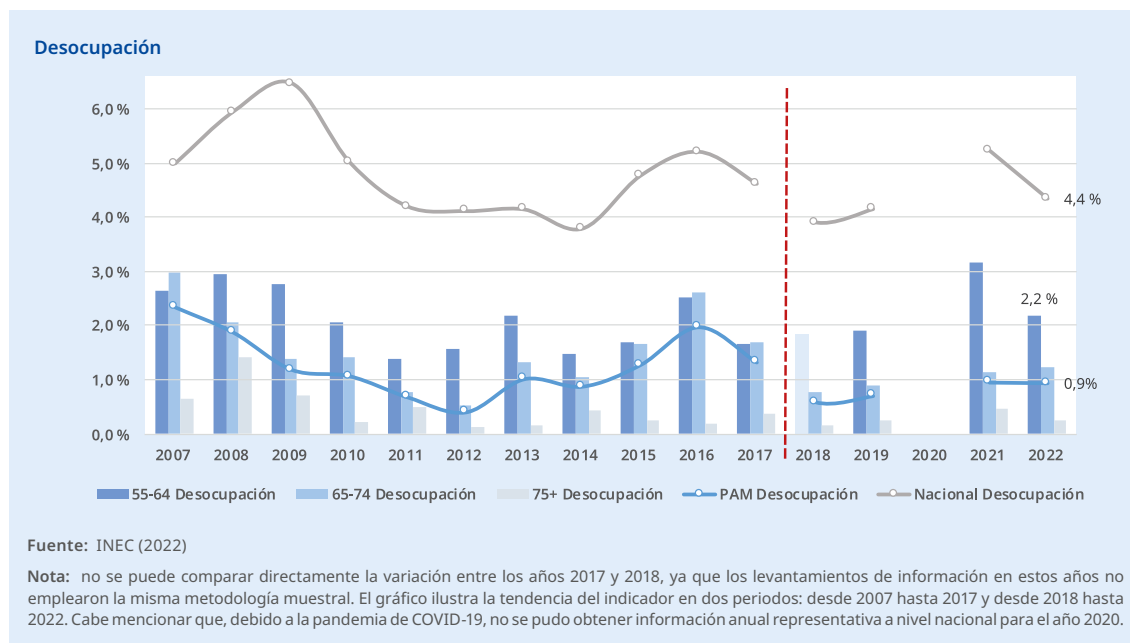
La mayoría de las personas adultas mayores que participan en el mercado laboral se encuentran ocupadas, con una tasa de ocupación del 99,1 por ciento. Este porcentaje es mayor que el registrado tanto para las personas de entre 55 y 64 años como para la tasa de ocupación nacional (95,6 por ciento). Así, se infiere que el problema del desempleo parece aumentar a medida que disminuye la edad, es decir, afecta en mayor medida a la población joven. En paralelo, la tasa de desocupación entre las personas adultas mayores es menor en comparación con la tasa de desempleo entre las personas cercanas a los 65 años, y también es menor que la tasa de desempleo nacional.

En el caso de las mujeres adultas mayores, la tasa de ocupación es levemente superior (99,6 por ciento) en comparación con los hombres (98,7 por ciento). Sin embargo, estas diferencias no son significativas, lo que indica que una vez que las personas adultas mayores deciden participar en el mercado laboral, no existen diferencias notables en términos de género en lo que respecta a la ocupación. La principal diferencia entre ambos sexos radica en la decisión de trabajar o permanecer inactivo. El siguiente gráfico ilustra los porcentajes de ocupación y desocupación para personas adultas mayores y por grupos de edad, en comparación con los porcentajes nacionales.

► Gráfico 4. Evolución del porcentaje de ocupación y desocupación entre personas adultas mayores comparado con los porcentajes de personas por grupos de edad y nacional



continúa

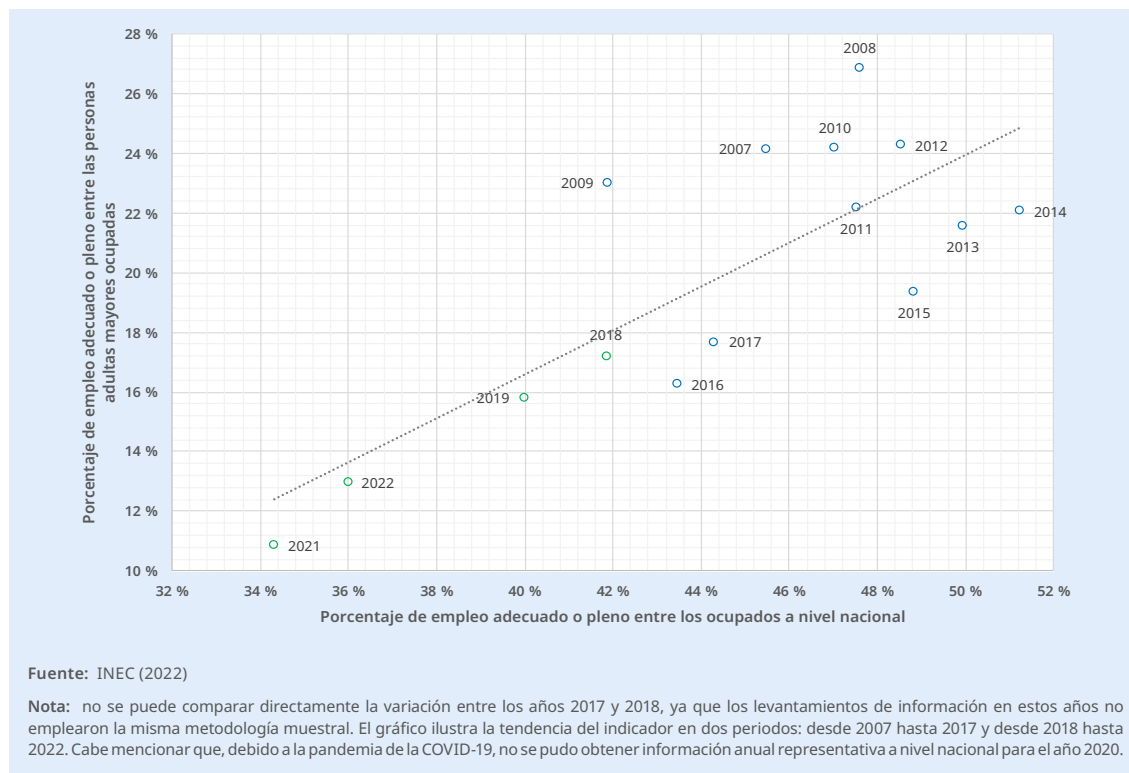


Se ha observado una tendencia decreciente en la proporción de trabajadores con empleo pleno o adecuado⁵ dentro de la población ocupada en los últimos años. Aunque las series temporales de 2007-2017 y 2018-2022 no son estrictamente comparables, la tendencia hacia la disminución del empleo pleno se hace evidente tanto a nivel nacional como en la población de personas adultas mayores. En 2008, año en que se alcanzó el pico de empleo pleno entre las personas adultas mayores durante el periodo estudiado, solo el 27 por ciento de ellos tenía una ocupación adecuada o plena. Para 2022, el último año de la serie, solo el 13 por ciento de la población objetivo contaba con un empleo adecuado, en contraste con el 36 por ciento de los ocupados a nivel nacional, es decir, casi tres veces más.

Las cifras muestran cierta recuperación después de la pandemia en el 2021, pero todavía no se han alcanzado los niveles de empleo pleno previos a la crisis sanitaria. Sin duda, estas tendencias merecen un análisis más profundo para identificar las causas y los posibles remedios.

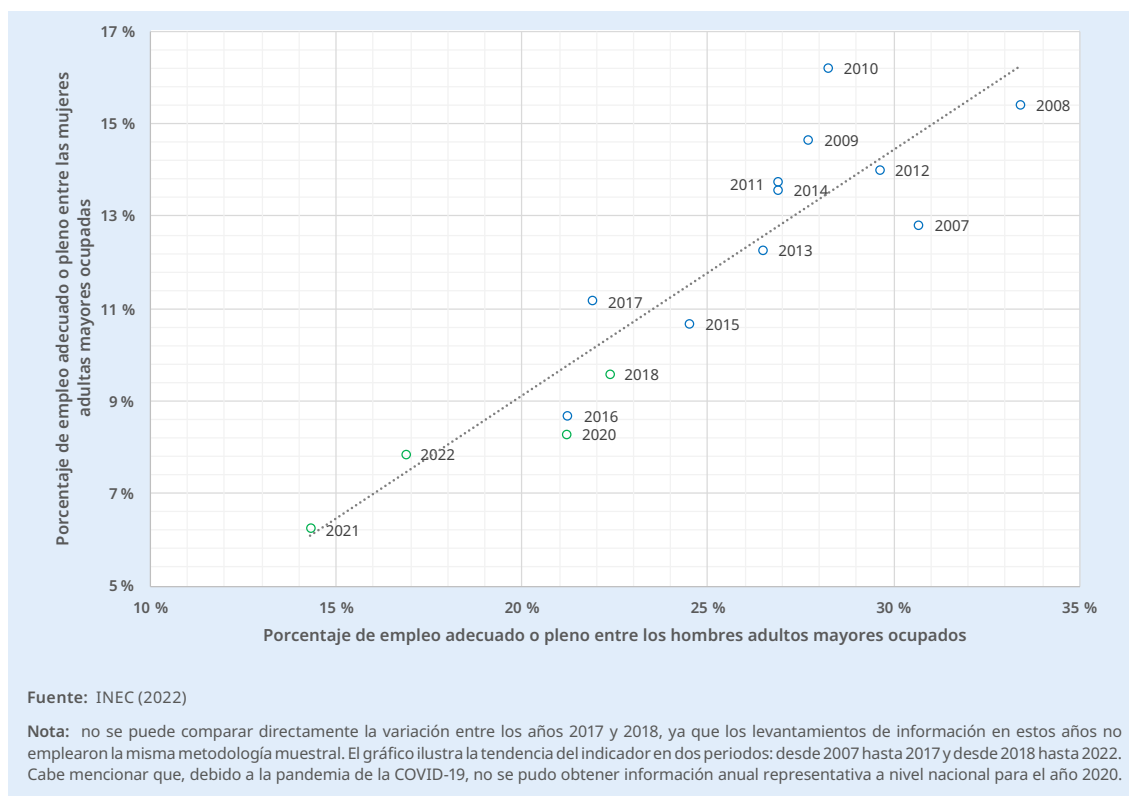
5 El empleo adecuado/ pleno corresponde a las personas con empleo que, durante la semana de referencia, perciben ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo, trabajan igual o más de 40 horas a la semana, independientemente del deseo y disponibilidad de trabajar horas adicionales. También forman parte de esta categoría, las personas con empleo que, durante la semana de referencia, perciben ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo, trabajan menos de 40 horas, pero no desean trabajar horas adicionales.

► Gráfico 5. Evolución del porcentaje de empleo adecuado o pleno: media nacional y personas adultas mayores



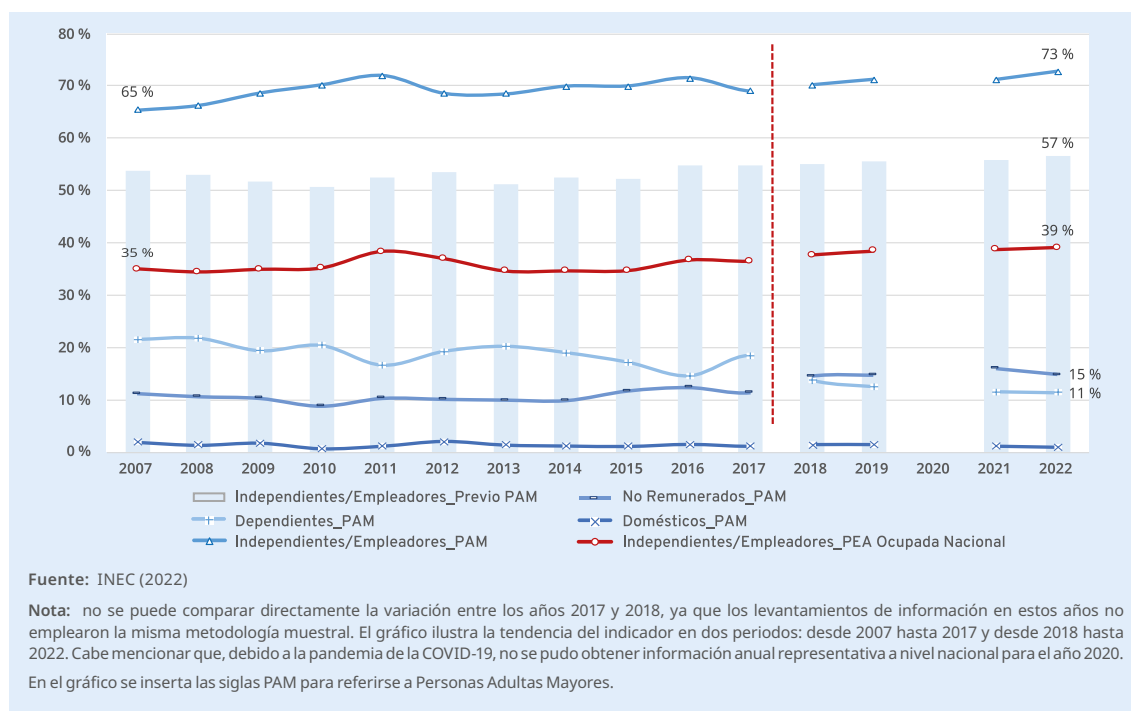
La prevalencia de empleo adecuado o pleno es mayor en hombres ocupados adultos mayores, que en mujeres ocupadas adultas mayores. En promedio, durante los años analizados, por cada mujer adulta mayor con empleo pleno, existen dos hombres en la misma situación. No obstante, ambos grupos se encuentran por debajo del promedio nacional de ocupación plena.

► Gráfico 6. Evolución del porcentaje de empleo adecuado o pleno en adultos mayores: hombres y mujeres



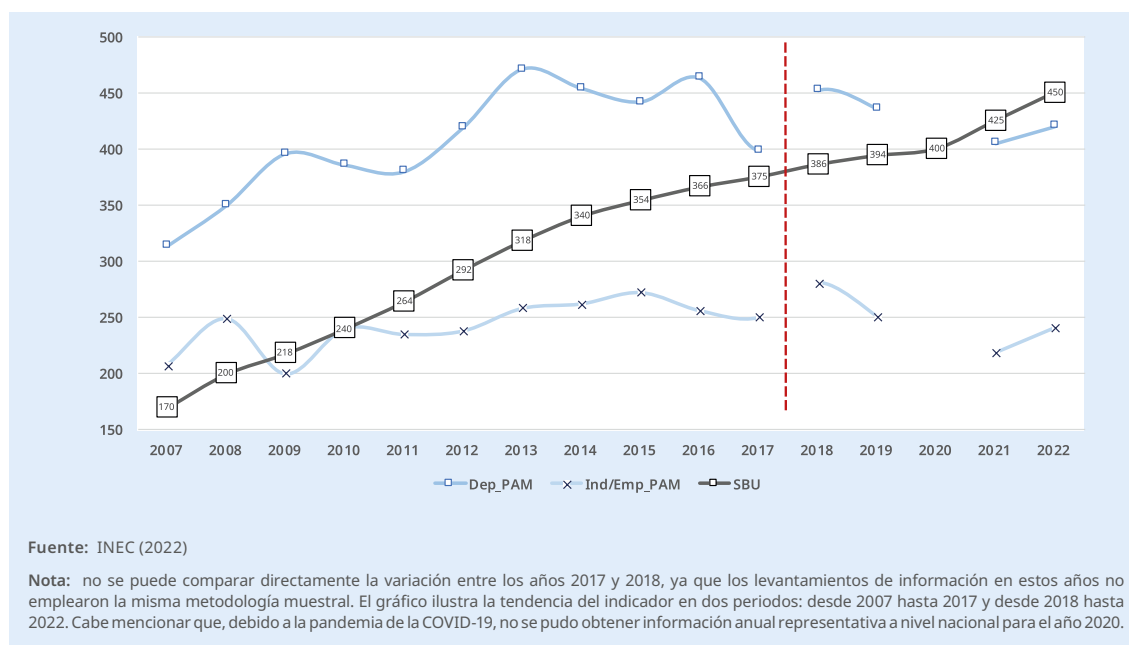
Al examinar las categorías de ocupación, se observa que el grupo más numeroso entre las personas adultas mayores está conformado por aquellos que trabajan como independientes y/o empleadores, representando el 73 por ciento de personas adultas mayores. Este porcentaje es considerablemente mayor que el promedio nacional, que se sitúa en el 39 por ciento del total de ocupados, y también es mayor que el porcentaje de ocupados como independientes / empleadores del grupo de 55 a 64 años para el 2022. El 26 por ciento restante de personas adultas mayores en Ecuador se divide entre trabajadores en relación de dependencia y no remunerados. Es relevante mencionar que, entre las personas adultas mayores ocupadas, hay más trabajadores que no perciben remuneración que asalariados, con porcentajes del 15 por ciento y 11 por ciento, respectivamente. Cabe señalar que el trabajo doméstico no tiene relevancia en la población adulta mayor ocupada, pues alrededor del 1 por ciento se ubicó en esta categoría.

► Gráfico 7. Distribución de los trabajadores adultos mayores por categorías de ocupación



Se podría pensar que las personas adultas mayores disfrutaban de mejores condiciones laborales trabajando como autónomos, en comparación con ser empleados dependientes o domésticos. Sin embargo, la serie del ingreso laboral promedio por grupos de ocupación revela que el ingreso medio de los trabajadores independientes es considerablemente más bajo que el de los dependientes e incluso que el de los empleados domésticos. A partir del año 2010, el ingreso medio de los trabajadores autónomos ha sido menor que el Salario Básico Unificado (SBU), llegando a valores cercanos a la mitad de un SBU. Es relevante señalar que los ingresos laborales promedio de las personas adultas mayores se deterioraron durante la pandemia, y aún no han logrado recuperarse a los niveles previos.

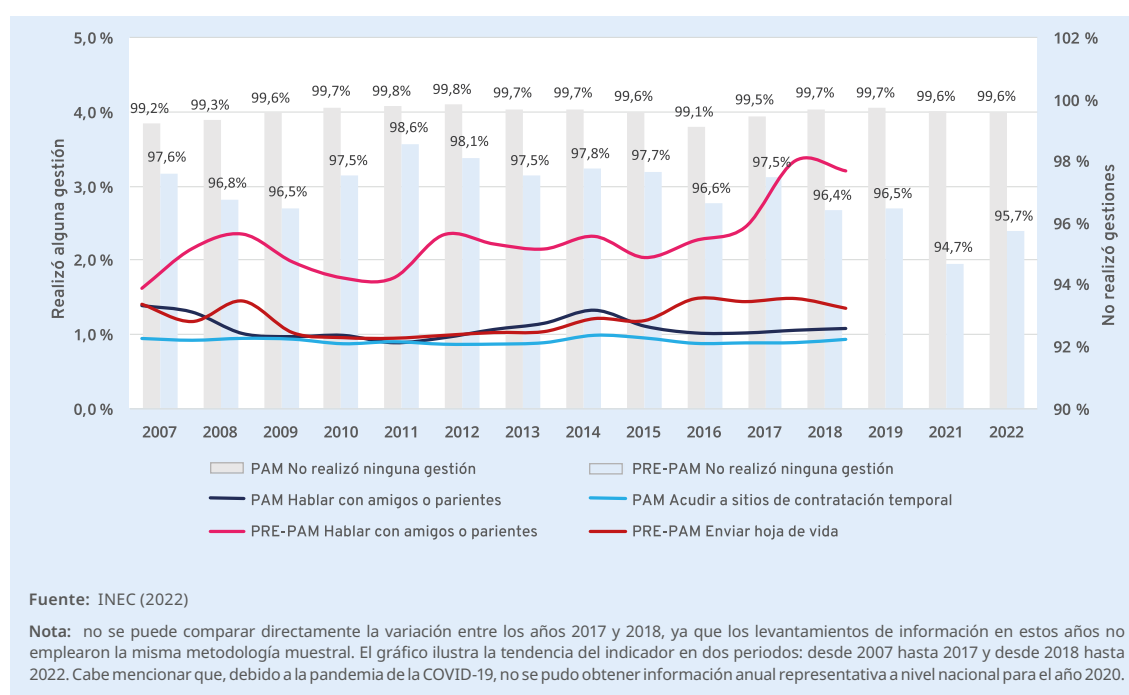
► Gráfico 8. Ingreso laboral medio de adultos mayores por categorías de ocupación y SBU



En cuanto a la búsqueda de empleo, se observa una menor actividad entre las personas cercanas a los 65 años y aún menor entre las personas adultas mayores. Al preguntar si realizaron alguna gestión para buscar trabajo durante las últimas cuatro semanas, casi la totalidad de esta población objetivo (99,6 por ciento en 2022) mencionó no haber realizado ninguna gestión, una cifra que disminuye al 95,7 por ciento en el caso de personas en las etapas previas a la vejez.

En cuanto a las acciones realizadas para buscar empleo, estas fueron más frecuentes en el grupo de 55 a 64 años, quienes mencionaron haber enviado hojas de vida o haber hablado con parientes o amigos. Por su parte, entre las personas adultas mayores desempleados, la principal forma de búsqueda de empleo fue hablar con amigos o parientes y acudir a sitios de contratación temporal.

► Gráfico 9. Gestiones realizadas para la búsqueda de trabajo

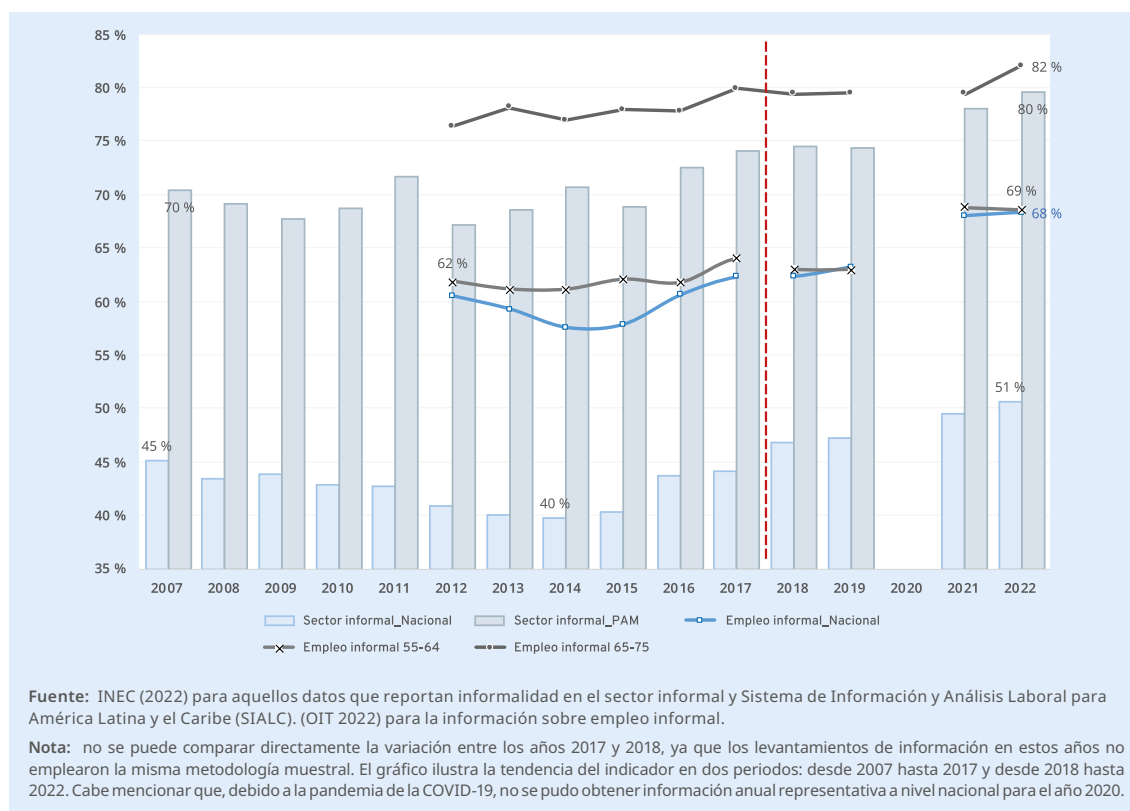


En cuanto a la informalidad laboral en la población adulta mayor (PAM), se han considerado dos estadísticas de seguimiento. La primera corresponde al sector informal medido por el INEC en su encuesta de empleo, la cual incluye «el conjunto de personas que trabajan en unidades productivas de menos de 100 trabajadores que no tienen RUC» (Molina, 2015). La segunda medición se refiere al enfoque de empleo informal del Sistema de Información y Análisis Laboral para América Latina y el Caribe (SIALC) de OIT, que abarca tanto a las personas en el empleo informal en el sector informal como a personas en el empleo informal fuera del sector informal⁶.

En el siguiente gráfico se presentan las series históricas que muestran el porcentaje de trabajadores ocupados en el sector informal (representado por barras en el gráfico) y el porcentaje de empleo informal (ilustrado por líneas en el gráfico) que ponen de manifiesto las desventajas laborales entre la población adulta mayor en comparación con otros grupos de trabajadores. En 2022, a nivel nacional, el 51 por ciento de los trabajadores se encuentran en el sector informal, siendo este el porcentaje más elevado registrado en los últimos 15 años de seguimiento. En el caso de personas adultas mayores, este porcentaje llega al 80 por ciento para el mismo año.

Por otro lado, las estadísticas del SIALC indican que, para 2022, el 68 por ciento de los trabajadores a nivel nacional desempeñaban un empleo informal. En otras palabras, personas ocupadas tanto en empleos informales del sector informal como fuera de este. En el grupo de 55 a 64 años, previo a la edad de adultez mayor, el porcentaje de empleo informal es similar al promedio nacional, según las mismas estadísticas del SIALC. No obstante, para las personas adultas mayores de entre 65 y 75 años, quienes presentan la mayor participación laboral entre las personas de este grupo objetivo, este porcentaje asciende al 82 por ciento con la misma fuente de información. En resumen, 8 de cada 10 personas ocupadas en este rango de edad tienen un empleo informal. A lo largo de los años de seguimiento, este último indicador no ha disminuido por debajo del 76 por ciento, y la situación se agravó en 2022.

► **Gráfico 10. Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC (2022) y Sistema de Información y Análisis Laboral para América Latina y el Caribe (SIALC). (OIT, 2022)**



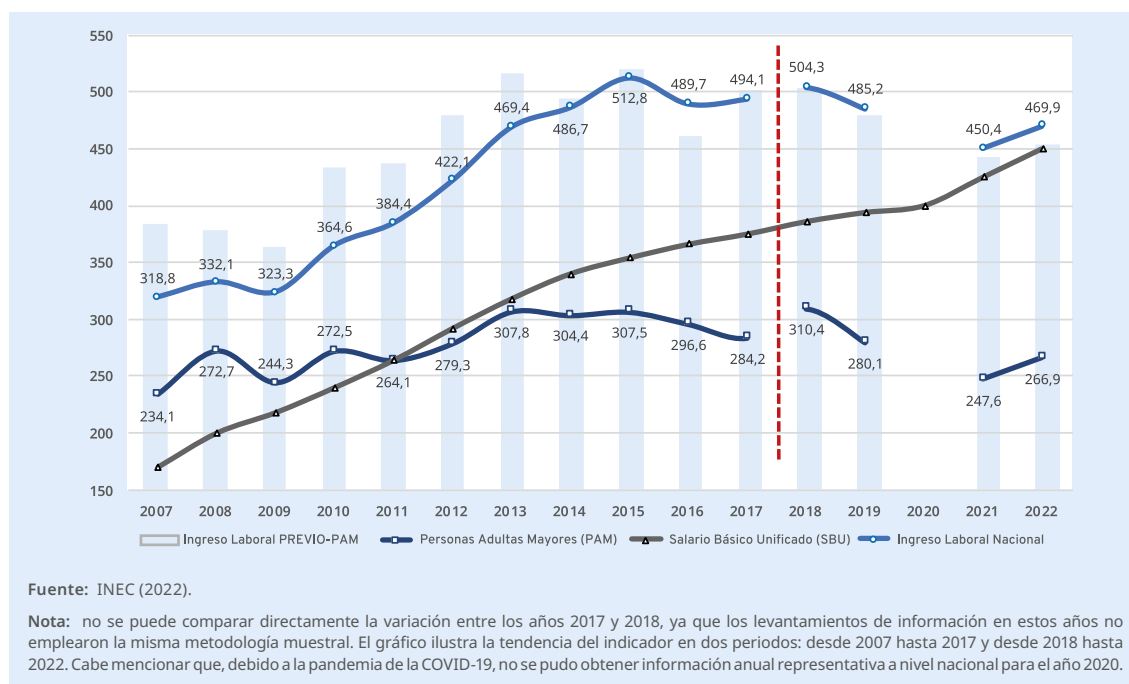
El ingreso laboral promedio de las personas adultas mayores (PAM) ocupadas es notablemente inferior al ingreso laboral promedio a nivel nacional. Al examinar la serie histórica de este indicador, se observa que entre 2007

⁶ Revisar: La medición de la Informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal. Turín, Italia: Centro Internacional de Formación de la OIT (Oficina Internacional del Trabajo 2013). Así como Análisis del sector informal y discusiones sobre la regulación del trabajo en plataformas digitales en el Ecuador (Arias Marín, Carrillo Maldonado y Torres Olmedo, 2020).

y 2010, el ingreso de las PAM no difería mucho del ingreso laboral promedio nacional, ya que representaba aproximadamente el 75 por ciento. Esto implica que una PAM ocupada ganaba en promedio cerca del 75 por ciento del ingreso medio de una persona empleada en Ecuador. No obstante, desde 2011 hasta 2017, el ingreso de las PAM experimentó un estancamiento e incluso una disminución. Desde el año 2011 y hasta 2022, el ingreso medio de las PAM se ubicó por debajo del SBU.

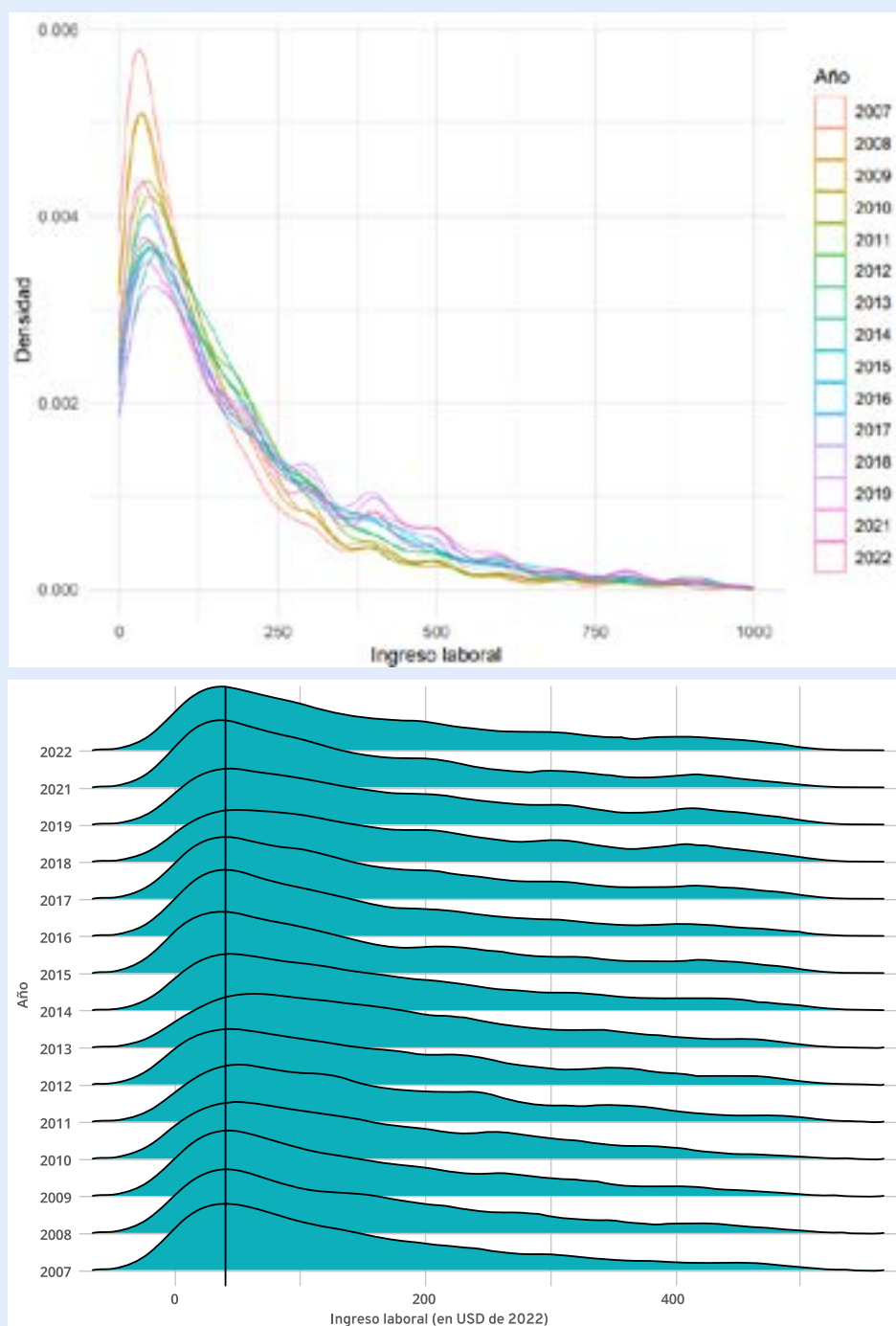
La pandemia provocó una drástica reducción en los ingresos laborales de las personas adultas mayores, situación que aún no se ha logrado revertir para alcanzar los niveles previos a la pandemia. Entre 2019 y 2022, el ingreso laboral promedio nacional disminuyó aproximadamente un 3 por ciento, retornando a niveles de hace casi una década. Por otro lado, el ingreso de personas adultas mayores experimentó una caída del 5 por ciento, lo que implica un retroceso aún mayor.

► Gráfico 11. Ingreso laboral medio nacional y de personas adultas mayores



La distribución del ingreso laboral de las personas adultas mayores ocupadas es altamente heterogénea. En el gráfico que se muestra a continuación, se pueden comparar las curvas de distribución del ingreso en dólares corrientes y en dólares de 2022 durante un periodo de 15 años. La distribución del ingreso muestra una tendencia a concentrarse en los salarios bajos, lo cual no ha cambiado significativamente a lo largo del tiempo. Además, el hecho de que las curvas de ingresos reales (en dólares de 2022) no se desplacen hacia la derecha con el paso de los años, entre 2007 y 2022, sugiere que el poder adquisitivo del ingreso laboral en este grupo poblacional se ha deteriorado. Esta tendencia se confirma al compararla con el ingreso laboral medio mostrado en el gráfico anterior.

► Gráfico 12. Distribución del ingreso laboral de personas adultas mayores (2007-2022)



Fuente: Datos tomados de la encuesta ENEMDU del INEC (2022).

Para culminar el análisis sobre el ámbito laboral, se revisan las transiciones laborales a partir de la matriz de transición construida por INEC⁷, para el periodo de diciembre 2018 a diciembre 2019. Este análisis se ha segmentado en dos grupos etarios: el primero comprende a las personas que, en 2018 tenían entre 54 y 63 años; y el segundo, a quienes en 2018 contaban con 64 años o más, es decir, que para 2019 ya se consideraban PAM o se encontraban en ese proceso. La segmentación se realizó con el objetivo de observar las transiciones por condición de actividad y por sector de empleo.

7 Se utilizan los paneles rotativos con la metodología de rotación de la muestra recomendada por la OIT; es decir, se asegura que durante dos años consecutivos un porcentaje de la muestra se repetirá. Para más información revisar: Metodología para el cálculo de la matriz de transición laboral (Dirección Sociodemográficas INEC, 2017).

La matriz de transición laboral para personas en la etapa previa a la adultez mayor (de 55 a 64 años) revela que el 61,1 por ciento de ellas mantuvo su condición de actividad durante 2018 y 2019. Este porcentaje es inferior al observado en las transiciones de las personas adultas mayores, lo que sugiere que este grupo de edad presenta una mayor movilidad entre las condiciones de actividad. Al examinar más de cerca estas condiciones, se observa que el 66 por ciento de este grupo mantuvo su empleo o continuó buscando trabajo, una cifra que es casi el doble de lo que se registró entre las personas adultas mayores (32,1 por ciento).

► **Cuadro 1. Matriz de transición laboral por condición de actividad para edades previas a la adultez mayor (diciembre 2018 - diciembre 2019)**

Condición de actividad	2019				
2018	Empleo Ad	Subempleo	Otro empleo (no pleno, NR, NC)	Desempleo	PEI
Empleo adecuado / Pleno	19,3 %	1,9 %	5,3 %	0,3 %	2,2 %
Subempleo	1,8 %	4,0 %	4,7 %	0,3 %	1,5 %
Otro empleo (no pleno, NR, NC)	4,8 %	4,1 %	18,3 %	0,1 %	4,2 %
Desempleo	0,3 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %	0,5 %
PEI	1,1 %	1,3 %	3,8 %	0,2 %	19,3 %

Fuente: Matriz de transición, INEC.

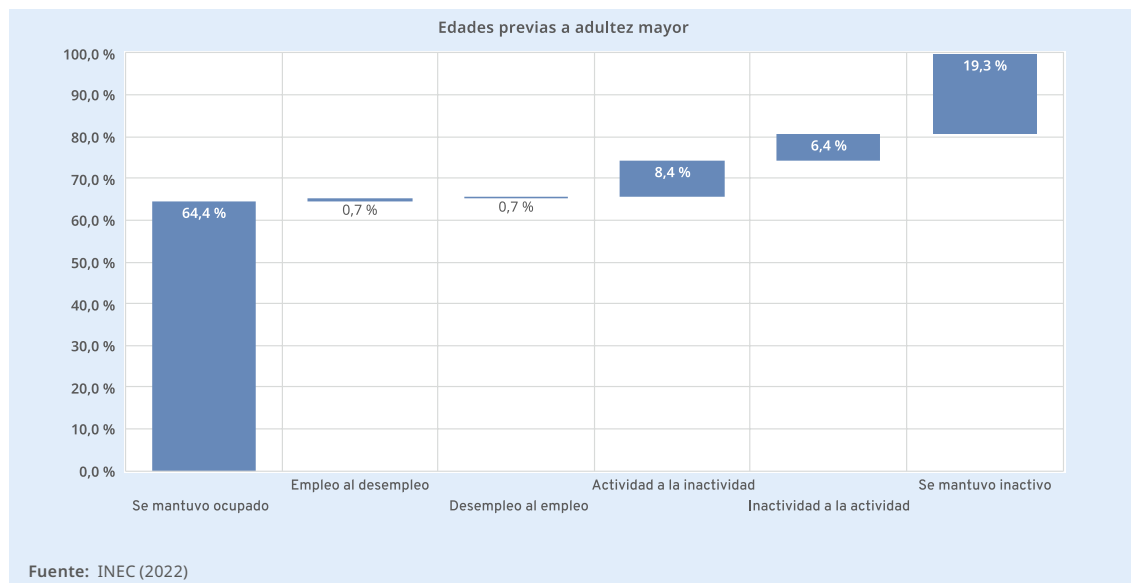
La matriz de transición laboral para PAM nos muestra que el 72,1 por ciento de las personas adultas mayores mantuvo la condición de actividad de 2018, durante el año 2019. Esto quiere decir que más de 7 de cada 10 personas adultas mayores no cambiaron su condición laboral durante ese año. Los grupos más grandes corresponden a aquellas personas adultas mayores que permanecieron inactivos (48,9 por ciento), los que permanecieron ocupados en alguna categoría de ocupación (31,9 por ciento) y los que pasaron de la actividad a ser personas económicamente inactivas (11,2 por ciento).

► **Cuadro 2. Matriz de transición laboral por condición de actividad para PAM (diciembre 2018 - diciembre 2019)**

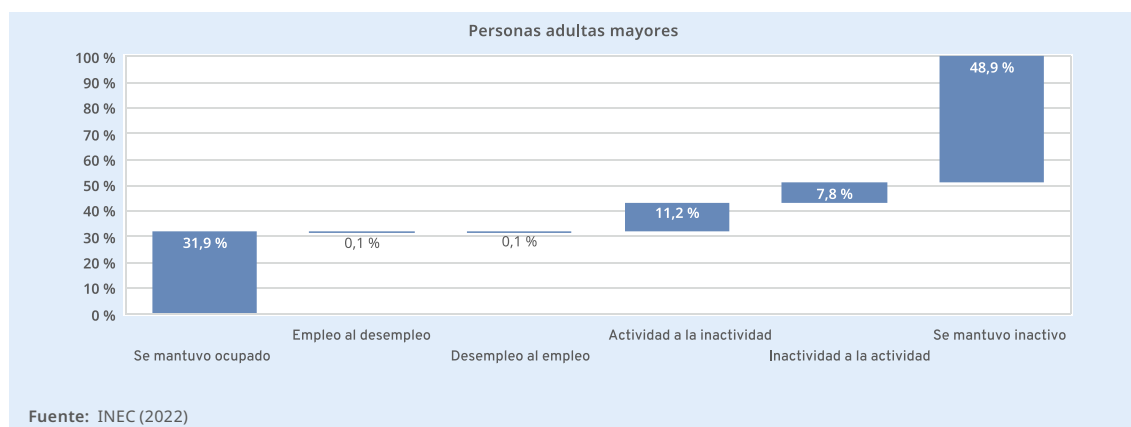
Condición de actividad	2019				
2018	Empleo Adecuado / Pleno	Subempleo	Otro empleo (no pleno, NR, NC)	Desempleo	PEI
Empleo Adecuado / Pleno	4,0 %	0,4 %	2,3 %	0,0 %	1,8 %
Subempleo	0,4 %	0,9 %	1,5 %	0,1 %	0,8 %
Otro empleo (no pleno, NR, NC)	2,1 %	1,9 %	18,3 %	0,1 %	8,4 %
Desempleo	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,2 %
PEI	0,7 %	0,7 %	6,3 %	0,1 %	48,9 %

Fuente: Matriz de transición, INEC.

Es importante destacar que, durante el periodo de diciembre 2018 a diciembre 2019, las transiciones laborales entre la ocupación y la desocupación resultaron ser infrecuentes tanto en la población adulta mayor como en aquella mayor de 55 años. Estos hallazgos sugieren que estos grupos enfrentan dificultades para pasar de la desocupación a la ocupación. Por otro lado, la matriz de transiciones laborales indica una tendencia más frecuente en que estas poblaciones mantengan la misma condición, ya sea de actividad o inactividad, de un periodo a otro. En el grupo de edad entre 55 y 64 años, el porcentaje de personas que pasaron de la actividad a la inactividad (8,4 por ciento) supera al porcentaje de aquellos que estando inactivos pasaron a la actividad (6,4 por ciento).

► **Gráfico 13. Transiciones laborales acumuladas de la población en edades previas a la adultez mayor 55-64 años (periodos dic 18 – dic 19)**

En la población adulta mayor, si bien es esperable la transición de la actividad a la inactividad, debido a retiros o jubilaciones, la transición inversa de la inactividad a la actividad (experimentada por el 7,8 por ciento de las personas adultas mayores durante el periodo estudiado) merece un análisis más detallado, ya que pueden existir diversas razones que la justifiquen. Si la transición es voluntaria, es posible que no se necesite la activación del sistema de protección social, aunque se debería analizar si esa transición no se explica por la insuficiencia de las prestaciones económicas. Por su parte, si involucra a personas dedicadas al trabajo no remunerado del hogar, o a quienes no han cumplido con los requisitos de jubilación del régimen contributivo de la seguridad social y necesitan volver al trabajo para obtener ingresos, podrían encontrarse en situaciones de vulnerabilidad. Por lo tanto, podría ser necesario implementar una estrategia de protección que garantice los ingresos en tales casos.

► **Gráfico 14. Transiciones laborales acumuladas de la población adulta mayor (periodos dic 18 – dic 19)**

► Cuadro 3. Matriz de transición laboral por sector de empleo para personas entre 55 y 64 años (diciembre 2018 - diciembre 2019)

Condición de actividad	2019			
2018	Sector formal	Sector informal	Empleo doméstico	No clasificado
Sector formal	33,3 %	7,4 %	0,4 %	1,4 %
Sector informal	6,6 %	41,8 %	0,5 %	1,6 %
Empleo doméstico	0,2 %	0,4 %	3,4 %	0,0 %
No clasificado	1,0 %	1,8 %	0,0 %	0,2 %

Fuente: Matriz de transición, INEC.

► Cuadro 4. Matriz de transición laboral por sector de empleo para PAM (diciembre 2018 - diciembre 2019)

Condición de actividad	2019			
2018	Sector formal	Sector informal	Empleo doméstico	No clasificado
Sector formal	17,5 %	5,7 %	0,1 %	0,4 %
Sector informal	6,6 %	63,0 %	0,1 %	1,5 %
Empleo doméstico	0,0 %	0,1 %	1,4 %	0,0 %
No clasificado	0,5 %	1,7 %	0,0 %	1,5 %

Fuente: Matriz de transición, INEC.

La matriz de transiciones laborales entre categorías de empleo muestra que la gran mayoría de los trabajadores mantuvo su misma categoría ocupacional de un periodo a otro. Este es el caso del 80,7 por ciento de las personas de entre 55 y 64 años, y del 84,1 por ciento de las PAM, y es el sector de trabajadores independientes el que acoge a la mayoría de los trabajadores en ambos grupos.

No obstante, un porcentaje reducido de ocupados transitaron entre distintas categorías. En concreto, durante el periodo analizado, el 5,1 por ciento de las PAM que cambiaron de categoría laboral pasaron de la condición de trabajadores dependientes a independientes. Este porcentaje fue del 6,2 por ciento para el grupo de personas en edades previas a las de las PAM. Además, se observa una disminución en la ocupación de «empleo doméstico» al llegar a la adultez mayor. En 2019, el 4,2 por ciento de los trabajadores entre 55 y 64 años se dedicaba a esta labor, cifra que disminuye al 1,7 por ciento en los trabajadores de 65 años o más.

► Cuadro 5. Matriz de transición laboral por grupo de empleo para personas entre 55 y 64 años (diciembre 2018 - diciembre 2019)

Condición de actividad	2019			
2018	Dependiente	Independiente/ Empleador	No remunerado	Empleado doméstico
Dependiente	28,6 %	6,2 %	0,8 %	0,4 %
Independiente/ Empleador	5,3 %	42,7 %	2,7 %	0,4 %
No remunerado	0,3 %	2,5 %	6,0 %	0,0 %
Empleado doméstico	0,1 %	0,5 %	0,0 %	3,3 %

Fuente: Matriz de transición, INEC.

► Cuadro 6. Matriz de transición laboral por grupo de empleo para PAM (diciembre 2018 - diciembre 2019)

Condición de actividad	2019			
2018	Dependiente	Independiente/ Empleador	No remunerado	Empleado doméstico
Dependiente	10,6 %	5,1 %	0,5 %	0,0 %
Independiente/ Empleador	3,3 %	64,0 %	3,4 %	0,2 %
No remunerado	0,3 %	3,0 %	7,9 %	0,0 %
Empleado doméstico	0,0 %	0,1 %	0,0 %	1,5 %

Fuente: Matriz de transición, INEC.

Principales cambios en el mercado laboral para PAM generados por la COVID-19

Los efectos de la pandemia de la COVID-19 en el mercado laboral de las personas adultas mayores se han reflejado en la disminución de su participación laboral, ocupación y empleo adecuado. A pesar de que han pasado tres años desde el inicio de la pandemia, los niveles aún no han logrado recuperarse por completo. Además, los ingresos laborales medios también se han visto afectados y aún no han alcanzado los niveles previos a la pandemia. La reducción en los ingresos laborales de las personas adultas mayores ha sido drástica y esta situación aún persiste, ya que entre 2019 y 2022 el ingreso laboral promedio disminuyó alrededor de un 5 por ciento.

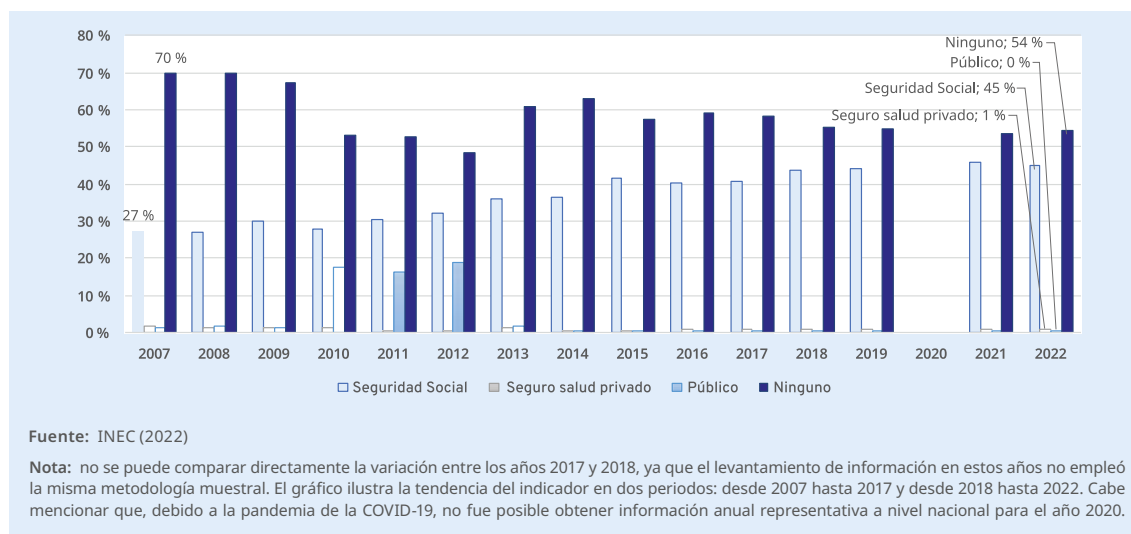
Aunque las transiciones laborales entre condición de actividad, sector de empleo o categorías de ocupación no pudieron ser estudiadas para periodos posteriores a 2019, debido a la falta de información, es importante tener en cuenta que las falencias estructurales tradicionales del mercado laboral, como el alto nivel de informalidad, difícilmente se solucionarán después de la pandemia. Los datos muestran que la participación laboral y el empleo se están recuperando paulatinamente a nivel general y posiblemente con más lentitud entre las personas adultas mayores.

En cuanto al sistema de protección social en Ecuador, al igual que en todo el mundo, se enfrentó a muchos desafíos durante la pandemia de la COVID-19 y su respuesta principal fue proteger el consumo mínimo y la seguridad alimentaria de los hogares en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, la recuperación de los indicadores laborales y el tiempo que tomará recuperarse pueden ser decisivos para el bienestar no solo de la población objeto de estudio, sino de toda la población.

3.2. Ámbito sanitario

En el ámbito sanitario, la investigación busca aproximar la afectación de la seguridad económica de las personas adultas mayores al bienestar de su salud. Para ello, se empieza mencionando que en Ecuador el servicio de atención médica está garantizado en la Red Pública de Salud y para las personas adultas mayores se garantiza a través de las unidades médicas de la seguridad social. Con relación a la pregunta realizada en la encuesta de hogares sobre si está afiliado o se encuentra cubierto por algún seguro, el 54 por ciento de las personas adultas mayores contestó que no cuenta con seguro alguno, el 45 por ciento que cuenta con afiliación o cobertura de una institución del sistema de seguridad social y, finalmente, solo el 1 por ciento menciona contar exclusivamente con la cobertura de un seguro de salud privado.

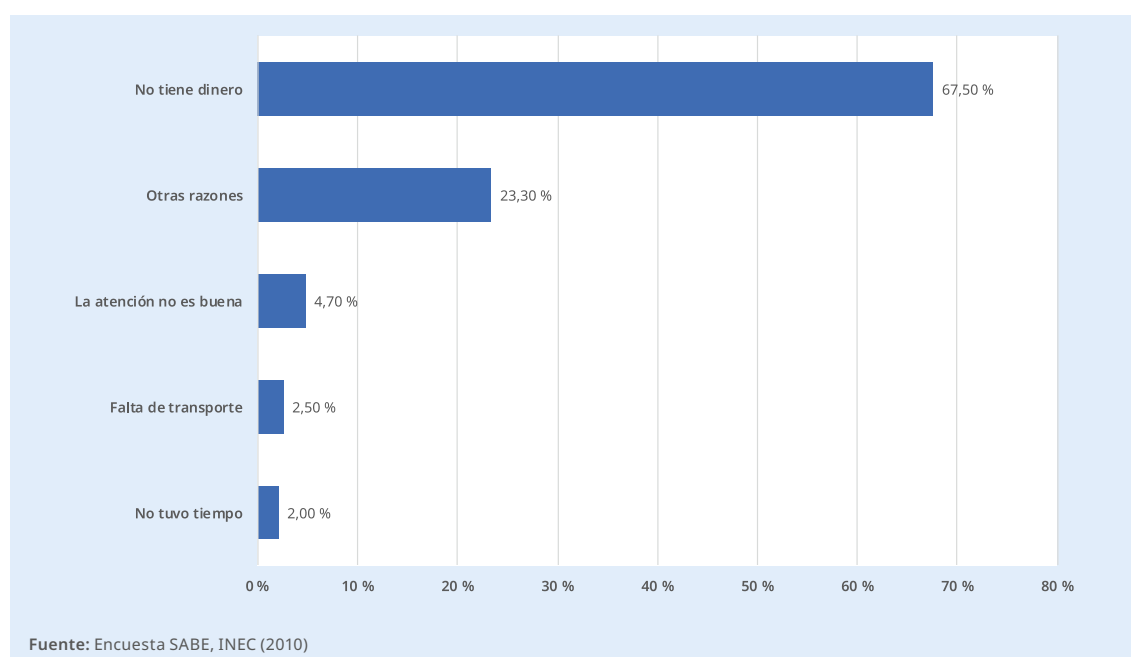
► Gráfico 15. Cobertura de salud de adultos mayores levantada en la ENEMDU



La encuesta sobre Salud, Bienestar y Envejecimiento, conocida como SABE, forma parte de un proyecto regional de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), que se levantó en Ecuador durante 2009 y 2010. Esta encuesta tenía como objetivo contar con datos actualizados y confiables sobre el estado de salud, los costos de la atención de salud, las condiciones de vida, la situación económica y las transferencias intergeneracionales de las personas de 60 años y más (INEC 2010). Para este estudio, se han tomado en cuenta algunos datos sobre la situación de salud de la población adulta mayor levantados en la encuesta SABE.

Según los datos obtenidos en la encuesta SABE en 2010, el 38,9 por ciento de las personas adultas mayores mencionó haber acudido a un establecimiento privado por motivos de enfermedad en el último año, mientras que el 29,9 por ciento asistió a un establecimiento público. Sin embargo, cuando se les preguntó sobre la razón por la cual no utilizaron servicios médicos ambulatorios, el 67,5 por ciento afirmó que no disponían de suficiente dinero.

► Gráfico 16. Causa de no uso de servicios médicos ambulatorios en PAM



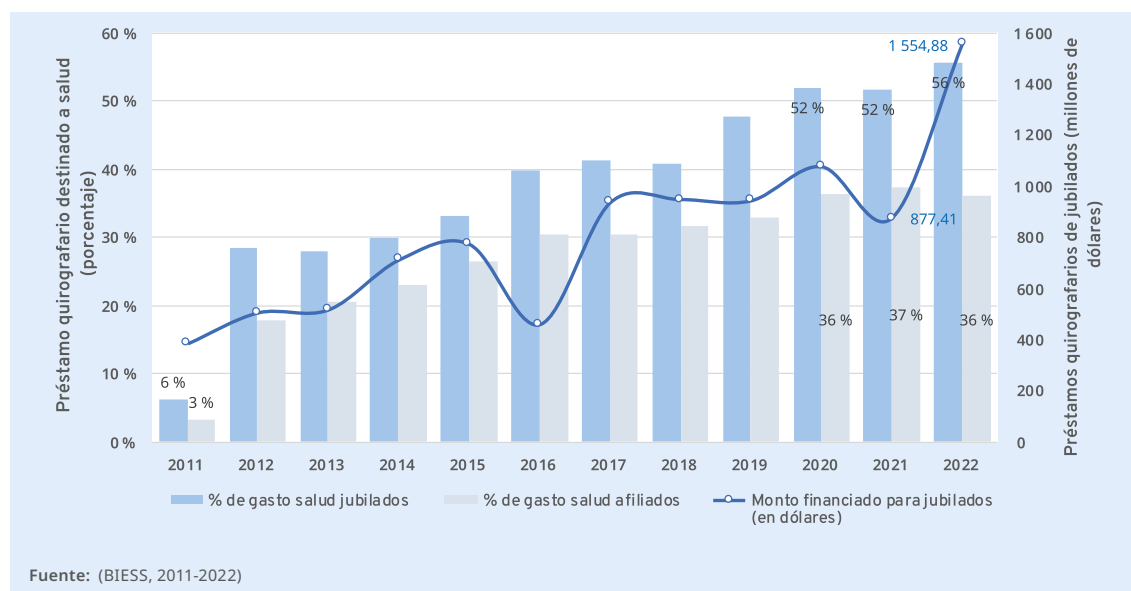
La carencia de recursos económicos para cubrir las necesidades de salud impulsa a las personas adultas mayores a recurrir a préstamos quirografarios respaldados por las pensiones que reciben tras su jubilación. Durante 2022, los jubilados solicitaron préstamos quirografarios por un valor de 1 554 millones de dólares americanos, de los cuales el 56 por ciento se destinó a cubrir gastos de salud. Aunque podría suponerse que la pandemia es la responsable

de este incremento en el gasto de salud, la realidad es que este porcentaje ha estado en constante aumento desde 2011. En aquel año, que marca el inicio de esta serie de datos, los gastos en salud solo representaban el 6 por ciento del total del monto solicitado en préstamo por los jubilados. Ya para 2019, antes de la pandemia, estos gastos habían crecido hasta alcanzar el 48 por ciento del total de los préstamos quirografarios.

Al contrastar esta tendencia con la observada en los afiliados, resulta evidente que el gasto en salud no constituye una proporción tan alta de los montos solicitados en préstamos en este grupo. A modo de ejemplo, en 2022, mientras que los jubilados destinaban el 56 por ciento de sus préstamos quirografarios a cubrir gastos de salud, los afiliados únicamente asignaban el 36 por ciento de sus préstamos para este fin. En teoría, tanto los afiliados como los jubilados no deberían incurrir en gastos significativos de salud, dado que reciben atención médica garantizada, así como la provisión de medicamentos, dispositivos médicos y otros insumos a través del seguro de salud del IESS.

Aunque este gasto de salud no constituye el «gasto de bolsillo en salud»⁸, sí refleja cuánto de los préstamos quirografarios se destina a salud y cuánto se debe descontar posteriormente de las pensiones. Esta situación podría presentar un desafío para la seguridad económica de las personas adultas mayores jubiladas.

► **Gráfico 17. Préstamos quirografarios a jubilados (porcentaje del préstamo destinado a salud y montos entregados)**



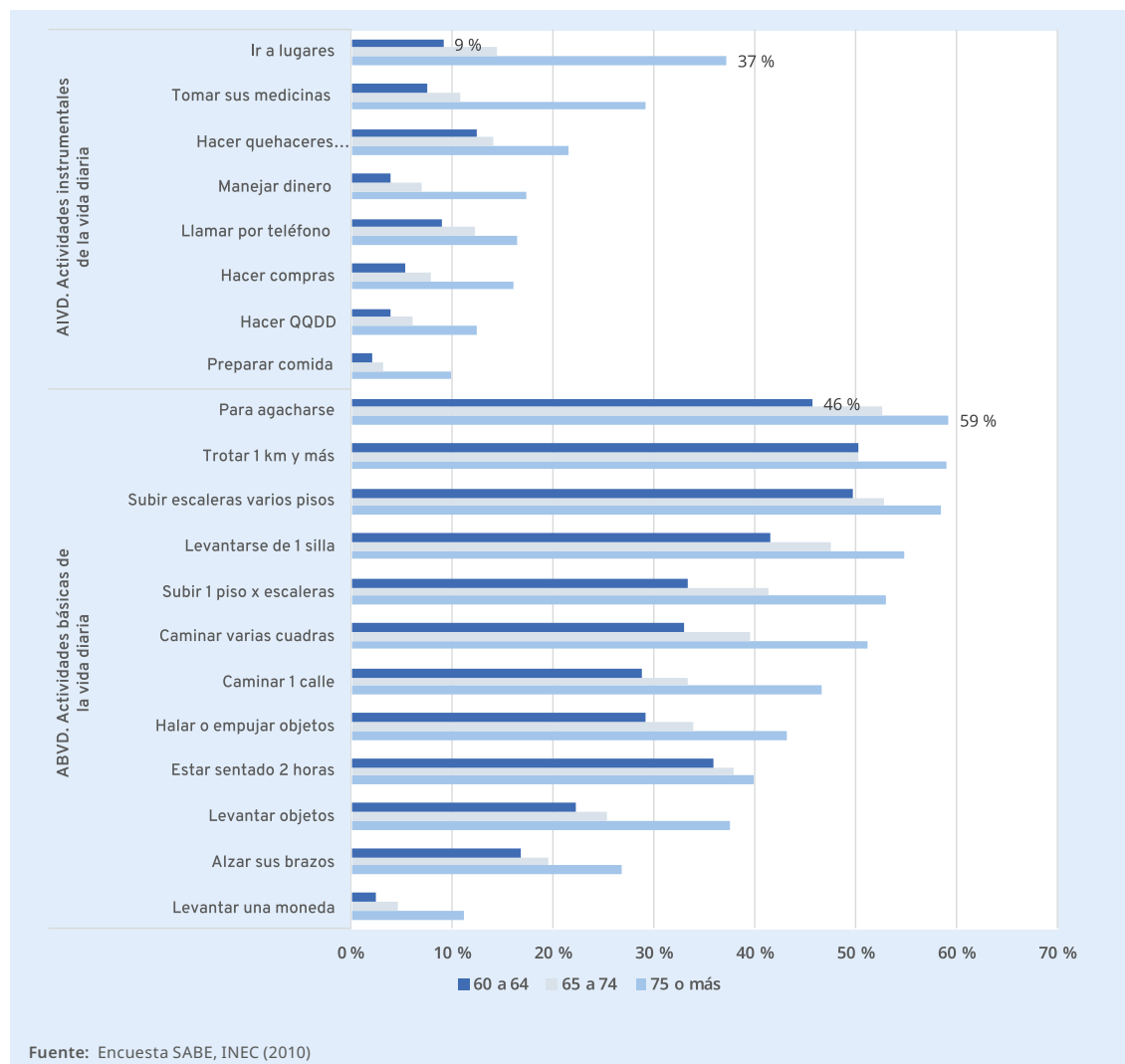
El estado de salud de las personas adultas mayores se ve deteriorado cuando poseen enfermedades crónicas que requieren seguimiento y atención médica permanente. A su vez, esta situación podría causar un egreso recurrente de dinero en sus hogares. Por ejemplo, en el año 2010, el 46 por ciento de las PAM reportó padecer hipertensión, el 13,3 por ciento, diabetes y el 2,7 por ciento, cáncer; estas son enfermedades crónicas que requieren de tratamientos continuos y, por lo tanto, un ininterrumpido gasto en medicamentos. El estudio de la encuesta SABE también determinó que el 19 por ciento de las mujeres y el 13 por ciento de los hombres PAM sufren de algún grado de discapacidad (MIES 2013).

«Un elemento central en el proceso de envejecimiento a nivel individual es el deterioro inexorable de funcionalidad» (INEC 2010). Sobre las actividades básicas de la vida diaria (ABVD) el 27,1 por ciento de las PAM presentaba limitaciones y el 41 por ciento mostró limitaciones en las actividades instrumentales de la vida diaria (AIVD), sobre todo a partir de los 75 años en adelante. «Los datos sobre el estado de salud de las personas adultas mayores en términos de autopercepción demuestran que el deterioro físico y cognitivo afecta a altas proporciones de personas en este grupo, especialmente conforme avanza la edad, hasta tal punto que uno de cada tres personas adultas mayores de 75 años reporta un deterioro en capacidad cognitiva, y uno de cada ocho personas adultas mayores

⁸ Entendido como el indicador de monitoreo «gasto de bolsillo» que representa el gasto que no es cubierto por la Red Pública de Salud. En este gasto se contabilizan medicamentos, exámenes de laboratorio e insumos médicos (Observatorio Social del Ecuador, 2018).

en general dice haber experimentado un trastorno mental» (INEC 2010). En el siguiente gráfico se muestra el detalle de actividades básicas e instrumentales y el porcentaje de limitación por rangos de edad para las personas adultas mayores.

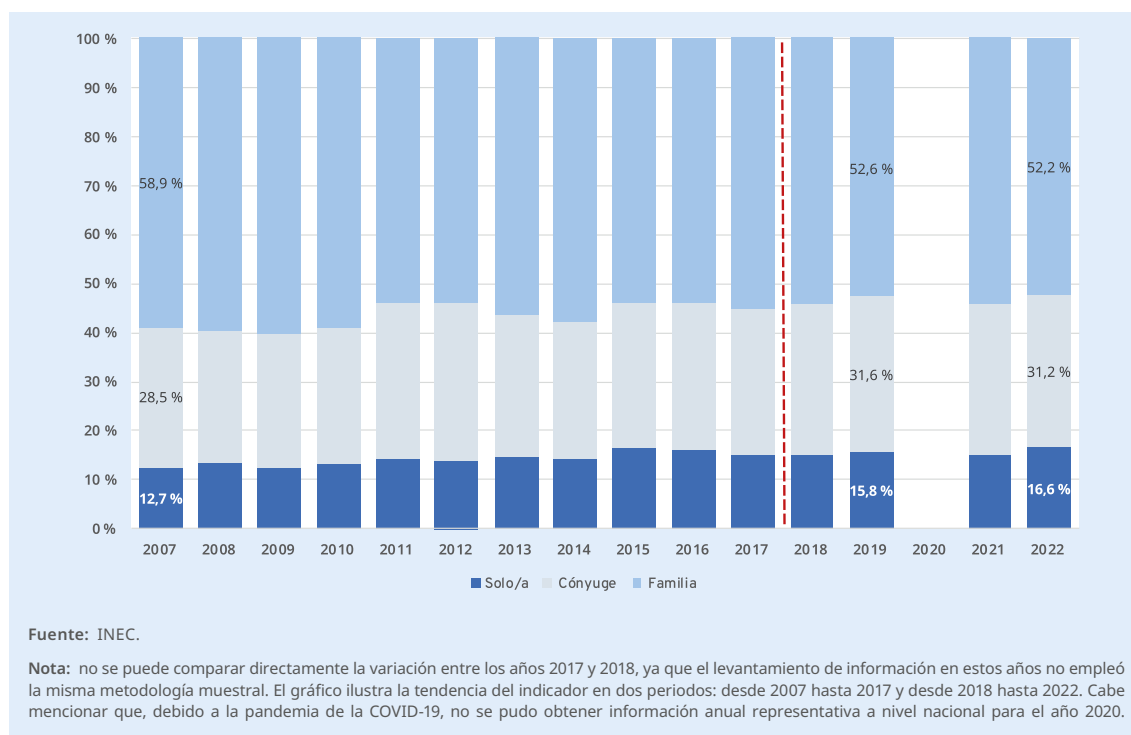
► **Gráfico 18. Limitaciones de las PAM para las actividades básicas e instrumentales de la vida diaria**



3.3. Ámbito de cuidados

En esta sección se analiza el papel de las redes de apoyo social, especialmente la familia, en la seguridad económica de las personas adultas mayores. Para ello, se investiga la estructura del hogar en el que viven las PAM. Según la encuesta ENEMDU, en el año 2022 el 16,6 por ciento de las personas adultas mayores vivían solas. Este porcentaje ha ido aumentando desde el 2007, cuando el 12,7 por ciento de las personas adultas mayores vivían en esta situación. Esta cifra coincide con la estadística obtenida por la encuesta SABE en 2010, que determinó que alrededor del 11 por ciento de las personas adultas mayores vivían solas. Vivir solo puede disminuir el cuidado y aumentar el riesgo de enfermedades mentales como la depresión en este grupo poblacional. En el año 2022, el 31,2 por ciento de las personas adultas mayores vivían solo con su cónyuge y el 52,2 por ciento con otras personas de su familia o con más miembros en el hogar.

▶ Gráfico 19. Conformación del hogar de las PAM



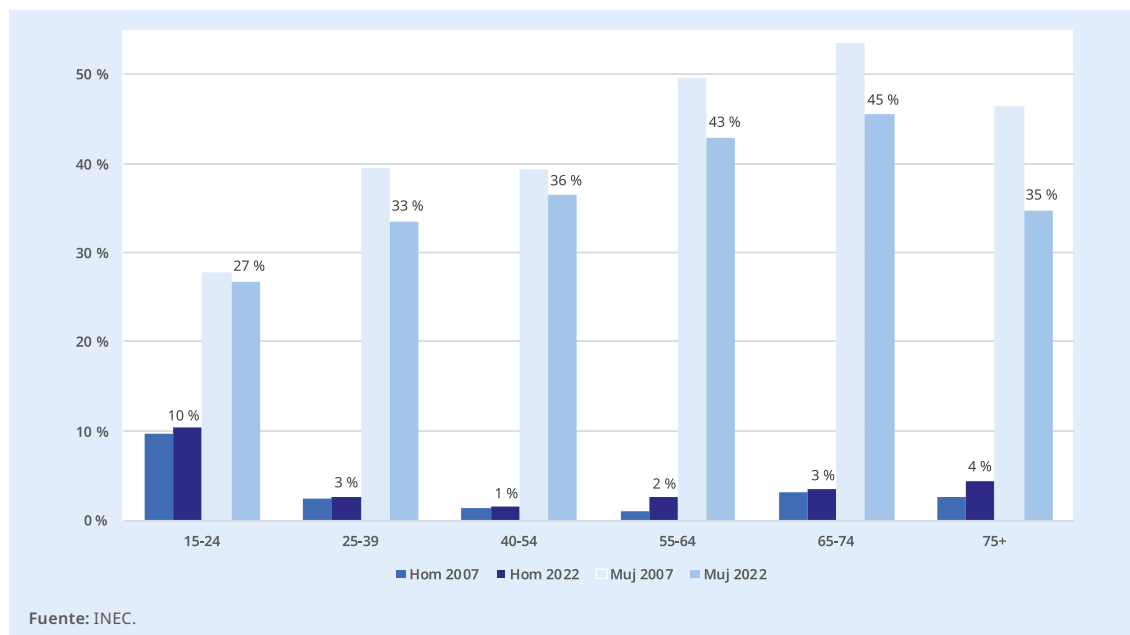
Es importante también profundizar en las brechas de género presentes en el ámbito de los cuidados. Notablemente, en la participación laboral femenina se observa que una gran cantidad de mujeres están inmersas en el mercado laboral en empleos no remunerados⁹ (en la PEA). Y aquellas que no participan en el ámbito laboral se dedican principalmente a tareas del hogar y al cuidado de sus familias (amas de casa en la PEI). Considerando estos dos grupos, es decir, quienes desempeñan empleos no remunerados y las «amas de casa», es posible estimar la influencia del trabajo no remunerado y de cuidados, en la participación y ocupación laboral de las mujeres.

Si se desglosa por sexo, para 2022 se estima que el 4,5 por ciento de los hombres mayores de 15 años se encuentra en estos grupos, en contraste con el 34,8 por ciento de las mujeres. Se observa un ligero cambio en comparación con 2007, cuando el 4,1 por ciento de los hombres y el 38,6 por ciento de las mujeres mayores de 15 años se encontraban trabajando sin remuneración o inactivas como «amas de casa».

Esta brecha de género en la integración al mercado laboral remunerado se refleja posteriormente en el sistema de pensiones, cuando las mujeres no cumplen los requisitos para obtener una pensión contributiva en la vejez. Un análisis por rango de edad revela que, incluso en la juventud (15-24 años), hay pocos hombres en trabajos no remunerados o como «amos de casa», puesto que el porcentaje de mujeres casi triplica al de los hombres. Para las edades económicamente activas, una de cada tres mujeres (25-54 años en el gráfico) no recibe remuneración por su trabajo o se dedica a tareas domésticas. En etapas posteriores, el porcentaje de mujeres aumenta y abarca casi la mitad de las mujeres en las edades comprendidas entre los 55 y 74 años. En la adultez mayor, a pesar de que las mujeres de 75 años y más abandonan un poco estas categorías poblacionales, el porcentaje de mujeres que no recibe remuneración por su trabajo o se dedica a las labores del hogar sigue siendo del 35 por ciento en 2022.

9 Empleo no remunerado: de aquellas personas con empleo que, durante la semana de referencia, no perciben ingresos laborales. En esta categoría están los trabajadores no remunerados del hogar, trabajadores no remunerados en otro hogar y ayudantes no remunerados de asalariados/ jornaleros (INEC, 2022).

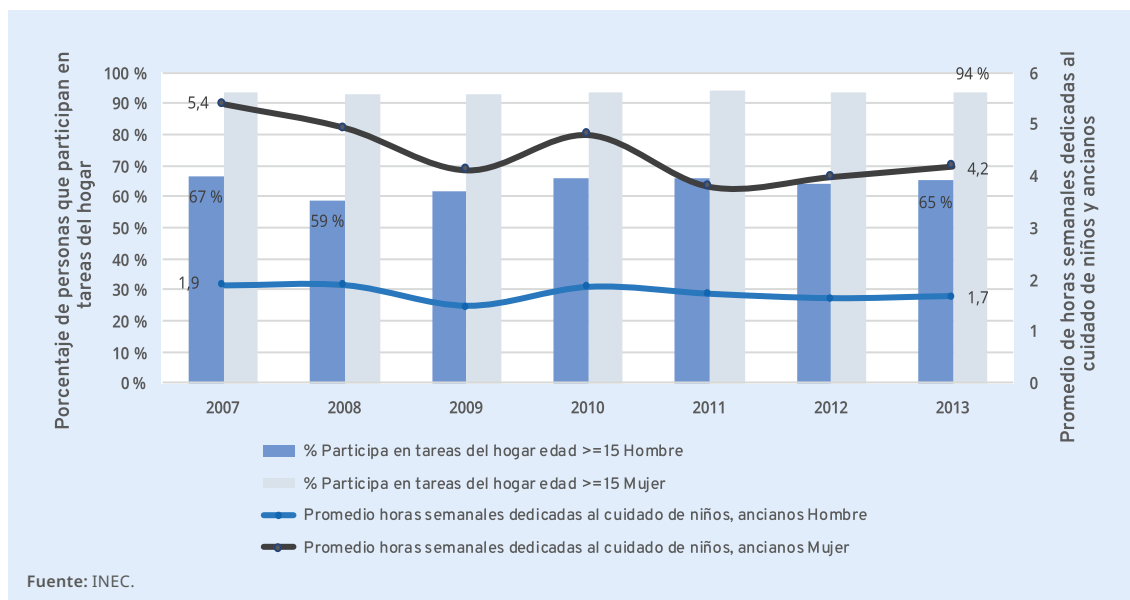
► **Gráfico 20. Porcentaje de personas que trabajan en empleos no remunerados o son «amas de casa» (desagregado por sexo)**



El trabajo reproductivo recae predominantemente sobre las mujeres, y las ocupa un mayor número de horas a la semana. Las responsabilidades familiares, como el cuidado de niños, ancianos y otros familiares, limitan la inclusión laboral femenina. Por ejemplo, un análisis realizado entre 2007 y 2013 en el que la encuesta ENEMDU incluyó preguntas sobre la participación en las tareas domésticas de personas adultas mayores, revela que, en promedio, el 64 por ciento de los hombres participaba en tareas domésticas, en contraste con el 93 por ciento de las mujeres. Adicionalmente, el promedio semanal de horas dedicadas al cuidado de niños y ancianos era de 1,7 horas para los hombres y 4,4 horas para las mujeres.

Datos de países de América Latina y el Caribe indican que el cuidado de los miembros mayores de la familia está asociado a la disminución del empleo femenino, así como a la reducción en el número de horas de trabajo para las mujeres empleadas (Stampini et al., 2020). Esta disminución de la participación laboral en las diferentes etapas de la vida de las mujeres posteriormente se refleja en una menor cobertura de pensiones contributivas, lo que incrementa la necesidad de programas de pensiones asistenciales o no contributivas (Aranco et al. 2022).

► **Gráfico 21. Porcentaje de personas que participan en tareas del hogar y promedio de horas semanales dedicadas al cuidado de niños y ancianos (por sexo)**

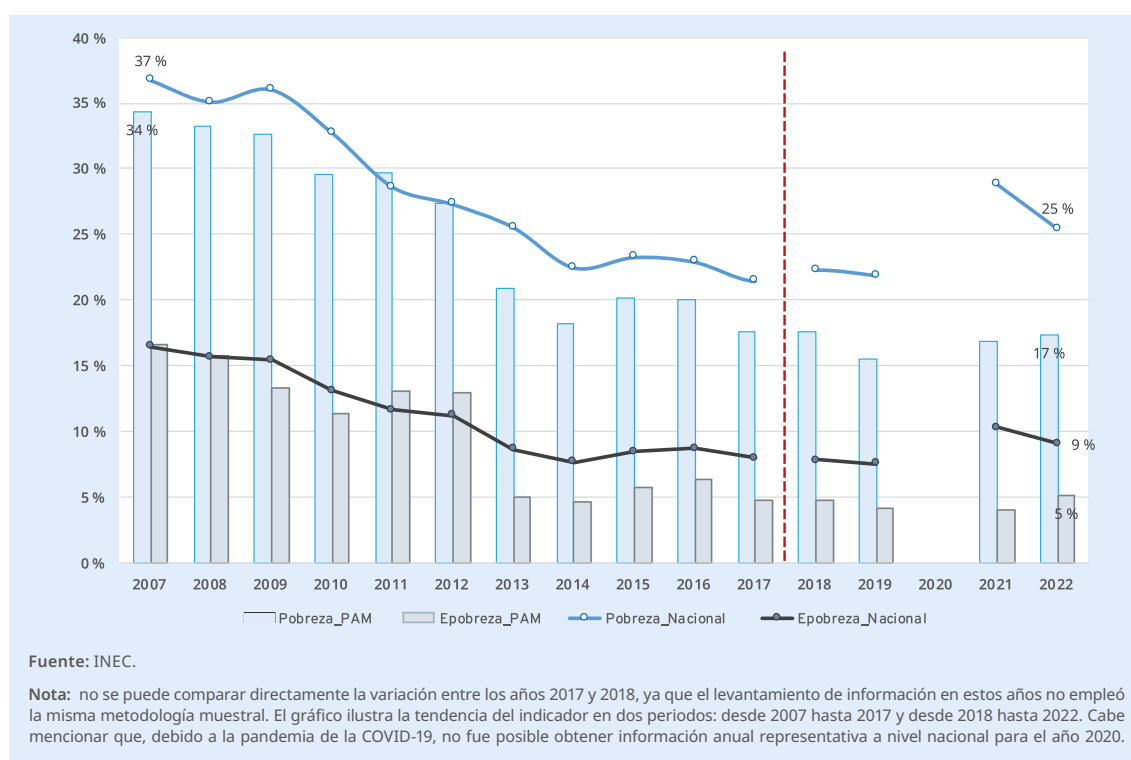


3.4. Otros aspectos socioeconómicos

«La condición socioeconómica es uno de los factores asociados con la presencia de condiciones que limitan la vida cotidiana del adulto mayor; es decir, las personas que viven en condiciones malas o indigentes experimentan más limitaciones en promedio que las personas que tienen buenas condiciones de vida. En estos casos, el aumento en la esperanza de vida no necesariamente ha significado un mejoramiento de las condiciones de vida de las personas adultas mayores» (MIES 2013).

En Ecuador se ha observado una recuperación de los indicadores de pobreza y extrema pobreza en la población adulta mayor. En el año 2022, el 25 por ciento de la población total se encontraba en situación de pobreza por ingresos, mientras que solo el 17 por ciento de las personas adultas mayores vivía en estas condiciones. Así mismo, el porcentaje de extrema pobreza a nivel nacional fue del 9 por ciento, mientras que en el caso de las PAM este porcentaje disminuyó al 5 por ciento.

► Gráfico 22. Pobreza y pobreza extrema entre la población adulta mayor y media nacional

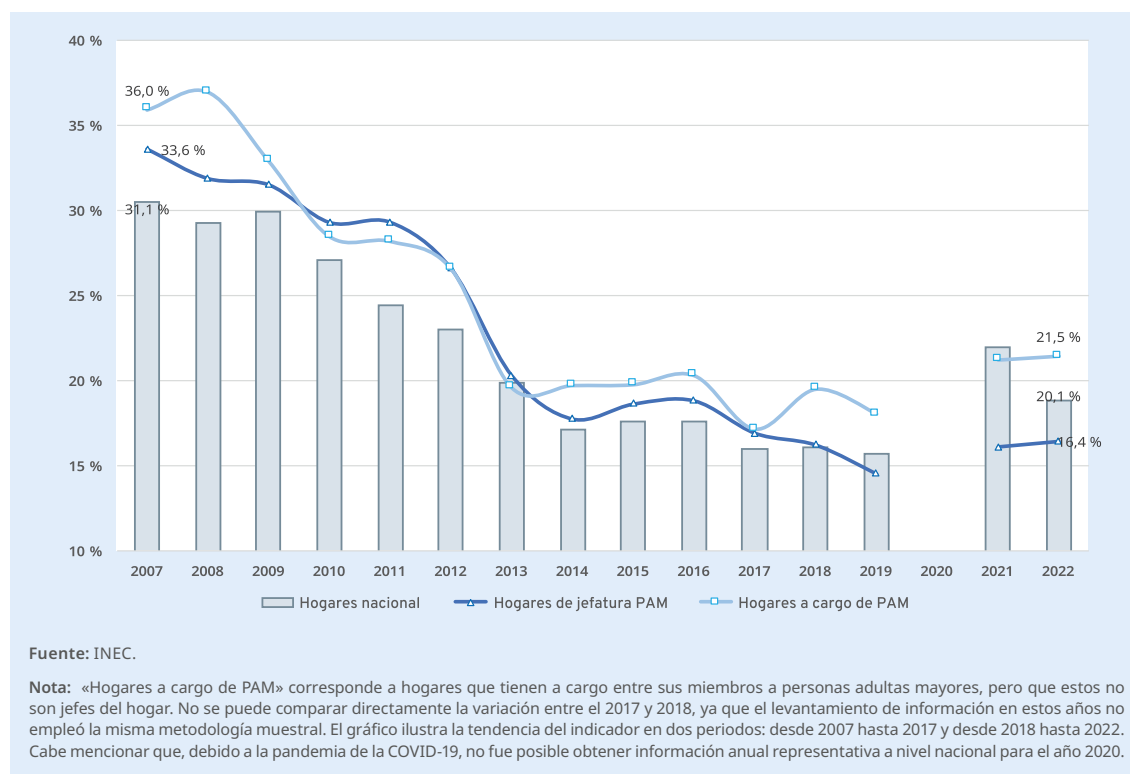


La tendencia de una menor incidencia de pobreza y extrema pobreza, medida por los ingresos en la población adulta mayor en comparación con la población en general, comenzó en el año 2013. Una de las razones que explica esta diferencia puede encontrarse en el otorgamiento de pensiones por parte del sistema de protección social, especialmente aquellas entregadas por el régimen no contributivo, como por ejemplo, el monto promedio de las prestaciones entregadas en el programa «pensión para personas adultas mayores», que fue de 50 dólares americanos, mientras que el monto promedio de la pensión «Mis mejores años» fue de 100 dólares americanos, y fue este último el programa con mayor cobertura de personas adultas mayores sin ingresos. En el régimen contributivo, el monto promedio de la pensión por vejez del IESS fue de 648.83 dólares americanos. Es importante destacar que dos de estas prestaciones superaron el monto de la línea de la pobreza por ingresos que se ubicó en el 2022, en 88.72 dólares americanos mensuales por persona.

Estos resultados muestran una menor incidencia de pobreza y pobreza extrema en las personas s mayores, fenómeno que puede atribuirse a varios factores. Por un lado, las personas adultas mayores pueden haber acumulado recursos durante su vida productiva. Así mismo, puede existir un efecto de selección, ya que las personas más vulnerables tienden a tener una mayor tasa de mortalidad antes de llegar a la vejez, lo que podría repercutir en una menor incidencia de pobreza y extrema pobreza en esta población. Otra posibilidad es que las PAM en situación de necesidad sean acogidas por los hijos o hijas que cuentan con mejores condiciones económicas. En estos casos, las personas adultas mayores se clasifican según las características del hogar en el que residen, lo que puede ocultar su propia escasez de recursos. De este modo, los datos reflejan más la situación económica del hogar que acoge, que la situación individual del adulto mayor (Huenchuan y Guzmán 2007).

De hecho, en 2022, la pobreza entre los hogares que tenían personas adultas mayores a cargo fue de 21,5 por ciento y del 16,4 por ciento entre los hogares con jefatura de una persona adulta mayor, en comparación con el 20,1 por ciento de hogares en situación de pobreza a nivel nacional. Es decir, los hogares con jefatura de una PAM presentan un menor porcentaje de pobreza que la media nacional. A su vez, los hogares que tienen a una PAM a cargo presentan mayor incidencia de pobreza que la media nacional de hogares. En el siguiente gráfico se puede observar que la pobreza entre hogares con jefatura de una persona adulta mayor es menor al porcentaje de pobreza de los hogares a nivel nacional y de los hogares que tienen a cargo el cuidado de una PAM.

► **Gráfico 23. Porcentaje de pobreza de los hogares con jefatura de PAM y hogares con adultos mayores a cargo**



La afiliación y cobertura del sistema de protección social se presenta en el siguiente gráfico, en el que se muestra que, al año 2022, el 46 por ciento de la PAM se encontraba afiliada o cubierta por el régimen contributivo y el 17 por ciento por el régimen no contributivo, es decir, las personas adultas mayores reciben una prestación por parte del MIES.

Al revisar los datos históricos, se observa que la cobertura del sistema previsional contributivo ha ido aumentando desde 2007 hasta 2015, aunque a partir de ese año la cobertura se estabilizó y no creció más allá del 46 por ciento entre las PAM. Aparentemente, la pandemia afectó más a la cobertura de las personas económicamente activas que a las adultas mayores, lo que podría deberse a que las PAM tenían una historia laboral que les permitía acceder a la seguridad social de manera más estable.

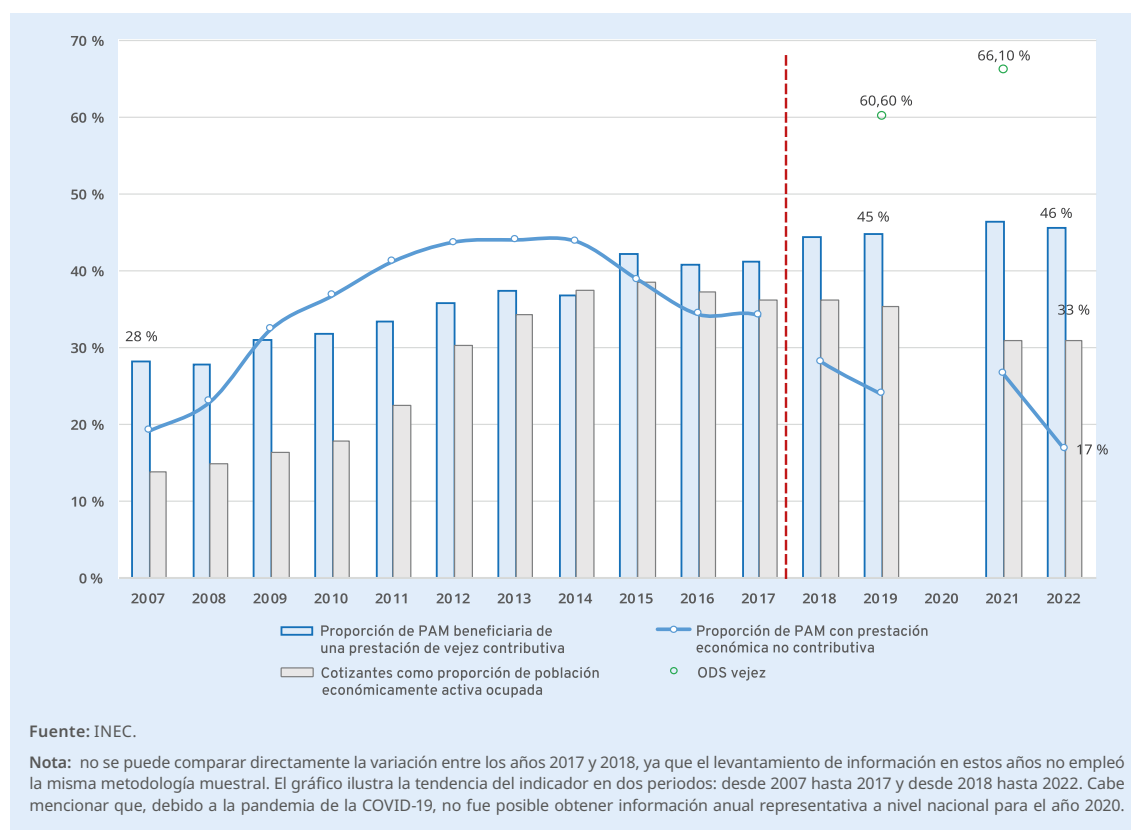
En cuanto a la cobertura de las pensiones no contributivas, se ha observado una disminución desde 2017. Es importante mencionar que para obtener estos porcentajes de cobertura no contributiva se utiliza la encuesta de hogares ENEMDU, la cual no pregunta específicamente sobre la percepción de pensiones para la vejez, sino más bien sobre beneficios más conocidos como el BDH y el Bono de Discapacidades. Para analizar la cobertura del régimen no contributivo se requiere revisar los registros administrativos del MIES.

Según fuentes como la encuesta de seguridad social para Ecuador¹⁰ y el reporte del indicador 1.3.1 del ODS 1, fin de la pobreza, que utilizan los registros administrativos del MIES, IESS y de otras institución del sistema de

10 La Encuesta de Seguridad Social de la OIT (ILO/SSI, por sus siglas en inglés), es una herramienta para asistir en la recolección de data, procesamiento, e integración del sistema estadístico de protección social nacional. A través de esta encuesta es posible, entre otras cosas, realizar el cálculo del indicador 1.3.1 del ODS 1 en los diferentes países.

protección social en Ecuador, la cobertura de vejez del sistema de protección social se calcula como el cociente entre el número de beneficiarios de pensiones de vejez en todos los regímenes del sistema de protección social y el número de personas adultas mayores que superan la edad de retiro (65 años o más). En el 2019, la cobertura se situó en el 60,6 por ciento, mientras que en el 2021 alcanzó el 66,1 por ciento. En otras palabras, alrededor del 66,1 por ciento de personas adultas mayores en Ecuador recibe una pensión en el 2021, ya sea del IESS, ISSFA, ISSPOL o del MIES.

► **Gráfico 24. Proporción de la población adulta mayor beneficiaria de una prestación económica de vejez contributiva y no contributiva**



Recuadro 1

Escenarios financieros para la implementación de un piso de protección social en Ecuador

La promoción de la universalización del derecho a la seguridad social requiere identificar con claridad las brechas de cobertura y de financiamiento en cada país, que permita pensar en una estrategia progresiva para la implementación de pisos de protección social, en línea con el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).

En el caso de Ecuador, la OIT elaboró una nota técnica en la que se calculan los escenarios financieros para una posible implementación de un piso de protección social a nivel nacional. Para ello, se estimaron las brechas de cobertura, que para el caso particular de las PAM se identificó que más de 461 mil personas adultas mayores no tienen cobertura de la protección social. Con esa brecha de cobertura, se estimó la brecha de financiamiento para conocer el esfuerzo fiscal que significaría para el país cerrar esa brecha al 2030.

Para las personas adultas mayores, los resultados se evidencian a través de tres escenarios. En el primer escenario, se analiza el esfuerzo fiscal de otorgar una prestación universal a todas las personas adultas mayores. En este caso, el esfuerzo fiscal implicaría 1,04% del PIB del 2030.

El segundo escenario evalúa la posibilidad de otorgar una prestación a todas las personas adultas mayores que no se encuentran cubiertas. En este caso, el esfuerzo fiscal implicaría 0,38% del PIB del 2030. Finalmente, el tercer escenario evalúa entregar una prestación económica a aquellas personas que no se encuentran cubiertas, pero que además están en condición de pobreza. En este caso el esfuerzo fiscal sería 0,03% del PIB del 2030.

En el artículo «Una sociedad inclusiva para una población que envejece» publicado por la OIT en 2002, se señala que muchos de los problemas de empleo que enfrentan los trabajadores de edad se deben a su bajo nivel de calificaciones básicas como la alfabetización o la capacidad de cálculo. Normalmente los programas educativos y de alfabetización se enfocan en niños y jóvenes, lo que ha dejado a los trabajadores mayores con una formación limitada. No obstante, se espera que los trabajadores mayores del futuro cuenten con una mejor educación que en la actualidad, especialmente en los países desarrollados. A nivel internacional seguirán presentándose grandes diferencias en la distribución de los niveles de educación (OIT 2002).

En Ecuador, el nivel de escolaridad¹¹ de las personas adultas mayores es considerablemente menor que el promedio nacional. En 2022, el número promedio de años de estudios aprobados fue de 10,3 para la población general, mientras que para la población adulta mayor fue de 6,6. Si bien el promedio de años de estudios aprobados por las PAM es aún bajo, se evidencia un aumento en su escolaridad en los últimos 15 años. En 2015, el promedio de años de escolaridad fue de 5,3, lo que representa un incremento en comparación con los 6,6 años registrados en 2022. Para la población cercana a la edad de jubilación, el promedio fue de 9,2 años de escolaridad. Esto se traduce en una falta de cualificaciones para el trabajo, lo que a su vez afecta sus ingresos laborales. Durante 2022, una persona sin educación o con educación inferior al nivel medio o bachillerato ganó mensualmente menos de medio salario básico unificado, mientras que aquella con educación de cuarto nivel ganó en promedio al mes más de dos salarios básicos unificados.

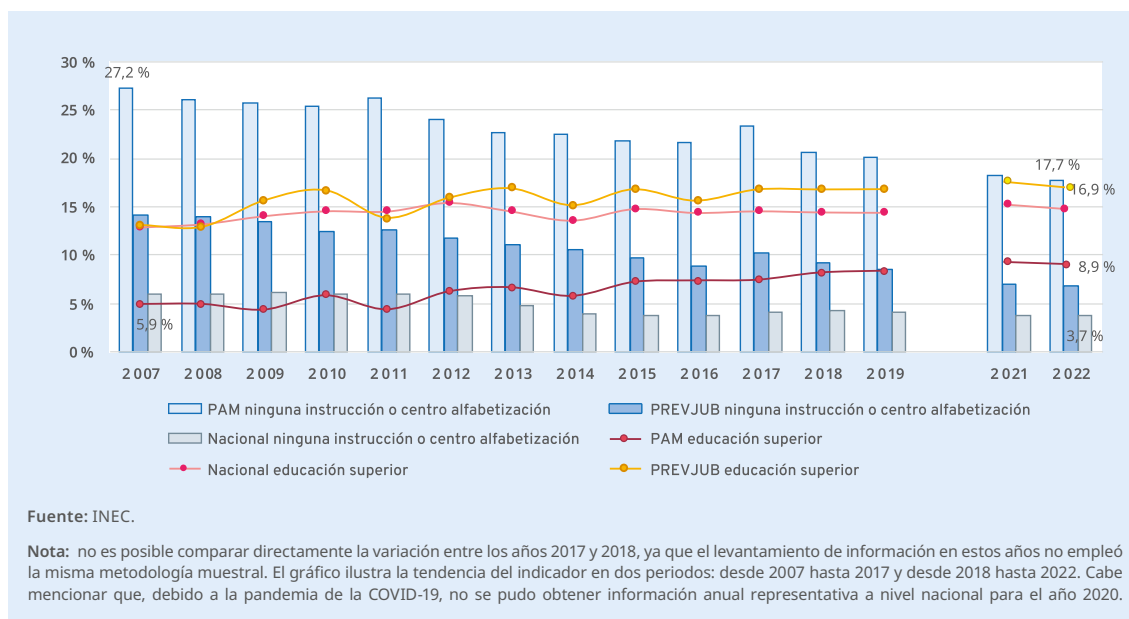
► **Cuadro 7. Ingreso laboral medio mensual por nivel de instrucción**

Desagregaciones		Ingreso laboral mensual promedio	Ingreso laboral como % del SBU
Nacional (PEAO)		\$ 470,04	110,6 %
Niveles de educación	Ninguno	\$ 194,02	45,7 %
	Centro de alfabetización	\$ 154,00	36,2 %
	Educación básica	\$ 319,30	75,1 %
	Educación media/bachillerato	\$ 430,10	101,2 %
	Superior	\$ 833,75	196,2 %
Grupos poblacionales	Personas adultas mayores PAM	\$ 266,88	62,8 %
	Personas entre 55 – 64 años (edades previas a la edad de jubilación 65 años) PRE_JUB	\$ 456,97	107,5 %

Fuente: ENEMDU 2022 (INEC).

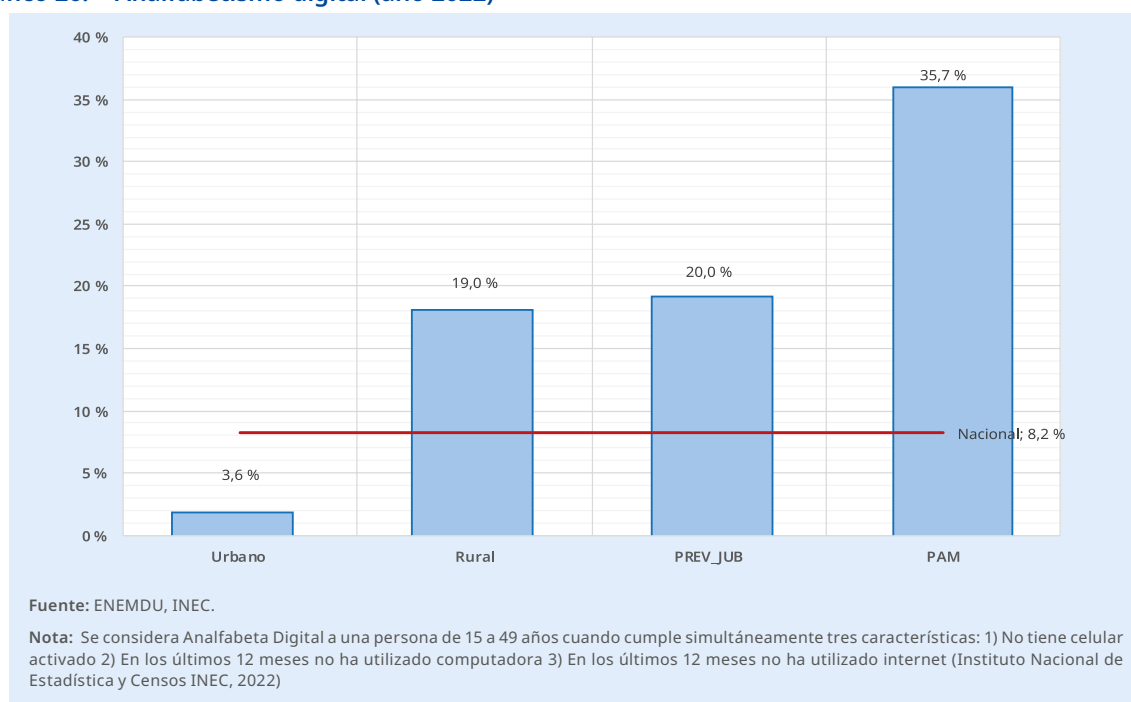
La necesidad de nuevas habilidades y conocimientos pone a los trabajadores mayores en desventaja, ya que es probable que su formación previa se haya vuelto obsoleta. «Según una investigación en 11 países desarrollados, es casi el doble de probable que las personas de 25 a 34 años realicen alguna formación que las de 55 a 64 años» (OIT 2002). Sin embargo, en Ecuador se ha observado un avance en la educación formal de las personas cercanas a la jubilación y en las personas adultas mayores. Entre 2007 y 2022, la proporción de PAM sin educación o con solo educación de alfabetización se redujo en casi 10 puntos porcentuales, de 27,2 por ciento a 17,7 por ciento. En el mismo período, entre las personas cercanas a la edad de jubilación, disminuyó en más de 7 puntos, de 14,2 por ciento a 6,8 por ciento. Por otro lado, la proporción de PAM con educación superior aumentó del 4,9 por ciento al 8,9 por ciento, y del 13,0 por ciento al 16,9 por ciento entre personas cercanas a la edad de jubilación.

¹¹ Según INEC, la escolaridad representa el número de años promedio aprobados por las personas de 24 años y más (Pozo et al. 2019).

► **Gráfico 25. Porcentaje de población adulta mayor y cercana a la edad de jubilación, por nivel de educación**

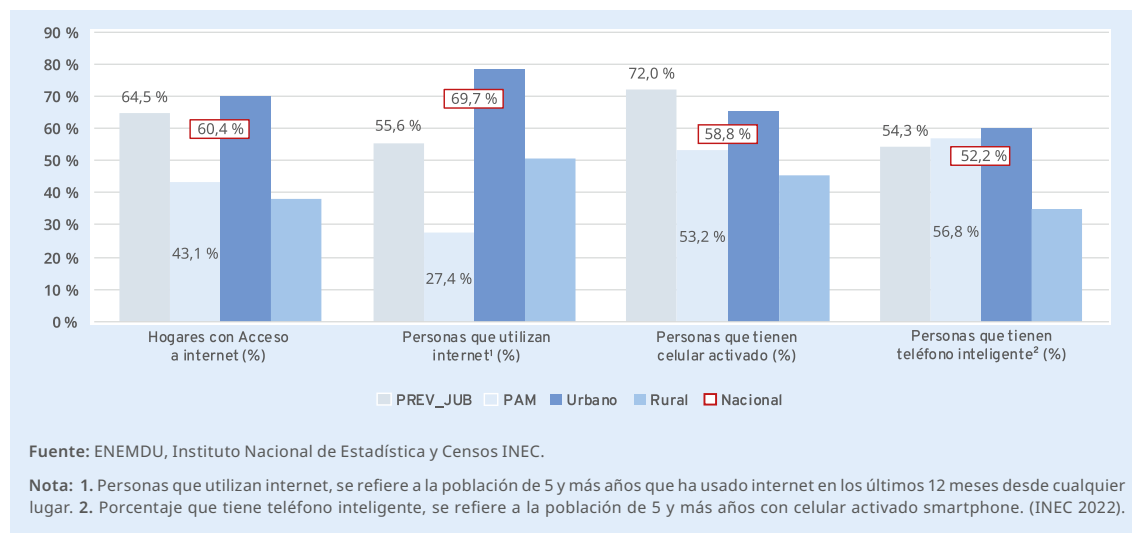
El acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) es una herramienta esencial para evitar que la formación previa de las personas adultas se vuelva obsoleta. Según las estadísticas de TIC para América Latina, el grupo etario de personas adultas mayores es el más aislado de las tecnologías digitales, lo que evidencia una profunda brecha digital (Sunkel y Ullmann, 2019). En Ecuador, una persona se clasifica como «analfabeta digital» si no tiene un teléfono celular activo y no ha utilizado una computadora ni internet en los últimos 12 meses. Hasta 2022, el 8,2 por ciento de la población de 15 a 49 años se encontraba en esta categoría.

Al examinar a la población adulta mayor bajo este indicador, es notable que el analfabetismo digital afecta al 35,7 por ciento de este grupo. Aquellos cercanos a la edad de jubilación (55 a 64 años) están más familiarizados con la tecnología digital, pero, aun así, 2 de cada 10 personas en este grupo son analfabetas digitales. El nivel de analfabetismo digital en este último grupo es similar al encontrado en las áreas rurales, donde el 19 por ciento de la población carece de habilidades digitales básicas.

► **Gráfico 26. Analfabetismo digital (año 2022)**

En 2022, aunque el 43,1 por ciento de las personas adultas mayores en Ecuador tenían acceso a internet en sus hogares, solo el 27,4 por ciento lo utilizaba. Esta estadística se alinea con los hallazgos del estudio regional de Sunkel y Ullmann (2019), que apunta a que, a pesar de vivir en hogares con acceso a internet, un alto porcentaje de personas adultas mayores en la región no lo utiliza¹². Esto sugiere que el acceso a las TIC no es el único factor determinante para su uso por parte de las personas adultas mayores. La motivación y las habilidades necesarias, es decir, el deseo y la capacidad para utilizar estas herramientas, también son cruciales. Finalmente, otro hallazgo de este apartado es que las personas en edades previas a la jubilación presentan mayor accesibilidad y conocimiento de las TIC, en comparación con las personas adultas mayores, como se puede observar en el siguiente gráfico.

► **Gráfico 27. Indicadores de TIC para varios grupos poblacionales**



3.5. Seguridad económica en la vejez: situación actual

En la revisión documental de este estudio se menciona que la seguridad económica en la vejez se define como la capacidad de disponer y usar de forma independiente una cantidad suficiente de recursos económicos. Las personas adultas mayores obtienen sus recursos económicos principalmente de tres fuentes: transferencias sociales, que incluyen pensiones, seguros de salud y subsidios por discapacidad; mercado laboral, que abarca el ingreso laboral, la acumulación de capital e intereses; y transferencias familiares, principalmente en forma de ayuda monetaria directa o regalos (Huenchuan y Guzmán 2007).

Una aproximación es la medición de dos de los componentes más importantes en los ingresos de las personas adultas mayores que son las jubilaciones o pensiones y el ingreso laboral. Según el peso de estos componentes, existen países en la región donde la mayoría de las personas adultas mayores (entre el 60 por ciento y 80 por ciento) recibe solo ingresos por pensiones, como es el caso de Argentina (68,8 por ciento), Brasil (73,3 por ciento) y Uruguay (68,9 por ciento). Por otro lado, en Bolivia, Colombia, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú y República Dominicana, la cobertura de las pensiones de seguridad social como única fuente de ingreso varía entre el 7 por ciento y el 25 por ciento. En estos países, el ingreso proveniente de la participación en el mercado laboral se encuentra entre el 18 por ciento y el 36 por ciento. Además, en estos países aproximadamente la mitad de la población adulta mayor no recibe ingresos por ninguna de estas dos fuentes y depende de la ayuda familiar, de las redes de apoyo comunitario o del régimen no contributivo de protección social a través de las transferencias estatales (Casalí et al. 2022).

La presente sección analiza la seguridad económica de las personas adultas mayores, y presenta la distribución de las fuentes de ingresos para este grupo poblacional, incluyendo los ingresos pensionales por vejez y los ingresos laborales (Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2021). El análisis inicia con la distribución de esta población en los siguientes cuatro grupos:

1. Persona adulta mayor que recibe ingresos laborales y cobra una pensión.
2. Persona adulta mayor que recibe ingresos laborales y no cobra pensión.

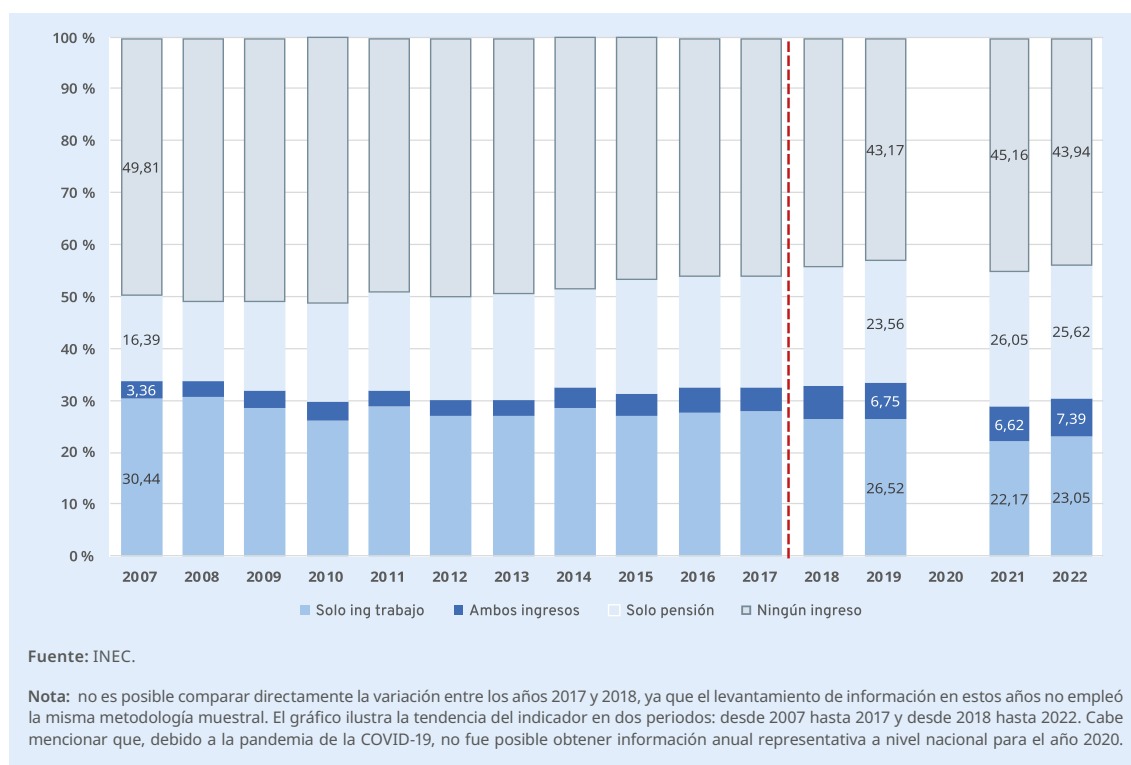
¹² En 2014, por ejemplo, el 14,9% de los usuarios en América Latina preferían acceder a Internet mediante teléfonos móviles o tabletas en lugar de hacerlo a través de una computadora personal (CEPAL, 2016 citado en Sunkel y Ullmann 2019).

3. Persona que no recibe ingresos laborales y cobra pensión.
4. Persona que no recibe ingresos laborales y no cobra pensión.

De acuerdo con la encuesta ENEMDU, la mayoría de la población adulta mayor en Ecuador pertenece al cuarto grupo poblacional, es decir, no recibe ingresos por trabajo ni una pensión de vejez tanto del régimen contributivo como no contributivo. En el año 2022, el porcentaje de personas adultas mayores en esta situación fue del 43,9 por ciento. Aunque este porcentaje puede parecer alto, se ha presentado una disminución conservadora del 6 por ciento en comparación con hace 15 años. En términos generales, alrededor del 44 por ciento de las personas adultas mayores experimenta inseguridad económica, debido a la falta de ingresos laborales o de una prestación del sistema previsional contributivo y no contributivo.

El segundo grupo más grande es el de personas adultas mayores que solo reciben pensión del régimen contributivo, y representa el 25,6 por ciento de la población adulta mayor. Este porcentaje ha aumentado 10 puntos en comparación con el 16,4 por ciento registrado en 2007. El grupo que solo recibe ingresos del trabajo representa el 23,1 por ciento, mientras que el 7,4 por ciento restante recibe ambos tipos de ingresos de manera periódica.

► **Gráfico 28. Distribución de la población adulta mayor por recepción de ingresos**



En América Latina, para el año 2021, el 65,5 por ciento de la población mayor de 65 años contaba con una pensión, ingreso laboral, o ambos, lo que significa que el restante al 34,5 por ciento no tenía ningún tipo de ingreso ni pensión (Casalí et al. 2022). Para el mismo año, Ecuador presentaba un mayor porcentaje de PAM sin ningún tipo de ingreso (45,2 por ciento), y una menor cantidad de personas adultas mayores de 65 años recibiendo ingresos laborales o pensionales (54,8 por ciento¹³). Es decir, el porcentaje de PAM que recibía ingresos derivados del trabajo fue 22,2 por ciento a nivel nacional, mientras que a nivel regional era del 13,6 por ciento.

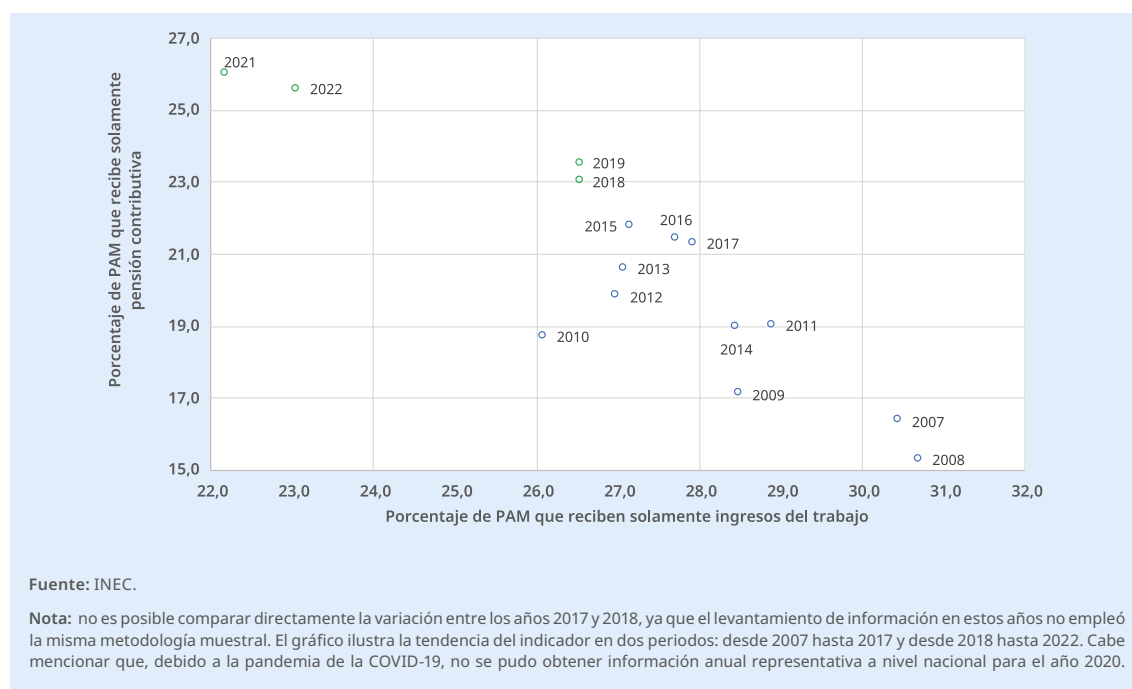
Lo anterior implica que el país se encuentra por debajo de la media regional de personas adultas mayores que recibe solo pensión contributiva (Ecuador 26,1 por ciento y a nivel regional un 46,8 por ciento). El grupo de recepción de ambos ingresos se ubica en el 5,1 por ciento a nivel regional y el 6,6 por ciento a nivel nacional.

13 Las diferencias de estos porcentajes con los presentados en el documento «Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe» (Casalí et al. 2022) pueden deberse a la utilización de las encuestas anuales o trimestrales para su procesamiento. En el caso del estudio regional se utiliza el promedio del I al IV trimestre para los años 2014-2021. En el caso de este estudio se utiliza la ENEMDU anual que tiene una representatividad nacional y territorial. Las diferencias para 2021 corresponden a la población de 65+ sin ingreso laboral ni pensión en 2021, con un 42,3 por ciento procesado para el Panorama Regional y que el presente documento estimó en 45,2 por ciento.

Según el estudio «Panorama de la protección social» (2021), en todas las subregiones disminuyó la seguridad económica entre 2019 y 2021. «El análisis refiere que, en la región, la precariedad de se agudizó con la pandemia de la COVID-19, detallando que la proporción de las personas adultas mayores que carecen de ingresos laborales o pensiones aumentó de 31,9 por ciento en 2019 a 34,6 por ciento en 2020 y a 34,5 por ciento en 2021». Sin embargo, Ecuador muestra una ligera recuperación en 2022, aunque no alcanza los niveles previos a la pandemia.

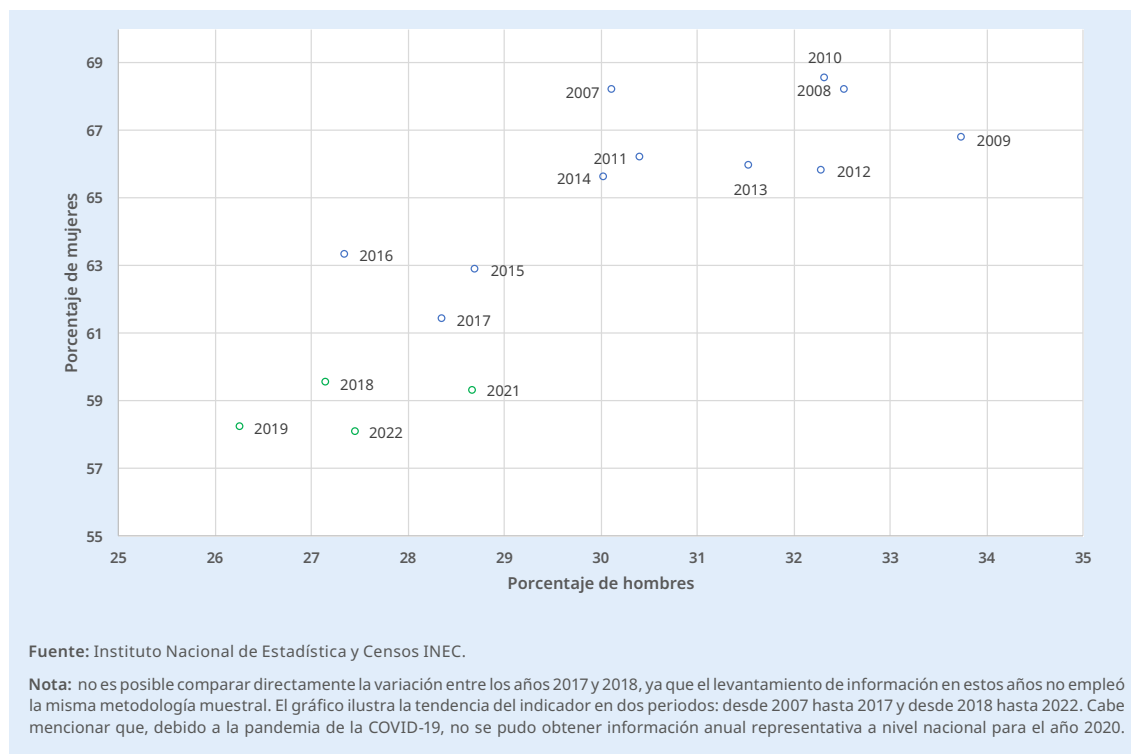
Al analizar la distribución de grupos, se observa una relación inversa en la serie histórica entre el porcentaje de la población que recibe únicamente pensión contributiva y el porcentaje que recibe exclusivamente ingresos laborales. Esto sugiere que las personas adultas mayores que no cuentan con pensiones contributivas se ven motivadas u obligadas a participar en el mercado laboral, y a medida que cumplen con los requisitos para obtener una pensión de seguridad social, se retiran del mercado. En 2007, el porcentaje de PAM que recibía solamente ingresos laborales era significativamente mayor que el de la población que recibía solo pensión (30 por ciento versus 16 por ciento). Sin embargo, con el paso de los años, las PAM han podido acceder a pensiones del régimen contributivo, lo que ha cambiado el porcentaje de los grupos. En 2022, el 23 por ciento de las personas adultas mayores recibía únicamente ingresos laborales, mientras que el 26 por ciento recibía ingresos de pensión contributiva.

► **Gráfico 29. Porcentaje de PAM que reciben solamente pensiones contributivas versus quienes reciben solamente ingresos del trabajo**

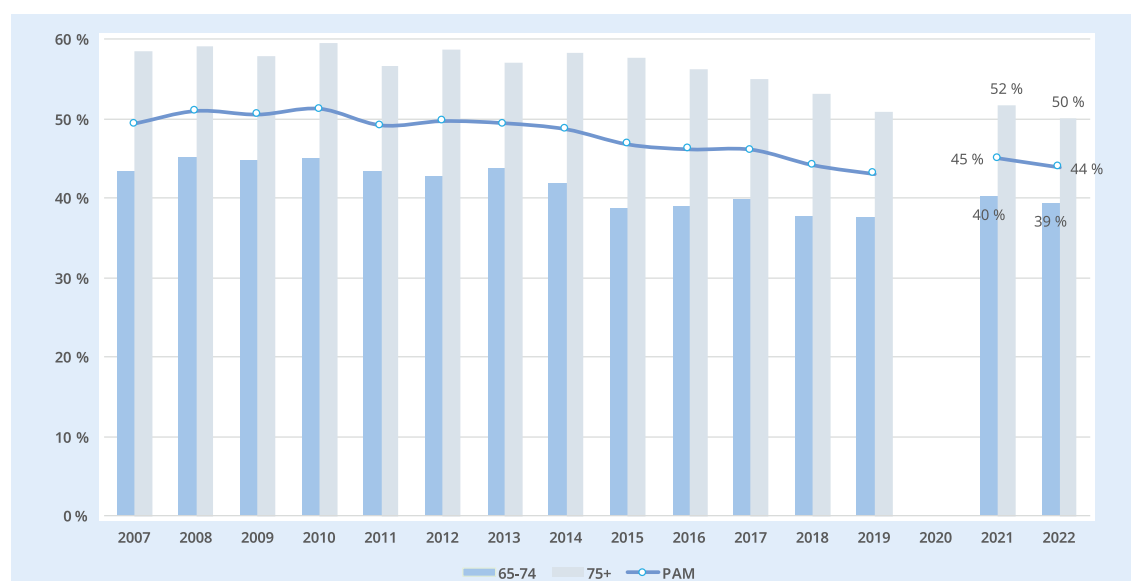


Al analizar la distribución por sexo de las personas adultas mayores que experimentan inseguridad económica, se evidencia una desigualdad significativa para las mujeres, ya que por cada hombre que no cuenta con ingresos, existen dos mujeres en la misma situación. Esta brecha de género, aunque ha disminuido en el tiempo, refleja la dinámica laboral de décadas atrás en la que hombres y mujeres tenían roles y oportunidades laborales diferentes. En otras palabras, estas mujeres adultas mayores tuvieron trabajos formales de manera intermitente, con periodos de baja densidad de cotización y brechas en sus ingresos laborales, lo que las ha llevado a vivir en la inseguridad económica en su adultez mayor. Incluso aquellas que reciben una pensión, lo hacen muchas veces a través del derecho de su cónyuge y no como un derecho propio a la seguridad social, tal como se pudo observar en el análisis del ámbito socioeconómico.

La falta de ingresos entre las mujeres adultas mayores no es un problema solo en Ecuador, sino que se presenta en toda la región de América Latina. En Ecuador, al 2022, el 58,1 por ciento de las mujeres adultas mayores no contaba con ingresos laborales. En un análisis realizado para varios países de la región en el año 2021, se observó que la falta de ingresos afecta más a las mujeres. De hecho, todos los países analizados presentan un mayor porcentaje de mujeres sin fuentes de ingreso laborales o pensionales. Argentina y Brasil presentan alrededor del 20 por ciento de mujeres en esta situación, mientras que Uruguay cerca del 30 por ciento. En otros países los niveles son superiores al 50 por ciento e incluso cercanos al 80 por ciento (Casalí et al. 2022). En el siguiente gráfico se puede observar la ausencia de ingresos laborales o pensionales en hombres y mujeres para la serie 2007-2022.

► **Gráfico 30. Porcentaje de PAM que no recibe ingresos (ni pensión contributiva, ni ingresos laborales, por sexo)**

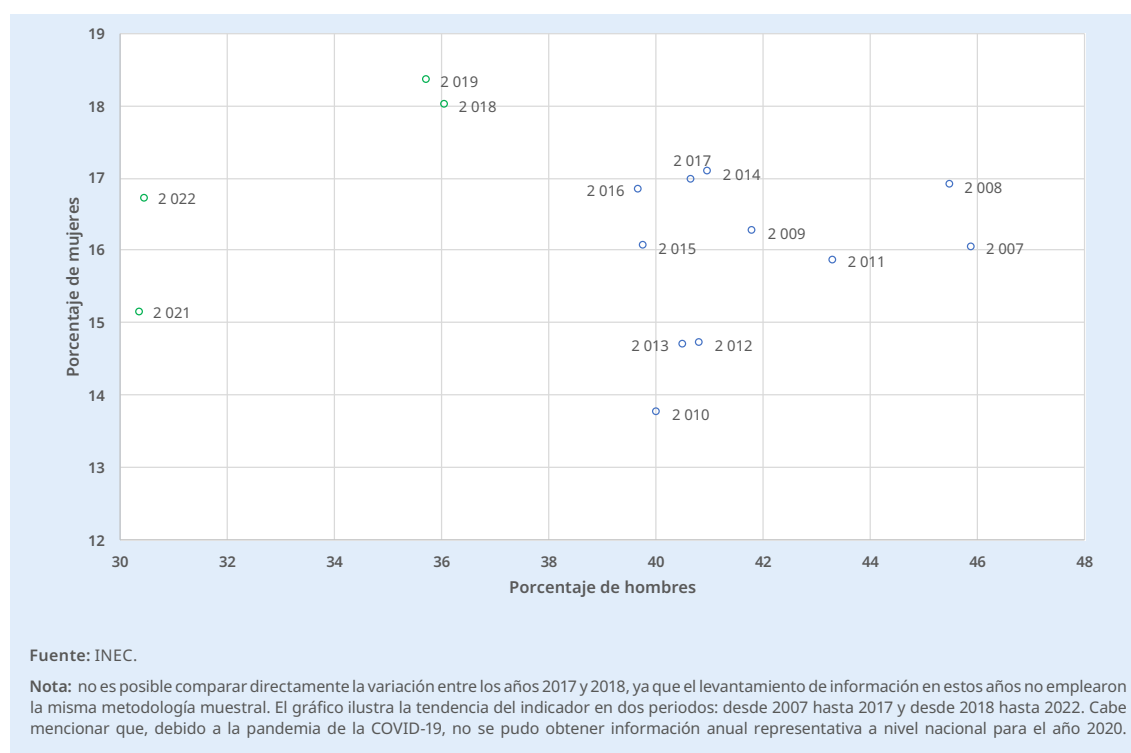
Al profundizar en el análisis de las personas que no reciben una pensión contributiva ni ingresos laborales, se encuentra que la seguridad económica tiende a deteriorarse con el avance de la edad. Específicamente, para las personas que superan los 75 años, la probabilidad de no tener ingresos laborales o de pensión aumenta. En esta etapa de la vida es crucial la intervención del sistema de protección social para compensar la disminución de oportunidades en el mercado laboral, ya sea a través de regímenes contributivos o no contributivos.

► **Gráfico 31. Porcentaje de personas que no recibe pensión contributiva, ni ingresos laborales (por grupos de edad)**

Con respecto a la población adulta mayor que depende de ingresos laborales y no dispone de una pensión, es notorio que los hombres perciben mayores ingresos laborales que las mujeres. A través del tiempo se ha registrado un descenso en el porcentaje de hombres que sólo dependen de ingresos laborales sin tener acceso a una pensión contributiva, al pasar de un 46 por ciento en 2007 al 30 por ciento en 2022. Sin embargo, este porcentaje ha permanecido constante en las mujeres, y se mantiene en un 16 por ciento tanto en 2007 como en 2022.

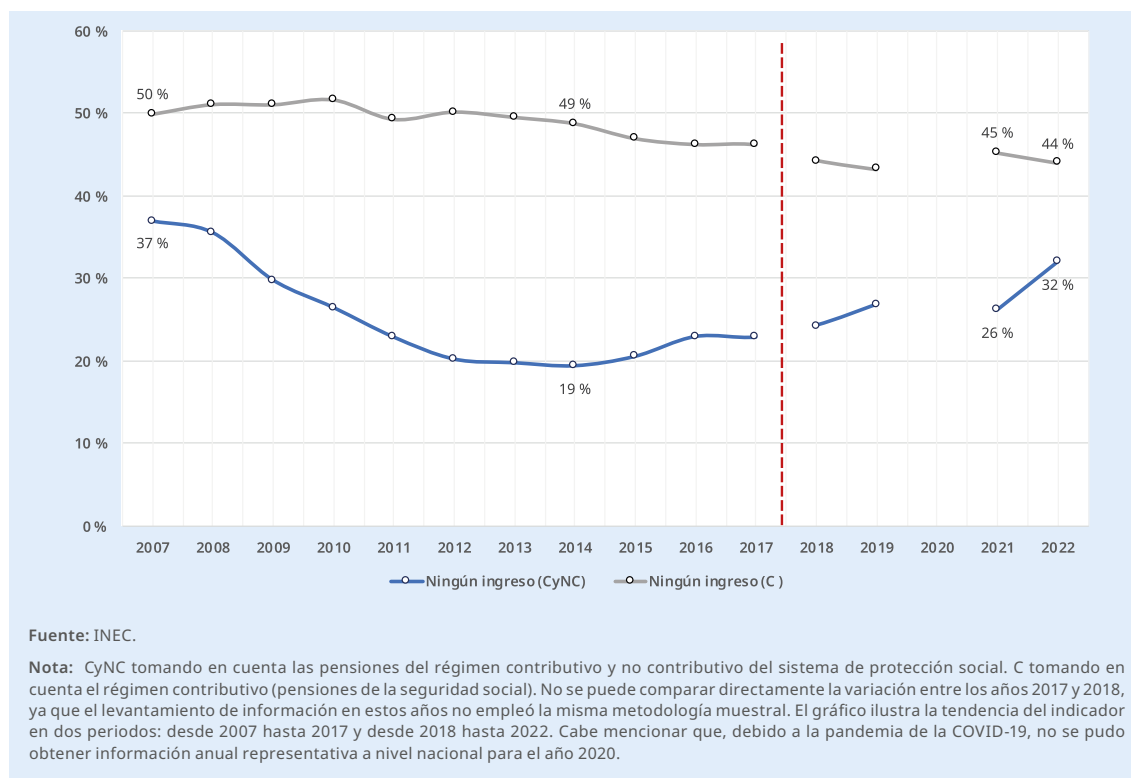
Este fenómeno se debe en parte a que las mujeres de mayor edad tienen una menor participación en el mercado laboral y, en consecuencia, no obtienen ingresos laborales. Además, «es una tendencia regional que las mujeres presenten menores tasas de participación laboral, mayores tasas de desempleo, desigualdad salarial y una baja densidad de cotización, entre otros factores» (Oficina de la OIT para los Países Andinos 2021). Estas circunstancias resaltan la importancia de establecer regímenes de pensiones no contributivas que garanticen un nivel mínimo de protección social en la vejez, especialmente para las mujeres que quedan por fuera de la cobertura del régimen contributivo.

► **Gráfico 32. Porcentaje de PAM que recibe ingresos laborales y no recibe pensión contributiva, desagregado por sexo.**



Al analizar la seguridad económica de las PAM, se observa que el porcentaje de aquellas personas que viven sin un ingreso permanente disminuye del 44 por ciento al 32 por ciento en 2022 gracias a las pensiones del régimen no contributivo, las cuales son recibidas por un 12 por ciento de la población adulta mayor que no tiene ingresos laborales ni pensiones de seguridad social según la ENEMDU. Aunque estas pensiones contribuyen significativamente a reducir el porcentaje de PAM sin ingresos permanentes, no se puede atribuir el efecto total de las pensiones no contributivas a este 12 por ciento debido a las limitaciones de información de la fuente de datos utilizada.

Entre estas limitaciones, se encuentra el hecho de que la encuesta de hogares ENEMDU que se utiliza para medir la seguridad económica de los PAM no incluye preguntas específicas sobre programas de pensiones como «Mis mejores años» o «Pensiones para personas adultas mayores» que otorga el MIES. En lugar de ello, solo se pregunta sobre la recepción del programa de transferencias no contributivas a hogares (BDH), el cual es el programa más grande de este tipo a nivel nacional. Por lo tanto, aunque se puede afirmar que las pensiones del régimen no contributivo son una importante fuente de ingresos para algunas PAM, aún hay limitaciones en la estimación de su efecto completo.

► **Gráfico 33. Porcentaje de personas que no recibe ningún ingreso tomando en cuenta el régimen contributivo y no contributivo del sistema de protección social**

Recuadro 2 Brechas entre hombres y mujeres adultas mayores

La exploración de los aspectos socioeconómicos y de cuidado en Ecuador revela una pronunciada disparidad en la seguridad económica entre hombres y mujeres adultos mayores, una realidad que resuena con la situación de varios países de la región. El análisis de la reducida autonomía económica de las mujeres mayores debe entenderse dentro de un contexto amplio, que englobe factores tales como la mayor esperanza de vida de las mujeres, las correspondientes tasas de viudez, y la limitada participación de las mujeres en el mercado laboral formal, entre otros factores (CEPAL y OIT 2018).

En 2022, por cada hombre adulto mayor que carecía de ingresos en Ecuador, existían dos mujeres adultas mayores en idénticas condiciones. De hecho, el 27,5 por ciento de los hombres y el 58,1 por ciento de las mujeres de edad avanzada no recibieron pensión contributiva, ni ingresos laborales en 2022. Aunque la situación ha mejorado ligeramente para las mujeres, la brecha se ha mantenido constante en los últimos 15 años. Para 2007, año de inicio del estudio, los porcentajes eran del 30,1 por ciento para los hombres y del 68,2 por ciento para las mujeres. Por lo tanto, es evidente que la inseguridad económica afecta en mayor medida a las mujeres mayores, y este patrón se ha mantenido constante a lo largo del tiempo.

Según la actualización realizada para el cálculo del Indicador 1.3.1 del ODS 1 en Ecuador (OIT 2023), el 82 por ciento de los hombres mayores está cubierto por pensiones, ya sean contributivas o no. No obstante, este porcentaje se reduce al 52,9 por ciento en el caso de las mujeres. Al excluir las pensiones no contributivas proporcionadas por el MIES, la cobertura pensional de las mujeres se reduce aún más, hasta alcanzar apenas un 25,2 por ciento. Esto indica que el 27,8 por ciento de la cobertura pensional femenina se origina en el régimen de pensiones no contributivas para personas adultas mayores. Este hallazgo resalta la importancia del régimen no contributivo en el marco del sistema nacional de protección social, enfatizando su papel en la mitigación de la inseguridad económica entre las mujeres adultas mayores.

Además de la cobertura pensional más baja entre las mujeres, es importante resaltar que muchas de ellas solo acceden a una pensión a través de los derechos adquiridos por sus cónyuges, y no como un derecho propio de la seguridad social. De acuerdo con los registros administrativos del IESS en 2021 se registraron 110 507 pensionistas de viudez, de los cuales 99 669 eran mujeres, lo que representa el 90,2 por ciento del total. Este dato evidencia que las mujeres que no han participado en el mercado laboral tienden a depender económicamente de sus cónyuges durante sus edades activas, y en la vejez dependen económicamente de la pensión de su cónyuge. Más tarde, cuando el cónyuge fallece, la pensión para la sobreviviente disminuye

considerablemente. De hecho, en 2021 la pensión mensual promedio de vejez fue de 648,83 dólares americanos, mientras que la de viudedad fue de solo 314,07 dólares americanos, es decir, menos de la mitad. Esto destaca la vulnerabilidad financiera a la que se enfrentan las mujeres en la vejez.

Esta situación no solo se debe a la mayor esperanza de vida de las mujeres, sino también a la dinámica del mercado laboral, ya que muchas mujeres no se vincularon formalmente al mercado laboral. Más de la mitad de las mujeres adultas mayores no lograron vincularse formalmente al mercado laboral o no cumplen con las condiciones de jubilación del Seguro General Obligatorio (SGO). Es crucial tener en cuenta que el análisis del ámbito de cuidados reveló que, en 2022, solo el 4,5 por ciento de los hombres mayores de 15 años estaban ocupados en trabajos no remunerados o inactivos como «amos de casa». En contraste, este porcentaje aumentaba hasta un 34,8 por ciento para las mujeres, lo que subraya aún más la brecha de género en la participación laboral y la seguridad económica.

En resumen, la evolución de la participación laboral de las mujeres de 60 años o más debe analizarse en el contexto del incremento gradual de la inserción de las mujeres en los mercados laborales. Como se detalla más adelante, las densidades de cotización han cambiado su tendencia, y se espera que en el futuro la brecha de género en la seguridad social y en el mercado laboral pueda disminuir. Esta posible disminución de la brecha de género podría reducir las brechas de participación y ocupación entre hombres y mujeres en todos los grupos de edad (CEPAL y OIT 2018).



► 4. Factores que inciden en la participación e inserción laboral de las PAM

Según la investigación documental realizada, los principales factores que determinan la participación laboral de las personas adultas mayores incluyen variables socioeconómicas, de salud, discapacidad, falta de calificación para el trabajo, ingresos por jubilación o pensión y educación. Por ejemplo, un estudio realizado en México destaca que, tanto para hombres como para mujeres de 60 años y más, el factor más relevante que reduce la probabilidad de trabajo es el ingreso por jubilación o pensión. Así mismo, en los hombres, la ausencia de discapacidad aumenta la probabilidad de trabajo, mientras que en las mujeres, la jefatura del hogar es la variable con mayor relación positiva (Nava Bolaños y Ham Chande 2014).

Por otro lado, en Colombia se llevó a cabo una investigación que analizó los factores que influyen en la permanencia de las personas adultas mayores en el mercado laboral, después de cumplir con el requisito de edad para acceder a la jubilación. Utilizando datos de la Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del año 2014, se estimó, mediante un modelo probabilístico tipo logit, que diversos factores determinan la decisión de esta población de seguir trabajando, entre los que se encuentran: género, edad, posición en el hogar, estado civil, años de escolaridad, situación laboral de la pareja y número de desocupados en el hogar (Yáñez Contreras, Maldonado Pedroza y Del Risco Serje, 2016).

Otra experiencia de estudio sobre la participación de las personas adultas mayores en el mercado laboral remunerado es la realizada en Uruguay, en la que los resultados muestran que la «probabilidad de trabajar en el mercado laboral remunerado frente a no hacerlo es mayor para los varones, para quienes no tienen pareja en el hogar, para los que son jefe/a de hogar; y es menor para quienes viven en hogares exclusivos de personas adultas mayores (no unipersonales) que para aquellos que residen con integrantes de menor edad; y para aquellos con menor nivel educativo. La probabilidad de trabajar disminuye al incrementarse la edad y también a medida que aumenta el monto de ingresos percibido por transferencias públicas» (Di Landri, 2020).

En el presente estudio se ajustó un modelo de regresión logística para explicar la ratio de verosimilitud, definido como el cociente entre la probabilidad de que una persona adulta mayor (PAM) pertenezca a la población económicamente activa (PEA) y la probabilidad de que pertenezca a la población económicamente inactiva (PEI). La especificación original del modelo fue la siguiente:

$$1. \log \left(\frac{P(PEA)}{P(PEI)} \right) = \beta_0 + \beta_1 \text{Área} + \beta_2 \text{Sexo} + \beta_3 \text{Jefatura} + \beta_4 \text{Sexo} \times \text{Jefatura} + \beta_5 \text{Jubilación} + \beta_6 \text{Escolaridad} + \beta_7 \text{Escolaridad}^2 + \beta_8 \text{Tamaño}_{\text{hogar}} + \beta_9 \text{Pobreza} + \beta_{10} \text{Estado}_{\text{civil}} + \beta_{11} \text{Edad} + \beta_{12} \text{Edad}^2 + \beta_{13} \text{Pensión MIES}$$

Para encontrar la combinación de variables explicativas que tenga el menor criterio de información de Akaike (AIC), a este primer ajuste del modelo se le aplicó una rutina de tipo stepwise selection. El modelo resultante fue el siguiente:

$$1. \log \left(\frac{P(PEA)}{P(PEI)} \right) = \beta_0 + \beta_1 \text{Área} + \beta_2 \text{Sexo} + \beta_3 \text{Jefatura} + \beta_4 \text{Jubilación} + \beta_5 \text{Escolaridad} + \beta_6 \text{Tamaño}_{\text{hogar}} + \beta_7 \text{Pobreza} + \beta_8 \text{Estado}_{\text{civil}} + \beta_9 \text{Edad}^2 + \beta_{10} \text{Pensión MIES}$$

El siguiente cuadro muestra los resultados del ajuste del modelo. Por defecto, los coeficientes de una regresión logística se interpretan en relación con el logaritmo de la ratio de verosimilitud, sin embargo, para facilitar la lectura e interpretación, se toma la función exponencial de los coeficientes. De esta manera, si el coeficiente es igual a 1, quiere decir que la probabilidad no cambia; si la ratio es menor que 1 existe un incremento de la probabilidad de no participar laboralmente (aumenta la probabilidad de pertenecer a la PEI en comparación con la PEA); si el ratio es mayor que 1, aumenta la probabilidad de participación laboral (es decir, aumenta la probabilidad de pertenecer a la PEA en comparación con la PEI).

► Cuadro 8. Resultados del ajuste del modelo de participación laboral para PAM (2022)

Dependent variable:	
	$\frac{P(PEA)}{P(PEI)}$
Área rural	3.262 *** (0.029)
Sexo mujer	0.418 *** (0.033)
Jefatura cónyuge	0.590 *** (0.042)
Jefatura otro(a)	0.335 *** (0.048)
Pensión de jubilación	0.327 *** (0.029)
No recibe pensión MIES	1.501 *** (0.040)
Escolaridad	0.975 *** (0.003)
Tamaño hogar	0.938 *** (0.007)
Pobre	0.709 *** (0.035)
E. civil separado(a)	0.927 *** (0.053)
E. civil divorciado(a)	0.997 *** (0.060)
E. civil viudo(a)	0.835 *** (0.040)
E. civil unión libre	0.944 *** (0.043)
E. civil soltero(a)	0.983 *** (0.051)
Edad ²	0.999 *** (0.00001)
Constant	56.341 *** (0.096)
Observations	41,741
Log Likelihood	-22,060.420
Akaike Inf. Crit.	44,152.830
Note:	* $p < 0.1$ ** $p < 0.05$ *** $p < 0.01$

Los resultados muestran que la ratio de verosimilitud es significativamente mayor para una persona que reside en el área rural, en comparación con una que reside en el área urbana. Es decir, la probabilidad de pertenecer a la PEA es más alta para las PAM que residen en el área rural. Por otro lado, la probabilidad de pertenecer a la PEA se reduce de forma significativa para las PAM que reciben un ingreso de jubilación, en comparación con aquellas que no lo reciben. Así mismo, las PAM que pertenecen a un hogar en el que no son jefe o cónyuge tienen una probabilidad menor de pertenecer a la PEA, en comparación con la del jefe de hogar. Finalmente, las mujeres tienen también una probabilidad menor de pertenecer a la PEA que la de los hombres.

Otro hallazgo relevante es que disminuye más la probabilidad de trabajar o encontrarse en búsqueda de trabajo (es decir, pertenecer a la PEA) en las personas que reciben un ingreso de jubilación que en aquellas que reciben una pensión no contributiva del MIES.



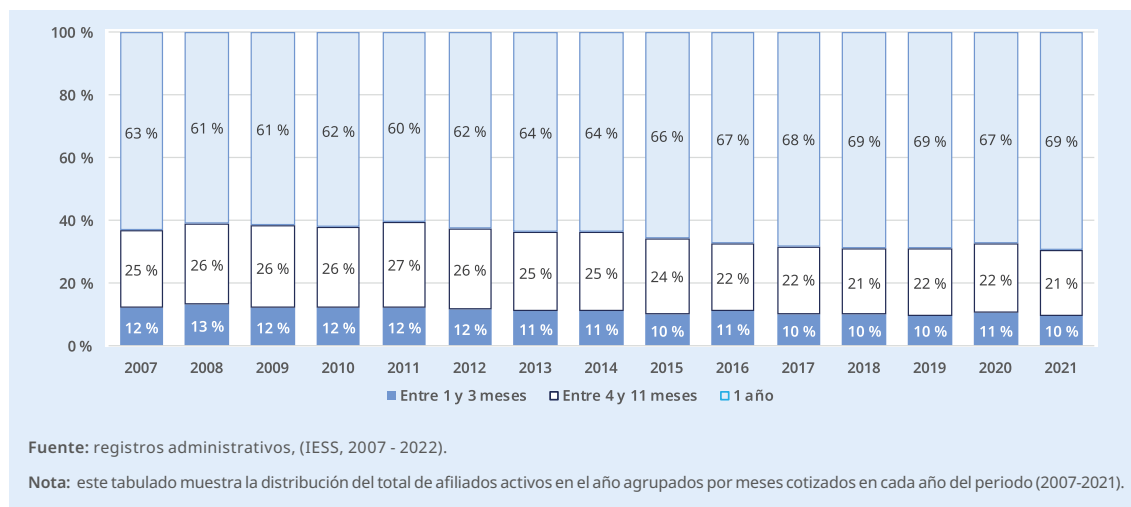
► 5. Análisis de trayectorias laborales y de la probabilidad de alcanzar las condiciones de jubilación

5.1 Trayectorias laborales y condiciones de jubilación

Para el estudio de las trayectorias laborales, se consideraron factores como las densidades de cotización, la distribución de cotizantes por grupos salariales, las cotizaciones acumuladas por edad, y la distribución de los nuevos jubilados entre las diferentes opciones de condiciones para la jubilación. El objetivo de este análisis fue comprender cuántos afiliados permanecen activos en el sistema, su patrón de entrada y salida durante un año, la acumulación de cotizaciones a lo largo de su vida laboral, y la distribución al alcanzar la edad de jubilación. Adicionalmente, se identificaron las condiciones más comunes al solicitar la jubilación.

El siguiente gráfico muestra la evolución de la densidad de cotización de todos los afiliados activos en cada año del análisis para observar la regularidad con la que dichos afiliados al Seguro General Obligatorio (SGO) del IESS permanecen en el sistema, ya sea durante un mes, varios meses o todo un año. En 2022, el 69 por ciento de las personas activas en el SGO cotizaron durante todo el año, es decir, 12 meses. Un 21 por ciento cotizó entre 4 y 11 meses, y un 10 por ciento cotizó 3 meses o menos. Esto indica que la mayoría de los cotizantes permanecen activos en el sistema durante gran parte del año. Es interesante notar que en 2007 era más común cotizar menos meses al año. Durante 2020, año de la pandemia de la COVID-19, se observó un ligero incremento en el número de afiliados que permanecieron activos en el sistema solo durante un trimestre, sin embargo, en 2021 la tendencia regresó a los patrones de años anteriores.

► Gráfico 34. Densidades de cotización en el año. Período 2007-2021



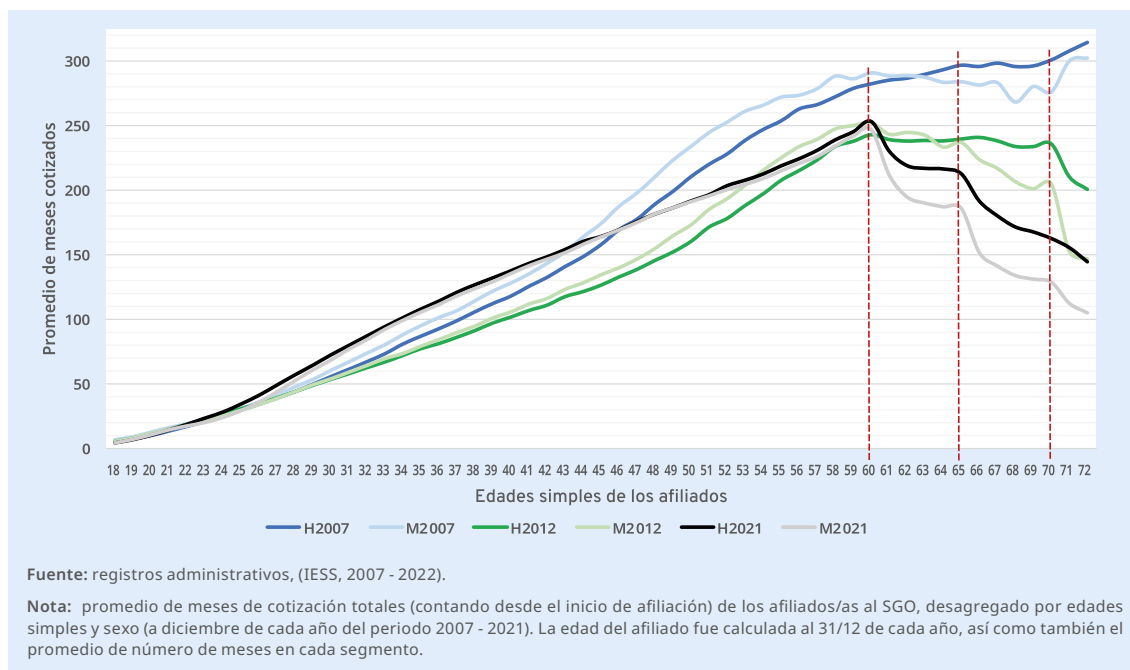
El estudio de las trayectorias de los meses promedio de cotizaciones acumuladas por edad y sexo revela la dinámica y la velocidad de acumulación en cada cohorte de los afiliados activos al Seguro General Obligatorio (SGO). Como ejemplo, a los 18 años, cuando la mayoría de las personas comienza su vida laboral, se acumulan aproximadamente cuatro cotizaciones al sistema, con una media similar entre hombres (3,7) y mujeres (4,1) para el 2021. Esta tendencia ha experimentado una ligera disminución desde 2007 hasta 2021, reflejando un promedio de 5,8 meses de cotización acumulada para hombres de 18 años y 6,4 para mujeres de la misma edad, en 2007. Este fenómeno podría estar relacionado con un inicio tardío de la vida laboral o una disminución del empleo con afiliación a la seguridad social en este grupo de edad.

Los trabajadores activos en el sistema de seguridad social continúan acumulando cotizaciones hasta cumplir las condiciones de jubilación, lo que se refleja en las curvas de cotización con picos a los 60, 65 y 70 años. Muchos trabajadores acumulan cotizaciones hasta el momento de su jubilación, lo que genera un pico del promedio de cotización en estas edades. Después de cumplir las condiciones de jubilación, se observa una disminución en la acumulación de cotizaciones.

Para ilustrar los cambios en las trayectorias laborales y, en consecuencia, en la forma de acumular cotizaciones, se seleccionaron tres años en el análisis de todos los afiliados activos: 2007, 2012 y 2021. En 2007, la curva es más alta que en los demás años, ya que los afiliados activos acumulaban más cotizaciones al llegar a las condiciones de jubilación. Tras cumplir los 60 años, se aprecia una disminución anual en el número promedio de cotizaciones acumuladas por edad, lo que podría indicar una creciente tendencia a jubilarse. Adicionalmente, en 2007 se observa que los hombres seguían acumulando cotizaciones después de los 60 años, mientras que las mujeres mostraban una tendencia a retirarse del sistema. Esta tendencia se ha mantenido en años posteriores.

Por otro lado, en 2012 y 2021, la diferencia entre la acumulación de cotizaciones de los hombres y las mujeres es menor. Por último, en 2021, la disminución de las cotizaciones acumuladas después de la jubilación es más pronunciada, lo que podría indicar un cambio en la trayectoria laboral que implica una tendencia de los afiliados a mantenerse activos solamente hasta cumplir cualquier condición de jubilación y salir del sistema.

► Gráfico 35. Promedio de meses de cotización totales por edades simples y sexo. Período 2007 - 2021.



Un enfoque alternativo para analizar la trayectoria laboral implica examinar cómo han evolucionado en el tiempo las estadísticas relativas a las condiciones de jubilación más comunes en Ecuador. Las normas para acceder a los beneficios de la vejez se establecen en la Resolución 100 de 2006¹⁴, las cuales combinan la edad con los años de contribución de la siguiente manera:

- a. 60 años de edad y al menos 360 imposiciones mensuales (30 años o más de cotización),
- b. 65 años de edad y al menos 180 imposiciones mensuales (15 años o más de cotización),
- c. 70 años de edad y al menos 120 imposiciones mensuales (10 años o más de cotización),
- d. Con cualquier edad y al menos 480 imposiciones mensuales (40 años o más de cotización).

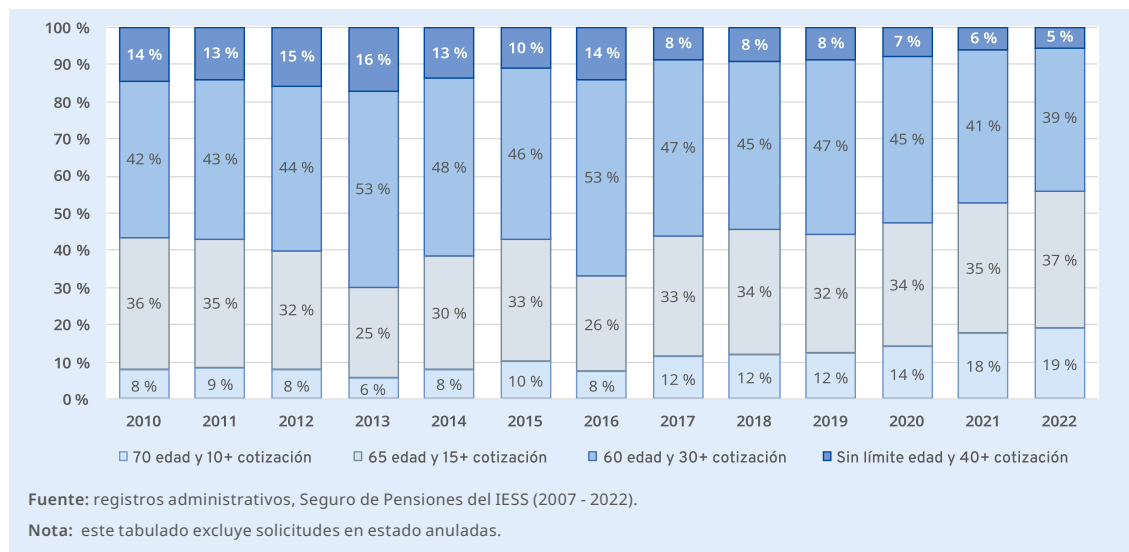
Las condiciones b y c se incorporaron como opciones para acreditar el derecho a la jubilación por edad avanzada en la Ley de Seguridad Social. Sin embargo, se mantuvieron como requisitos permanentes para acceder a la jubilación¹⁵. El siguiente gráfico ilustra la distribución de las solicitudes de jubilación por cada condición en el sistema de pensiones ecuatoriano. Al observar el periodo comprendido entre 2010 y 2022, se evidencia un cambio notorio en las condiciones de jubilación, que a su vez refleja una transformación en las trayectorias laborales de los afiliados al IESS.

De forma general, se aprecia una disminución en los años de contribución de los individuos que solicitan la jubilación. Este hecho corrobora lo observado en el análisis anterior acerca del promedio acumulado de meses de cotizaciones. Consecuentemente y a partir de 2017, la condición de jubilación que requiere 40 años o más de cotización ha ido cediendo terreno a la condición de 70 años de edad con 10 años de cotización. Durante el periodo analizado, la primera condición ha experimentado una reducción de 9 puntos porcentuales, en contraposición al incremento de 11 puntos porcentuales de la segunda condición, la cual exige menos años de cotización.

14 (Resolución 100 de 2006) Consejo Directivo del IESS.

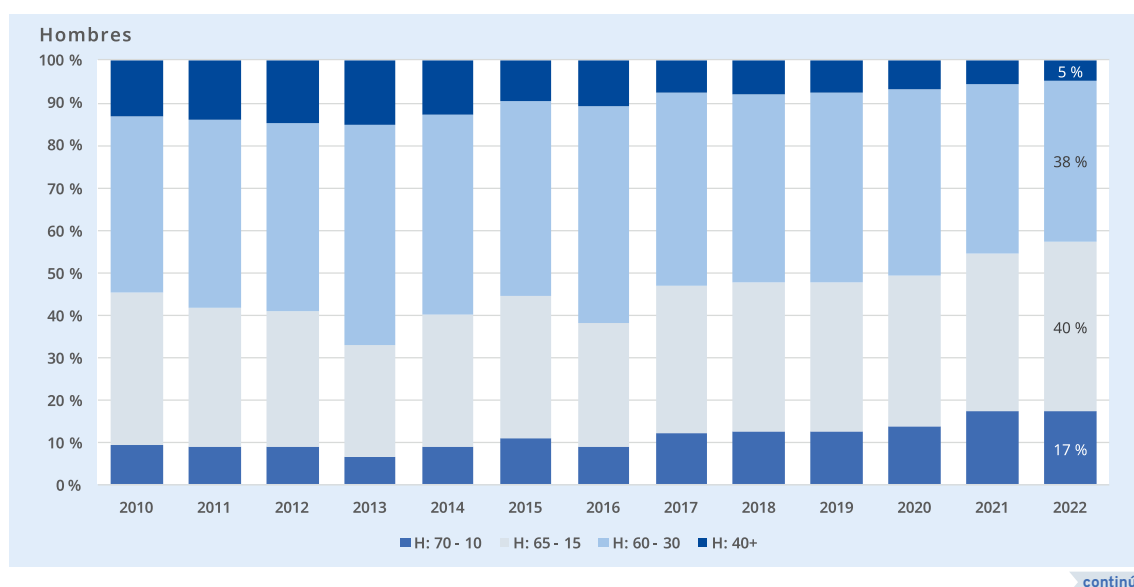
15 Artículo 188 de la Ley de Seguridad Social (Ley 55. Ley de Seguridad Social 2001).

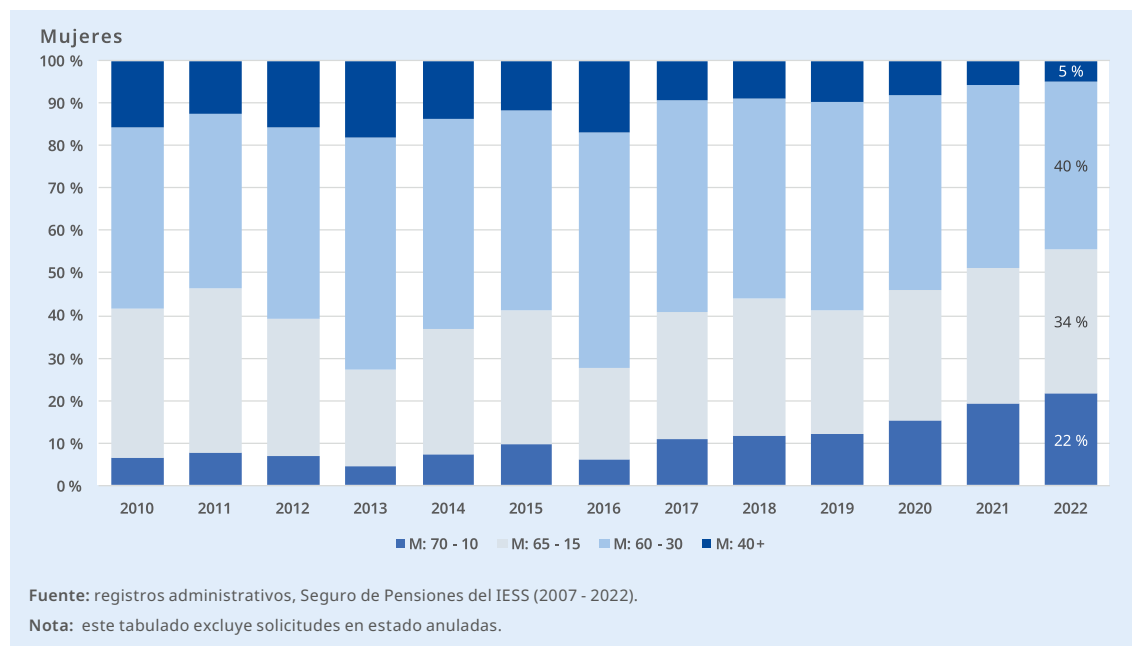
► **Gráfico 36. Distribución porcentual de solicitudes de jubilación por condiciones de jubilación. Período 2007-2022.**



La distribución mencionada no varía considerablemente al desglosarla por género, lo que significa que hombres y mujeres solicitan la jubilación para protección de vejez con proporciones similares para cada condición. La forma principal de jubilación entre los hombres es la condición de acumular 65 años y 15 años de aportes. Entre las mujeres la condición de jubilación más solicitada es alcanzar los 60 años con al menos 30 años de cotización. La tercera forma más solicitada de jubilación, tanto en hombres como mujeres, es la que combina los 70 años y 10 años de cotización. Esta última condición de jubilación ha ido ganando terreno y continúa creciendo desde 2017, cuando superó a la condición de tener 40 años de cotización sin límite de edad, la cual ha estado perdiendo participación gradualmente.

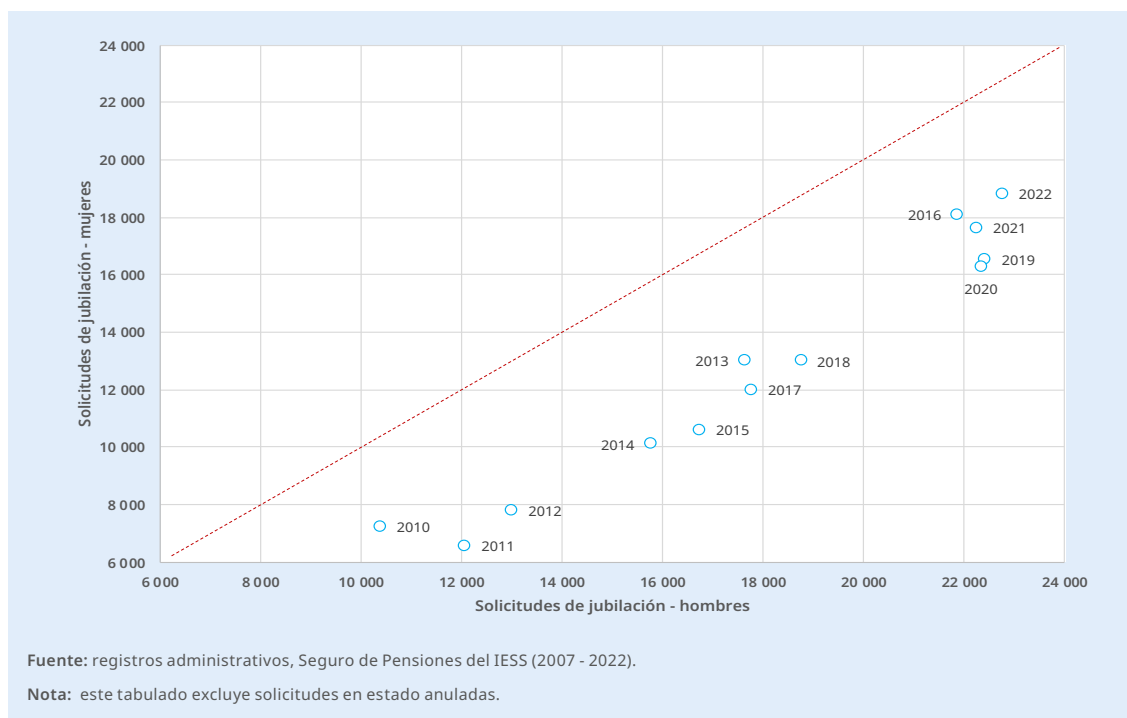
► **Gráfico 37. Distribución porcentual de solicitudes de jubilación por condiciones de jubilación. Período 2007-2022.**





Durante el periodo 2010 a 2022, se aprobaron aproximadamente 31 mil solicitudes de jubilación por año, lo que muestra un incremento desde 17 mil solicitudes en 2007 hasta 41 mil en 2022. Además, al desglosarlas entre hombres y mujeres, se observa una diferencia en el número de solicitudes de jubilación presentadas. El siguiente gráfico muestra una línea de 45 grados, en la que se registran los datos si el número de solicitudes presentadas por hombres fuera similar al de las mujeres. Sin embargo, todos los años la distribución se inclina hacia el semiplano masculino, lo que significa que alrededor del 60 por ciento de las solicitudes de jubilación es de hombres y el resto, de mujeres.

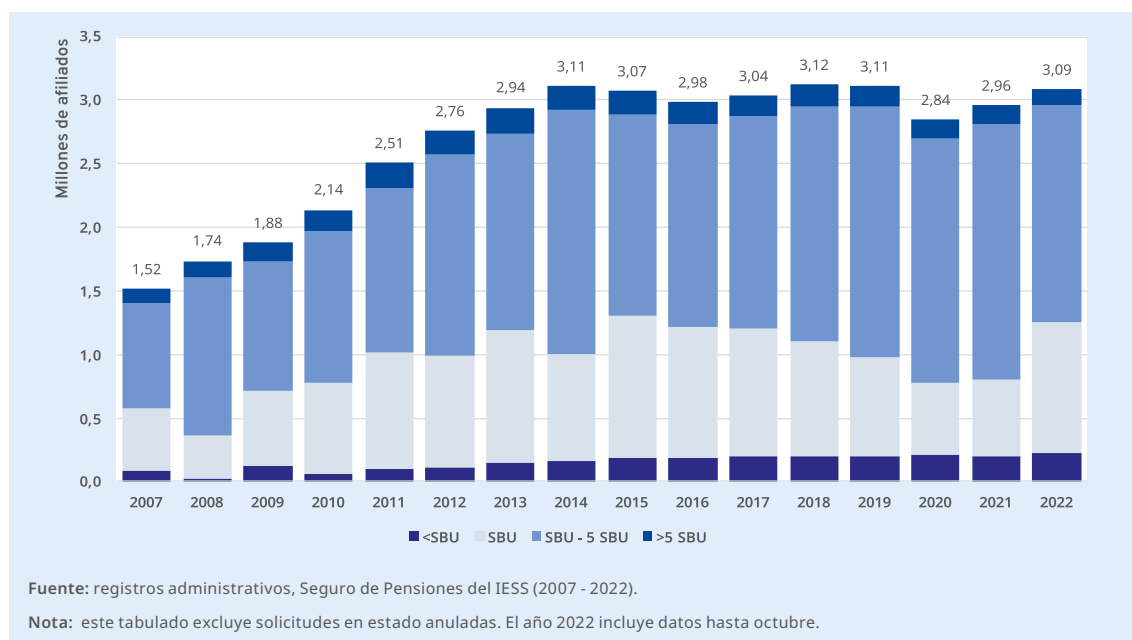
► **Gráfico 38. Número de solicitudes de jubilación (desagregadas por año y sexo). Período 2007-2021.**



Dada la imposibilidad de realizar un seguimiento individualizado de la trayectoria laboral de cada afiliado a la seguridad social, debido a restricciones de información, se llevaron a cabo análisis agregados utilizando la distribución de grupos por año, salario básico unificado y edad. La evolución del salario de los afiliados ha pasado por períodos de crecimiento y estancamiento. De manera general, es posible observar que la mayoría de los afiliados se sitúa en el

rango entre 1 y 5 SBU. En los años anteriores a 2010, el grupo de trabajadores con salarios inferiores a un SBU tenía pocos afiliados. Sin embargo, desde 2010 hasta 2022, este grupo de afiliados ha experimentado un crecimiento, lo cual se atribuye a ciertas normativas, como la obligatoriedad de afiliar a los empleados domésticos¹⁶ y la introducción de regulaciones en torno a las jornadas parciales permanentes¹⁷, entre otras. La tendencia salarial muestra una disminución del número total de afiliados debido a la pandemia de la COVID-19 en 2020 y 2021. Aunque en 2022 se observa un intento de recuperación, aún no se han alcanzado los niveles previos a la pandemia.

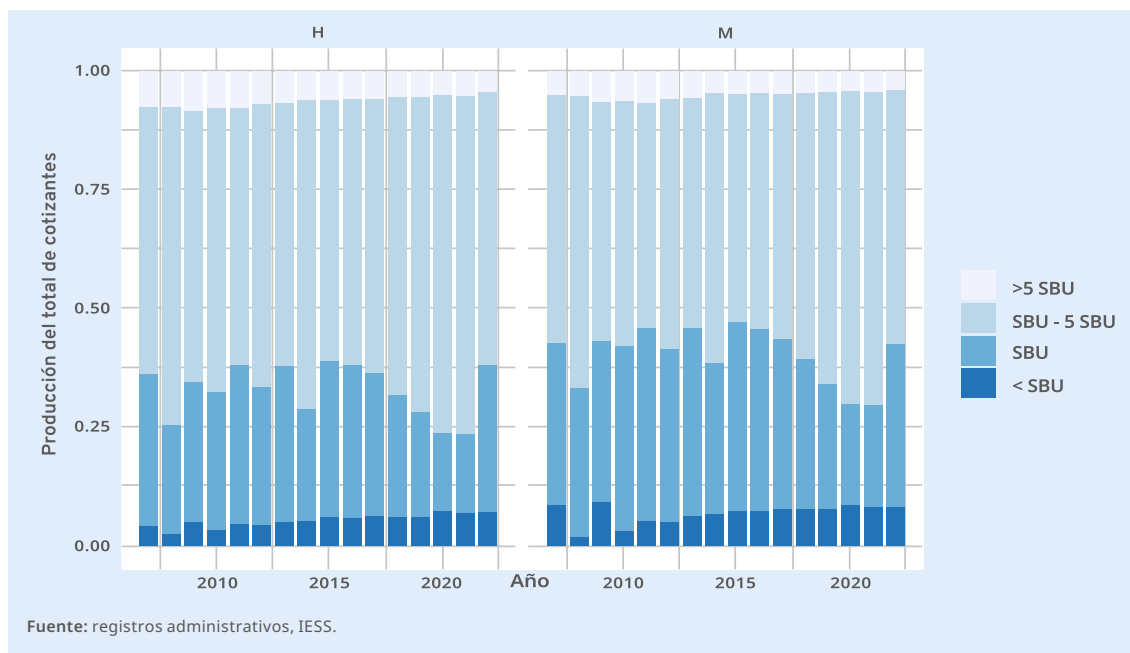
► **Gráfico 39. Número de afiliados desagregados por año y grupos de salarios en términos de SBU. Período 2007-2022**



El análisis segregado por género muestra que las mujeres tienden a tener ingresos que no superan el Salario Básico Unificado (SBU) más frecuentemente que los hombres. Desde el 2010, se observa un incremento sostenido en el número de afiliados con ingresos inferiores a un SBU en ambos géneros. Sin embargo, en 2022 se registró un aumento particular en el grupo que percibe exactamente un SBU, lo que rompe con la tendencia decreciente que se había notado desde el año 2015. Además, se identifica una disminución progresiva en la proporción de afiliados, tanto hombres como mujeres, que ganan más de cinco SBUs, tendencia que se ha mantenido desde el comienzo del periodo de análisis en 2007.

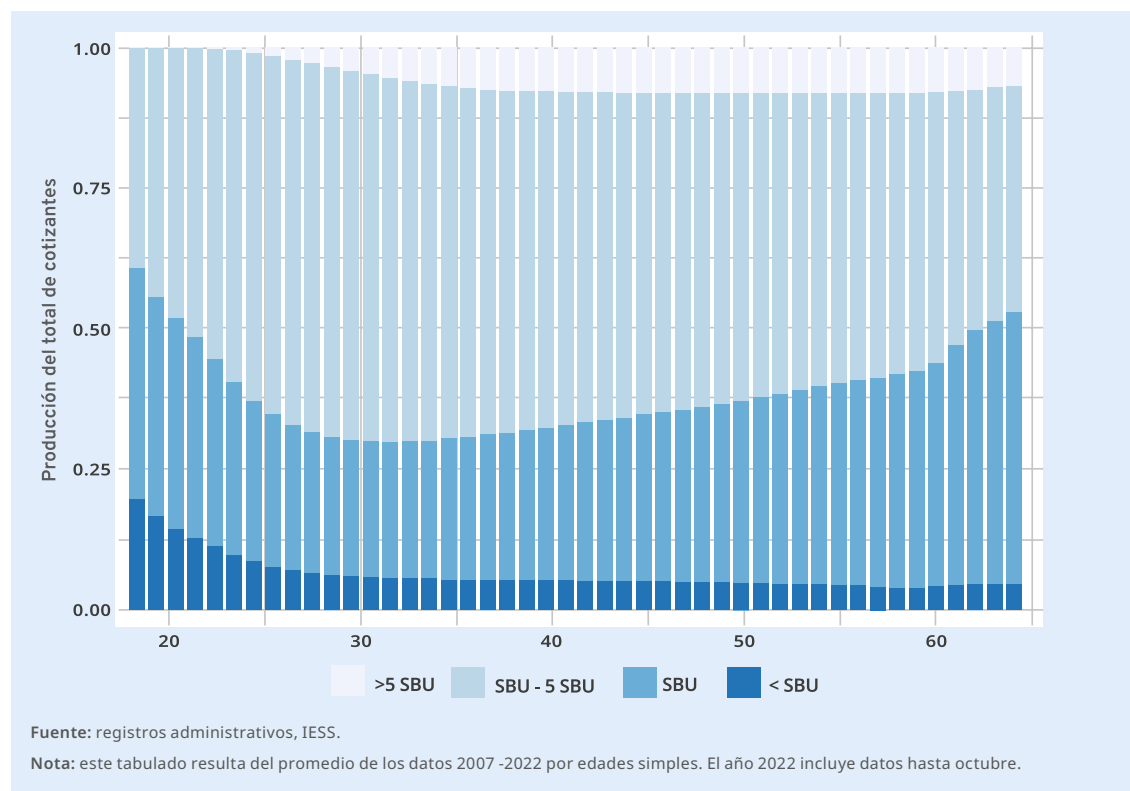
- 16 En la consulta popular realizada en febrero de 2011, entre las preguntas planteadas se incluyó la posibilidad de que se sancione penalmente a quienes no afilien a un trabajador o trabajadora al IESS. La pregunta planteaba: «¿Está usted de acuerdo con que la Asamblea Nacional, sin dilaciones dentro del plazo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, a partir de la publicación de los resultados del plebiscito, tipifique como infracción penal la no afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de los trabajadores en relación de dependencia?». En cumplimiento de este mandato popular se introdujo en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), un acápite específico sobre delitos contra el derecho al trabajo y la seguridad social que contiene tres tipos penales en los siguientes artículos del COIP: art. 242 (sanciona la retención ilegal de aportes a la seguridad social, con pena privativa de libertad de uno a tres años), art. 243 (establece la sanción en contra de personas jurídicas que no afilien a sus trabajadores o trabajadoras a la seguridad social y para personas naturales como una contravención con pena privativa de la libertad de tres a siete días) y art. 244 (sanciona con pena privativa de libertad al empleador que no afilie a sus trabajadores al seguro social obligatorio (CARE Ecuador 2018)).
- 17 Acuerdo ministerial MDT de 2016 sobre regulación de jornadas parciales permanentes. Decreto Ejecutivo 2020 sobre modificación de jornadas parciales permanentes debido a la pandemia.

► **Gráfico 40. Proporción de afiliados desagregados por año, sexo y salarios en términos de SBU. Período 2007-2022**



Al analizar los datos agregados por edades simples, se pueden inferir conclusiones sobre la trayectoria laboral de los afiliados. Por ejemplo, la proporción de afiliados que gana menos de un Salario Básico Unificado (SBU), o hasta un SBU, es más alta en las edades tempranas de inicio de la vida laboral, específicamente entre los 18 y 25 años. A medida que la edad avanza, los salarios tienden a crecer, llegando a rangos más altos hasta aproximadamente los 40 años, momento en el que suelen estabilizarse. Sin embargo, en los años previos a la jubilación, es decir, antes de los 65 años, los salarios tienden a disminuir. En consecuencia, en el análisis agregado un mayor número de afiliados recibe ingresos inferiores a los 5 SBU en esta etapa de su vida laboral.

► **Gráfico 41. Proporción de afiliados desagregados por año, sexo y salarios en términos de SBU. Período 2007-2022**

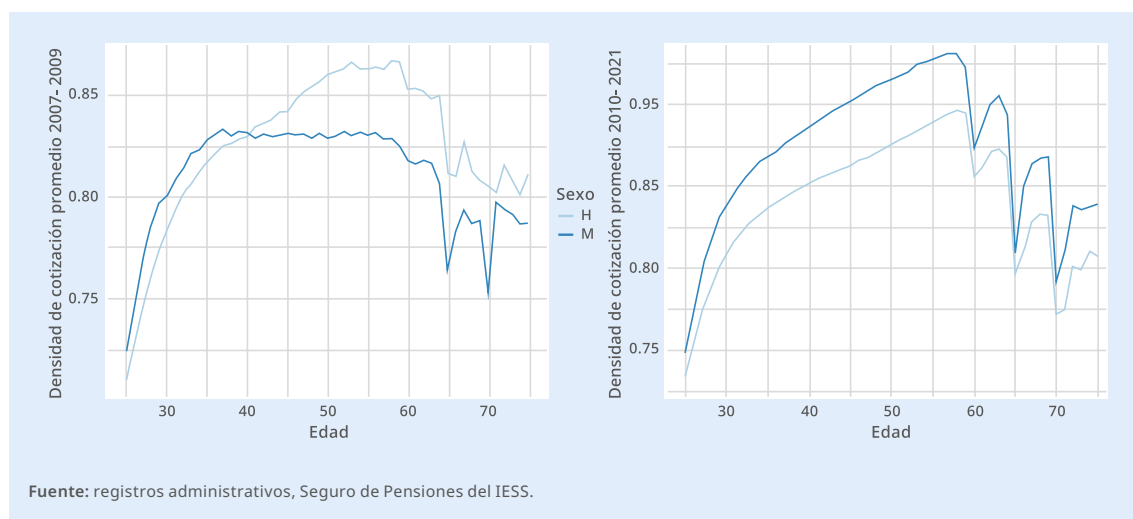


Los registros administrativos también permiten examinar la evolución de la densidad de cotización durante la vida laboral de los afiliados, y determinar si existen periodos de interrupción o discontinuidad. Aunque no es posible realizar este análisis a nivel individual, sí es factible hacerlo para la información agregada por edades simples y sexo.

El siguiente gráfico ilustra las densidades de cotización promedio para dos periodos: 2007 al 2009 para el primero y 2010-2021 para el segundo. Esta distinción se realiza debido a que durante el primer periodo las densidades de cotización diferían significativamente por sexo. Antes de los 40 años la densidad de cotización anual crecía proporcionalmente con la edad, siendo ligeramente mayor para las mujeres que para los hombres. A partir de los 40 años esa relación cambiaba, y los hombres continuaban incrementando su densidad de cotización anual, mientras que las mujeres estabilizaban su densidad de cotización hasta las edades de jubilación. Posteriormente, se observa un descenso en las densidades de cotización para ambos sexos al llegar a las edades de jubilación, es decir, a los 60, 65 y 70 años de edad.

Después de 2010, se observa un cambio significativo en las densidades de cotización para ambos sexos, especialmente para las mujeres. Además de un incremento general en la densidad (es decir, ambas curvas se desplazan hacia arriba, lo que indica que hombres y mujeres cotizan más meses en el año), se evidencia que las mujeres superan en densidad de cotización a los hombres para todas las edades. Finalmente, se continúan observando descensos en las curvas en los años de jubilación, cuando las personas que cumplen con los requisitos de jubilación dejan de aportar mensualmente.

► Gráfico 42. Densidades de cotización en el año por sexo



Como se evidencia en el análisis anterior, a partir de 2010 el grupo de afiliados que reciben menos de un SBU comenzó a expandirse. Este año también marcó un cambio significativo en las densidades de cotización de este grupo. Entre 2007 y 2009, las densidades de cotización promedio por edad de los afiliados con ingresos más bajos eran muy reducidas, siendo aún menores para las mujeres de este grupo. Para los grupos con ingresos más altos, las densidades de cotización variaban considerablemente y se aproximaban a 1, lo que indica que estos afiliados cotizaban durante todo el año. Incluso las mujeres que ganaban un SBU eran más regulares en sus contribuciones mensuales. Además, para las edades de jubilación, 65 y 70 años, se observan declives en los cuales disminuye la densidad de cotización como resultado de la jubilación de aquellas personas que cumplen con las condiciones del sistema de pensiones.

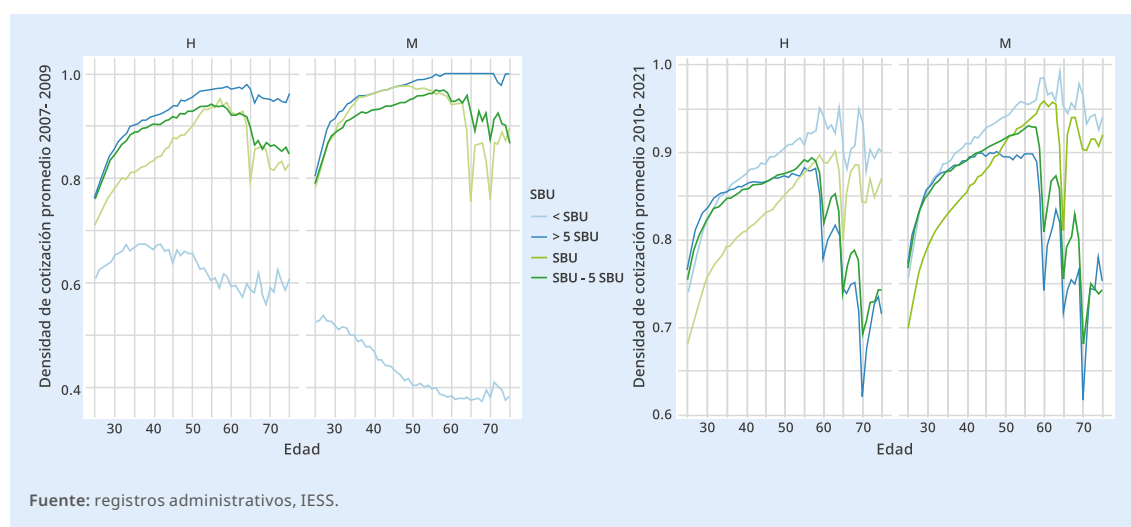
Después de 2010, año en el que las cotizaciones del grupo de afiliados con menores ingresos cambian significativamente, se observa una mayor densidad o permanencia en el sistema para los hombres y aún más para las mujeres. El cambio es tan drástico que, para cada edad específica, el grupo de afiliados que recibe menos de un SBU incrementa su densidad de cotización anual y supera al resto de los grupos.

En el promedio de densidad de cotización de los años 2010 a 2021, se evidencia que las mujeres tienen densidades de cotización más altas que los hombres. Así mismo, se observa un crecimiento o mantenimiento de las densidades de cotización hasta las edades de jubilación: 60, 65, 70 años. El cambio en estas curvas, que se introduce alrededor del año 2010, puede deberse a que luego de la consulta popular, los empleadores podrían haber sido motivados a afiliar permanentemente a sus trabajadores o trabajadoras de tiempo parcial, entre los cuales se podría identificar también a las empleadas domésticas reenumeradas.

Para concluir este análisis, es crucial señalar que tanto para hombres como para mujeres el promedio de las densidades de cotización durante el período 2010-2021 muestra un aumento significativo justo antes de la edad de jubilación (alrededor de los 60 años). Esto se da en particular entre aquellos afiliados que se encuentran en los rangos de salarios menores y hasta un SBU. De hecho, aquellos que aportan por un SBU tienen una densidad de cotización mayor que aquellos que ganan entre 1 y 5 SBU, y los que ganan 5 SBU o más.

Eso evidencia una respuesta comportamental de las personas, como suerte de optimización intertemporal. Son inestables o inconsistentes en el aporte a la seguridad social durante su vida laboral o aportan menos que los otros grupos, pero al acercarse a la jubilación hacen todo lo posible para aportar y poder jubilarse. Este comportamiento se puede observar en personas que no están afiliadas a una edad cercana a la jubilación y deciden afiliarse como voluntarias, cotizando por un SBU mensualmente hasta alcanzar los requisitos necesarios para la jubilación. Este fenómeno será particularmente importante para explicar los resultados de la simulación realizada en la siguiente sección del estudio.

► **Gráfico 43. Densidad de cotización promedio por sexo y grupo de salario**



5.2. Probabilidad de alcanzar las condiciones de jubilación

La metodología implementada en este estudio se basa en la utilización de microsimulaciones dinámicas para analizar la trayectoria laboral de individuos representativos pertenecientes a diferentes categorías, las cuales surgen de la combinación de género y rango salarial (construido en referencia al salario básico unificado de cada año) de los registros administrativos del IEES para grupos de afiliados. El objetivo principal es estimar la cantidad total de contribuciones para cada individuo después de llevar a cabo 1 000 simulaciones, y así determinar la probabilidad de cumplir con las condiciones de jubilación a los 60 años, es decir, un mínimo de 360 contribuciones totales.

Se escapa de este estudio el análisis del impacto que tienen otros factores como las condiciones macroeconómicas del país, tales como las recesiones o los aumentos de la inflación, en las trayectorias laborales y las decisiones de jubilación. Este apartado profundiza en el análisis microeconómico para estimar la probabilidad de alcanzar la condición de jubilación de 60 años de edad y 30 años de aporte, en relación con las trayectorias laborales.

Dado que la información disponible sobre el salario de aportación se encuentra agregada en rangos de 50 dólares estadounidenses (número de cotizantes en cada rango, para cada año), se crearon cuatro categorías ($c_i, i = 1, \dots, 4$), con el propósito de generar grupos comparables a lo largo del tiempo, en función del valor del salario básico unificado (SBU) correspondiente a cada año: menor a un SBU (c_1), un SBU (c_2), entre uno y cinco SBU (c_3), y mayor a 5 SBU (c_4).

En la primera etapa, se recopilan y agregan los datos correspondientes al número de aportantes a la seguridad social por año, edad, género y rango salarial. Las probabilidades iniciales de contribución $\tilde{p}(g_j, e, t, c_i)$, para cada género ($g_j, j = 1, 2$), edad (e), año (t) y rango salarial ($c_i, i = 1, \dots, 4$), se calculan en función de las variaciones interanuales observadas en el número total de cotizantes ($n-g_j, e, t, c_i$) de cada combinación posible:

$$\tilde{\rho}_{g_j,e,t,c_i} = \min \left\{ 1, \frac{n_{g_j,e,t,c_i}}{n_{g_j,e,t-1,c_i}} \right\} \quad (1)$$

Desde luego, estas probabilidades iniciales de contribución no necesariamente coinciden con las densidades efectivas de contribución ($\delta_{g_j,e,t}$), entendidas como la proporción de meses que un individuo representativo de cada combinación de género y edad cotiza en cada año. No obstante, en vista de que los registros administrativos disponibles sobre densidades efectivas de cotización no tienen desagregación a nivel de rango salarial, las probabilidades iniciales calculadas anteriormente permiten imputar una variabilidad por rango salarial a la densidad de cotización disponible en los registros administrativos. Así, las probabilidades ajustadas de cotización en cada combinación están dadas por:

$$\rho_{g_j,e,t,c_i} = \frac{\tilde{\rho}_{g_j,e,t,c_i}}{\bar{\rho}_{g_j,e,t}} \delta_{g_j,e,t} \quad (2)$$

donde:

$$\bar{\rho}_{g_j,e,t} = \frac{1}{|C|} \sum_{c_i \in C} \tilde{\rho}_{g_j,e,t,c_i} \quad (3)$$

Es decir, la probabilidad ajustada de cotización para cada combinación de género, edad y rango salarial en cada año, resulta de escalar la densidad de cotización a nivel de género y edad por la variabilidad observada en las probabilidades iniciales de contribución, que sí cuentan con desagregación para el rango salarial.

En la segunda etapa, se simulan 1 000 repeticiones aleatorias de la dinámica laboral de los individuos representativos de cada combinación, utilizando las probabilidades ajustadas previamente descritas. Para cada simulación se genera una trayectoria de cotización para cada individuo representativo, basada en las probabilidades descritas y se calcula el número total de contribuciones simuladas (N_{g_j,e,c_i}^{sim}) hasta cada edad (e). El algoritmo de simulación se describe a continuación:

1. Cada individuo representativo inicia a la edad de 40 años¹⁸ con una cantidad de cotizaciones acumuladas $N_{g_j,40,c_i}^{sim}$ igual al promedio de los valores reportados en los registros administrativos para los distintos años de información disponible.

2. Para cada $e = 41, \dots, 60$:

$$\left(N_{g_j,e,c_i}^{sim} \right) = \left(N_{g_j,e-1,c_i}^{sim} \right) + \left(n_{g_j,e,c_i}^{sim} \right) \text{ donde } \left(n_{g_j,e,c_i}^{sim} \right) = \sum \frac{12}{m} = 1 \beta_m(g_j,e,t,c_i) \text{ y } \beta_m(g_j,e,t,c_i)$$

es una variable aleatoria Bernoulli con probabilidad (ρ_{g_j,e,t,c_i}), para un cierto valor de t escogido aleatoriamente en cada simulación entre 2007 y 2021, que son los años para los cuales se dispone información.

3. Se repiten 1 000 veces los pasos 1 y 2.

18 Este punto de corte se estableció tomando en cuenta la evidencia existente sobre la edad en la que tienden a estabilizarse las condiciones laborales de los trabajadores en América Latina. El punto de corte establecido para este análisis se basa en la evidencia existente sobre la edad en la que se estabilizan las condiciones laborales de los trabajadores en América Latina. En un estudio de Duryea y Székely, se examinó la evolución de los mercados laborales en América Latina y cómo la experiencia y la educación afectan el crecimiento salarial. Según los autores, los ingresos laborales tienden a aumentar con la experiencia laboral y la educación hasta aproximadamente los 40 años, momento en el que el crecimiento salarial comienza a disminuir y estabilizarse. No obstante, es importante tener en cuenta que esta edad puede variar entre países y regiones, dependiendo de factores como el nivel de desarrollo económico, la calidad de la educación, las políticas gubernamentales y las condiciones del mercado laboral (Duryea y Székely 1998).

Como resultado, se obtiene un conjunto de datos que contiene los 1 000 valores de contribuciones acumuladas simuladas para cada combinación de género y rango salarial a la edad de 60 años. Posteriormente, estos datos de cotizaciones simuladas se analizan con el propósito de determinar las probabilidades de cumplir con las condiciones de jubilación a los 60 años para cada individuo representativo simulado. Este análisis permite detectar tendencias y patrones en el mercado laboral relacionados con las cotizaciones a la seguridad social. De esta manera, es posible identificar qué grupo poblacional podría encontrarse en desventaja cuando necesite cobertura de ingresos desde el régimen contributivo en la vejez.

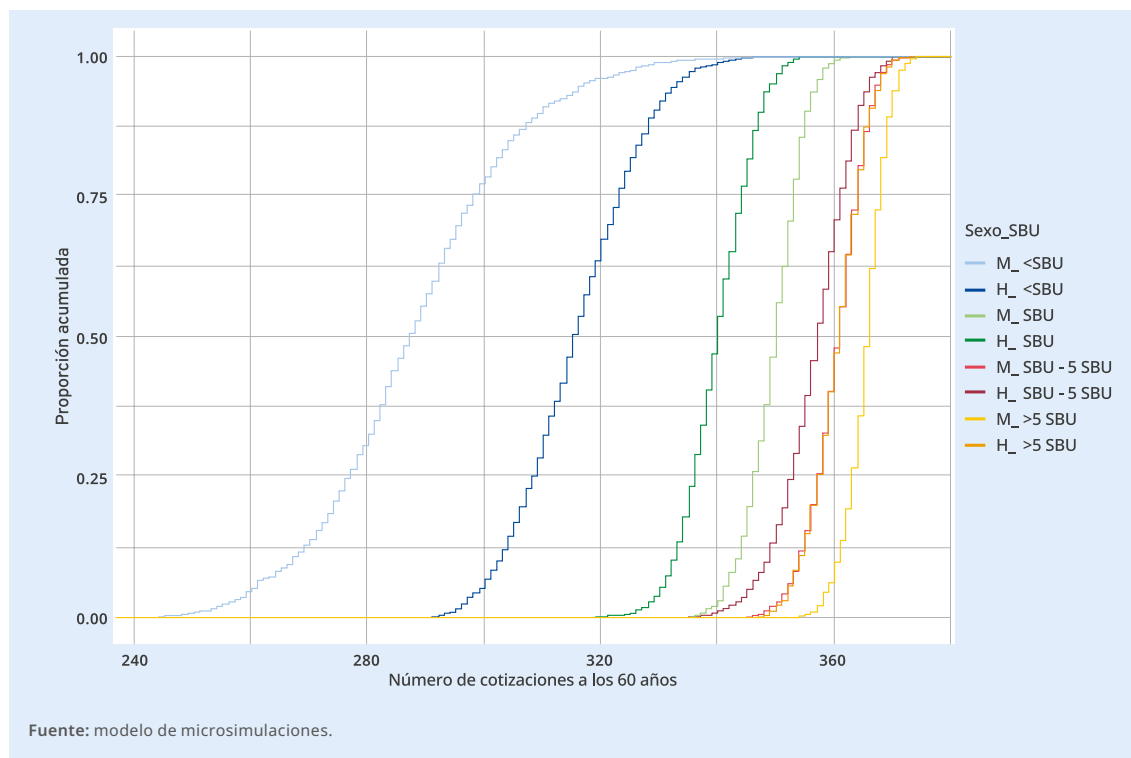
Tras realizar este ejercicio, se analizan las proporciones acumuladas por rango salarial y sexo resultantes al alcanzar los 60 años para este perfil de individuo «típico». El gráfico que sigue muestra las probabilidades de cumplir con los requisitos para la jubilación, que son 30 años de cotización y 60 de edad. Así, las curvas que se sitúan a la izquierda de las 360 imposiciones corresponden a los grupos poblacionales que no lograrían cumplir con dicha condición para su jubilación. Por ejemplo, entre el grupo de menores ingresos (< SBU), nadie alcanzaría las 360 imposiciones mensuales a los 60 años, y las mujeres estarían más alejadas que los hombres de cumplir con estos requisitos para su jubilación. Es importante señalar que este grupo acumula de manera distinta las cotizaciones mensuales. Es decir, las personas que cotizan por periodos parciales permanentes acumulan cotizaciones a pensiones cuando se cumple al menos un mes de aporte entre todas las cotizaciones que realicen por tiempos menores (IESS 2009). Para ajustar la medición y evitar distorsiones, se ha definido un mes de cotización como un período donde el afiliado estuvo activo y cotizante por al menos 30 días en el sistema. En el gráfico, la curva que representa a los individuos con los ingresos más bajos se ubica más hacia la izquierda, lo que indica que es improbable que alcancen la condición de 30 años de cotización al llegar a los 60 años de edad para su jubilación.

El análisis de las probabilidades indica que estas aumentan con el nivel salarial. Es notable que los trabajadores con un salario igual o inferior a un Salario Básico Unificado (SBU), no presentan prácticamente ninguna posibilidad de cumplir con los requisitos para la jubilación a los 60 años con 30 años de cotizaciones. Por su parte, aquellos que ganan más de un SBU y hasta cinco SBU tienen una probabilidad algo mayor de alcanzar los 360 aportes mensuales necesarios, aunque la mayoría de los hombres aún se quedaría sin cumplir con el criterio para acceder a la jubilación. En el extremo superior, los individuos con ingresos que superan los cinco SBU muestran una disparidad significativa: mientras el 42,7 por ciento de los hombres no alcanzaría las 360 cotizaciones necesarias al llegar a los 60 años, una minoría del 6,1 por ciento de las mujeres no cumpliría con este requisito de jubilación.

El patrón de cotización refleja una dinámica interesante: con excepción del grupo con ingresos menores a un SBU, las mujeres tienden a cumplir con las cotizaciones mensuales requeridas para la jubilación a los 60 años antes que los hombres. Este fenómeno se visualiza claramente en el gráfico, donde las curvas correspondientes a las mujeres se sitúan a la derecha de las de los hombres para cada rango salarial. Una explicación plausible para esta tendencia podría ser el sostenido incremento en las densidades de cotización anual de las mujeres comparado con los hombres, especialmente notorio desde el año 2010.

Es también relevante señalar que, bajo el supuesto de haber alcanzado un promedio de 137¹⁹ cotizaciones acumuladas para los hombres y 135 para las mujeres a la edad de 40 años, se espera que todos los afiliados, independientemente de su género y rango salarial, hayan cumplido con al menos 20 años de cotización a los 60 años. Sin embargo, como se revisó en el Gráfico 35, la tendencia de estos últimos años sugiere que los afiliados vayan disminuyendo el número de cotizaciones promedio y se acerquen más a las condiciones mínimas exigidas para acceder a una jubilación.

19 Esta estadística es tomada de la información enviada por IESS.

► **Gráfico 44. Proporción acumulada de cumplimiento de 360 imposiciones mensuales a los 60 años de edad desagregada por sexo y rango de salario**

Para concluir, los resultados obtenidos mediante el modelo de microsimulaciones indican que los afiliados cuyos salarios son iguales o inferiores a un SBU tienen una probabilidad mínima de cumplir con el requisito de 360 contribuciones mensuales necesarias para jubilarse a los 60 años; de hecho, solo un 1 por ciento de las mujeres del grupo salarial de un SBU alcanzaría la cantidad de cotizaciones requeridas. En contraste, en los grupos con salarios superiores se observa una proporción mayor de mujeres que cumplen con las 360 cotizaciones al llegar a los 60 años, en comparación con sus homólogos masculinos. Este patrón sugiere un incremento significativo en la densidad de cotizaciones por parte de las mujeres en años recientes, lo que resulta en una acumulación de contribuciones más consistente.

Como es habitual en la modelización predictiva, las simulaciones realizadas dependen de supuestos basados en la mejor evidencia posible, que en este caso proviene mayoritariamente de registros administrativos del IESS y de investigaciones secundarias. La fortaleza de este análisis radica en la comparativa intergrupala, que pone de manifiesto las diferencias en la probabilidad de acceder a una pensión de jubilación según el rango salarial del individuo durante su período de actividad laboral.

Estos resultados invitan a reflexionar sobre el impacto de las reformas laborales en las políticas de jubilación. A medida que crezca el número de afiliados con ingresos inferiores a un SBU debido a los contratos por «tiempos parciales permanentes», muchos de ellos se quedarán atrás en la acumulación de cotizaciones para la jubilación. Por estas razones, es esencial complementar los sistemas de protección social con regímenes no contributivos que asistan a las personas adultas mayores que no cumplen los requisitos de jubilación. Así mismo, resulta fundamental que las reformas de los seguros de pensiones consideren las trayectorias laborales de sus afiliados para no excluir al segmento más vulnerable del mercado laboral en términos de salarios y formalización, entendida esta última como la afiliación a la seguridad social. Las personas que no pueden acceder a pensiones contributivas o no contributivas corren el riesgo de convertirse en personas adultas mayores sin garantía de ingresos.

► Cuadro 9. Proporción de personas que alcanzan 360 cotizaciones o más a los 60 años

Rangos de salario	Hombres	Mujeres
< SBU	0 %	0 %
SBU	0 %	1,0 %
> SBU - 5 SBU	34,3 %	58,5 %
> 5 SBU	57,3 %	93,9 %

Fuente: ENEMDU 2022, INEC.

Recuadro 3 Los principios y orientaciones de las Normas Internacionales del Trabajo para mejorar el sistema de pensiones

Los principios y orientaciones de políticas consagrados en el marco normativo nacional y también en las Normas Internacionales del Trabajo (NITs) que el país ha ratificado en materia de protección social, constituyen una hoja de ruta para los esfuerzos tendientes a mejorar la cobertura y calidad de las prestaciones del sistema, a la vez que se vela por la sostenibilidad del mismo en el mediano y largo plazo. El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), así como la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) brindan orientaciones y principios claros que pueden orientar los procesos de diálogo social para la reforma de los sistemas de protección social, incluyendo los regímenes de pensiones.

Principios como la universalidad de la protección social basada en la solidaridad social; la no discriminación e igualdad de género; solidaridad en el financiamiento; sostenibilidad financiera, fiscal y económica; participación tripartita del gobierno, de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores en la administración del sistema, así como la celebración de consultas con otras organizaciones de la comunidad de la seguridad social deben marcar el camino hacia cualquier reforma del sistema de pensiones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La naturaleza tripartita y paritaria en la gobernanza del IESS implica que toda reforma debe partir necesariamente del diálogo y consenso, según lo establece el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) de la OIT. Los actores de la comunidad de la seguridad social en Ecuador tienen la importante tarea de darle forma a un pacto social que permita definir el tipo de sistema de pensiones que visualizan como sociedad.

La definición de dicho pacto social implica consensuar el alcance de posibles escenarios de reforma, con base en insumos técnicos que ayuden a entender y evaluar las ventajas y costos de los mismos, partiendo de un riguroso análisis de constitucionalidad y bajo el paraguas de los principios de la seguridad social antes mencionados establecidos en las normas internacionales del trabajo.

En tal sentido, es recomendable que cualquier reforma al sistema de pensiones, considere la participación tripartita del gobierno, de las organizaciones de empleadores y de las organizaciones de trabajadores, así como la celebración de consultas con todos los actores que forman parte de la comunidad de la seguridad social.

Todo sistema de protección a la vejez, sea este de financiamiento colectivo o individual, plantea la necesidad de introducir reformas y ajustes paramétricos para garantizar su adaptación permanente y su sostenibilidad de largo plazo. La OIT no propone una única fórmula de modelo, en función de que cada país y sociedad lo determina mediante su pacto social; sin embargo, los principios referidos anteriormente deben tomarse como punto de partida para reformar los sistemas de pensiones.



► 6. Políticas públicas que apuntan a la garantía de ingresos de las PAM

En seguimiento a los principios y orientaciones plasmados en diversos instrumentos normativos internacionales como por ejemplo la Recomendación sobre pisos de protección social N° 202 (2012), el Convenio de seguridad social (norma mínima) (1952), ambos de la OIT, entre otros. Las políticas de protección social abarcan generalmente a los regímenes contributivos, semicontributivos y no contributivos, es responsabilidad de los Estados garantizar al menos un mínimo nivel de protección en el caso de la vejez. Por este motivo, el piso de protección social representa quizás el instrumento más efectivo para garantizar la seguridad económica en la vejez y a otras personas en situación de necesidad.

El objetivo de esta sección del estudio es enumerar las políticas públicas y los programas diseñados específicamente para garantizar la seguridad económica de los ingresos para las personas adultas mayores. Así, las políticas públicas se sistematizan de manera concisa mediante la recopilación de información derivada de la investigación documental. La organización de la información se realizó de la siguiente manera:

- a. Políticas de protección social (régimen no contributivo).
- b. Políticas de seguridad social (regímenes contributivo y semicontributivo).
- c. Políticas tributarias y beneficios no tributarios.
- d. Políticas laborales.

6.1. Políticas de protección social (régimen no contributivo)

El MIES ejecuta políticas públicas para la población adulta mayor con base a tres ejes: i) inclusión y participación social; ii) protección social; y 3, iii) atención y cuidado. A partir de este objetivo, el MIES opera servicios y centros gerontológicos públicos, y otras redes para fomentar la inclusión social de las personas adultas mayores (PAM). Sin embargo, la política que se dirige específicamente a la inclusión económica es la protección social, es decir, el régimen no contributivo del sistema de protección social. Estos programas proporcionan protección orientada a prevenir o reducir la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social de las personas adultas mayores que no alcanzan las condiciones de jubilación del régimen contributivo de la seguridad social.

Los programas son los siguientes:

1. Pensión «Mis mejores años»: con el objeto de aportar a la cobertura universal de la seguridad y reducir la desigualdad de ingresos de las personas adultas mayores, se entrega una pensión no contributiva mensual de 100 dólares estadounidenses a las PAM identificadas en condiciones de extrema pobreza, conforme el registro social vigente (MIES 2021).
2. Pensión para personas adultas mayores: consiste en una transferencia monetaria mensual de 50 dólares estadounidenses dirigida a las personas de 65 años en adelante, que no acceden a la cobertura de la seguridad social contributiva, con el fin de cubrir carencias económicas y gastos que demandan las vulnerabilidades que se acentúan por la edad (MIES 2021).

6.2. Políticas de seguridad social (régimen contributivo y semicontributivo)

La seguridad económica de las personas adultas mayores que han aportado al sistema de seguridad social está garantizada a través del régimen contributivo en Ecuador, que se compone de tres instituciones: el IESS, el ISSFA y el ISSPOL. Las dos últimas brindan pensiones de retiro a personal militar y policial, respectivamente. La primera, por su parte, abarca a los beneficiarios de los regímenes contributivo y semicontributivo. Los grupos amparados ante la vejez por el régimen semicontributivo de seguridad social son los inscritos en la modalidad de «Trabajo No Remunerado del Hogar» (TNRH) y los afiliados al Seguro Social Campesino (SSC).

En este marco, la Ley de Seguridad Social dispone que la prestación de jubilación por vejez se otorgará a aquel afiliado que cumpla con las condiciones determinadas, a través de los Seguros de Pensiones y del Seguro Social Campesino (SSC) del IESS. Dichas condiciones difieren para el SGO y para el SSC, y también existen algunas condiciones diferenciadas para ciertos grupos poblacionales dentro del SGO. El cuadro que se presenta a continuación contrasta las condiciones para la jubilación o el retiro y las pensiones promedio en cada caso:

► Cuadro 10. Comparación de condiciones de jubilación por vejez en el régimen contributivo de seguridad social

Institución	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS				Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas ISSFA	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional ISSPOL
Seguro	Seguro de pensiones del SGO	SSC	SGO: Ley de discapacidades	SGO: TNRH	Seguro de retiro	Seguro de retiro
Condiciones de jubilación por vejez	El afiliado cuando cumpla una de las siguientes condiciones podrá solicitar la jubilación ordinaria por vejez: 1. 60 años de edad y al menos 360 imposiciones mensuales (30 años o más de cotización). 2. 65 años de edad y al	Mínimo de 120 imposiciones mensuales y se encuentre entre los 65 y 70 años de edad. Por cada año de diferimiento de la jubilación después de los 70 años de edad, se admitirá una rebaja de 1 año de aportes, pero en ningún caso menos de 5 años de aportes, según	Jubilación especial por vejez. Las personas con discapacidad afiliadas al IESS que acrediten 300 aportaciones, sin límite de edad. En los casos de personas con discapacidad intelectual tendrán derecho a la pensión jubilar cuando acrediten 240 aportaciones.	Jubilación ordinaria de vejez. La persona que realiza trabajo del hogar no remunerado, además de cumplir con las condiciones generales de acceso, tendrá derecho a la pensión por jubilación ordinaria cuando haya realizado un mínimo de 240 aportaciones mensuales	El Seguro de Retiro es la prestación que consiste en el pago de una pensión vitalicia al asegurado que se separa del servicio activo de las Fuerzas Armadas mediante la baja, que acreditan un mínimo de veinte años (240 imposiciones) de servicio activo y efectivo en la Insituación y cumple con los requi-	El asegurado tiene derecho cuando acredite un mínimo de 20 años (240 imposiciones), registrados como tiempo activo y efectivo de aportación al ISSPOL correspondiente al Régimen Transitorio. Para el Régimen Nuevo Transitorio debe cumplir un mínimo de 25 años (300 imposiciones),

continúa

Institución	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS				Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas ISSFA	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional ISSPOL
Condiciones de jubilación por vejez	menos 180 imposiciones mensuales (15 años o más de cotización). 3. 70 años de edad y al menos 120 imposiciones mensuales (10 años o más de cotización). 4. Con cualquier edad y al menos 480 imposiciones mensuales (40 años o más de cotización).	la siguiente escala: 1. Con 71 años de edad y 9 años de aportes. 2. Con 72 años de edad y 8 años de aportes. 3. Con 73 años de edad y 7 años de aportes. 4. Con 74 años de edad y 6 años de aportes. 5. Con 75 años de edad en adelante con 5 años de aportes.		y cumplido al menos 65 años. El monto será diferenciado por la condición socioeconómica familiar en la que aportó.	sitos establecidos en la Ley.	registrados como tiempo activo y efectivo de aportación al ISSPOL, actualmente considerados en un período de transición ²⁰ .
Pensión promedio en dólares corrientes para el año 2021 (último año de información publicada)	Promedio: \$ 648,83 Hombres: \$ 670,38 Mujeres: \$ 620,85	Promedio: \$ 103,62 Hombres: \$ 103,62 Mujeres: \$ 103,62	Promedio: \$ 718,02 Hombres: \$ 726,31 Mujeres: \$ 704,90	No se registran pensiones de jubilación.	Promedio: \$ 1 259,73	Promedio: \$ 1 216
Pensión mínima	En el nivel más bajo de años de aporte, la pensión no será menor a \$ 200 (50% del SBU de 2021).	No será inferior de \$ 100 (actualizados con la inflación).	Aplican mínimos y máximos del SGO.	En el nivel más bajo de ingresos económicos no será menor de \$79 (dólares de 2015 actualizados con la inflación).		

Fuente: (Ley 55. Ley de Seguridad Social, 2001; Ley 169. Ley de seguridad social de las Fuerzas Armadas, 1992; Ley 90. Ley de seguridad social de la Policía Nacional, 1995; Decreto Ejecutivo 347-A de 25 de abril de 2003, 2003; Decreto Ejecutivo 1395 de 2 de enero de 2013, 2013).

²⁰ Al tiempo de desarrollo de este informe, estas condiciones se encontraban en discusión en la Asamblea Nacional y al momento de la publicación del documento, podría cambiar en función de las deliberaciones de la asamblea.

6.3. Políticas tributarias y beneficios no tributarios

En Ecuador se han implementado diversas políticas, tanto tributarias como no tributarias, que proporcionan beneficios e incentivos económicos a las personas adultas mayores²¹. Estas políticas coadyuvan a garantizar su seguridad económica durante la vejez. A continuación, se enumeran las políticas tributarias principales dirigidas a este segmento de la población, sin perjuicio de otras políticas que puedan existir a nivel local:

- a. Exoneración del Impuesto a la Renta: las personas adultas mayores que reciben ingresos del trabajo personal en relación de dependencia y que sean menores a la fracción básica desgravada (11 310 dólares estadounidenses en 2022) están exentos del pago del impuesto a la renta según lo dispuesto en la Ley de Régimen Tributario Interno, art. 9 numeral 12 (Ley 26. Ley de Régimen Tributario Interno LRTI, 2004).
- b. Exoneración del Impuesto a la Propiedad Urbana: las personas adultas mayores que poseen un único bien inmueble, cuyo valor no supere un límite establecido por ley, están exentas del pago del impuesto predial. La Ley Orgánica de Personas Adultas Mayores (2019), en su artículo 14, exonera del pago del impuesto predial municipal para aquellos que al cumplir 65 años tengan un patrimonio inferior a 500 SBU (212 500 dólares estadounidenses al 2022) y cuyos ingresos mensuales no superen los 5 SBU (2 125 dólares estadounidenses al 2022). El Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional ha seguido las acciones de 221 Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADS) cantonales. Según su análisis, el 47 por ciento de los municipios consultados han realizado esfuerzos para informar a la ciudadanía acerca de esta exoneración tributaria para personas adultas mayores. Como resultado, el 53 por ciento de las personas adultas mayores han accedido a este beneficio. Sin embargo, el 47 por ciento restante ha pagado un impuesto que por ley no están obligados a abonar (MIES 2023).
- c. Devolución del IVA: la devolución del IVA es un beneficio tributario de carácter personal previsto en la Ley de Régimen Tributario a favor de las personas adultas mayores, por el cual se restituye el valor del IVA pagado en la adquisición local de bienes y servicios, sean personas adultas mayores ecuatorianas o extranjeras residentes en el Ecuador. Es necesario que la persona haya cumplido o supere los 65 años al momento de pagar el IVA en la compra. El beneficio para el año 2021 fue de un monto máximo de 96 dólares estadounidenses mensuales y para el año 2022 de 102 dólares estadounidenses mensuales (SRI 2022).
- d. Rebaja especial del Impuesto a la Propiedad de Vehículos Motorizados: este beneficio permite a las personas naturales ecuatorianas y extranjeras realizar una rebaja especial del Impuesto anual a la Propiedad de Vehículos Motorizados para vehículos de propiedad de personas con discapacidad o de la tercera edad (un vehículo por titular), mediante la presentación de los requisitos exigidos por la normativa actual. A través de este beneficio es posible acceder a una reducción en la base imponible para el cálculo del Impuesto a la Propiedad de Vehículos Motorizados, igual a 70 por ciento de una fracción básica desgravada de Impuesto a la Renta, es decir, 7 917 dólares estadounidenses para el 2022 (Ley 26. Ley de Régimen Tributario Interno LRTI 2004).
- e. Incentivo a la contratación de personas adultas mayores: el artículo 10, numeral 9, de la Ley de Régimen Tributario Interno estipula que las remuneraciones y beneficios sociales, sobre los cuales se contribuye al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por pagos realizados a personas adultas mayores y migrantes retornados mayores de 40 años, se deducirán con un 150 por ciento adicional. Este beneficio es válido por un período de dos años a partir de la fecha de celebración del contrato. Dicha deducción será utilizada para calcular la base imponible para el pago del impuesto a la renta de sociedades. Sin embargo, esta deducción adicional no será aplicable en caso de contratación de trabajadores que hayan sido dependientes del mismo empleador, de parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, o de partes relacionadas con el empleador en los tres años anteriores a la contratación (Ley 26. Ley de Régimen Tributario Interno LRTI 2004).
- f. Beneficios no tributarios: la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (2019) también propone beneficios no tributarios para este grupo etario, como el descuento del 50 por ciento en servicios

21 Servicios de Rentas Internas, 2023.

básicos, entre ellos agua potable, energía eléctrica, telefonía fija y móvil (en los planes básicos). Además, las personas adultas mayores de 65 años tienen derecho a un descuento del 50 por ciento en las tarifas de los servicios de transporte público, ya sean terrestres, aéreos o acuáticos.

6.4. Políticas laborales

La jubilación patronal es una pensión vitalicia a la que tienen derecho los trabajadores que hayan prestado servicios de forma continua o interrumpida a un mismo empleador durante 25 años o más (artículo 216, Código del Trabajo 2005). Aquellos trabajadores que hayan cumplido entre 20 y menos de 25 de servicio tendrán derecho a una parte proporcional de la jubilación patronal (inciso séptimo, artículo 188, Código del Trabajo). Este beneficio, de alguna manera, sustituye el ingreso laboral cuando el trabajador se jubila, y contribuye a la seguridad económica durante la vejez.



► 7. Desafíos nacionales para salvaguardar la estabilidad económica de las personas adultas mayores

Para el año 2022, se estima que, en Ecuador, aproximadamente el 44 por ciento de las personas adultas mayores enfrenta una situación de inseguridad económica, resultado de la ausencia de ingresos laborales o de una prestación del sistema de protección social contributivo y no contributivo. Este problema afecta de manera más pronunciada a las mujeres mayores, ya que el 58,1 por ciento de ellas carece de ingresos laborales o de pensiones, en comparación con el 27,5 por ciento de los hombres.

En relación con las realidades de países vecinos, la situación de Ecuador podría considerarse relativamente alentadora debido al monto de la prestación contributiva por vejez como a la considerable cobertura del régimen no contributivo en el sistema de protección social. No obstante, a nivel nacional, existen diversos desafíos tanto a escala microeconómica como macroeconómica, que deben enfrentarse para garantizar la seguridad económica de la población objetivo.

A nivel microeconómico, los retos incluyen la insuficiencia de las pensiones (en particular, las no contributivas), los gastos imprevistos en atención médica y las implicaciones financieras y logísticas de los servicios de cuidado necesarios cuando las personas adultas mayores no pueden realizar por sí mismas las actividades básicas e instrumentales de la vida cotidiana.

Por otro lado, a nivel macroeconómico, el país se enfrenta a la insostenibilidad de las prestaciones para la vejez (tanto contributivas como no contributivas), la posibilidad de crisis económicas internacionales que podrían desencadenar períodos inflacionarios y, consecuentemente, reducir el poder adquisitivo de las pensiones y otros ingresos, así como la baja rentabilidad de las inversiones de los fondos contributivos. Todos estos aspectos plantean serios desafíos para la seguridad económica de las PAM. Tras un análisis exhaustivo, se pueden resaltar los siguientes desafíos a nivel nacional:

- **Participación laboral voluntaria de personas adultas mayores en el sector formal.** En 2022, la participación laboral de la población adulta mayor en Ecuador se situó en el 39 por ciento, es decir, casi 4 de cada 10 personas adultas mayores estaban trabajando o buscando empleo. La mayoría de ellas estaban ocupadas, pero la calidad de la inserción laboral constituye un problema que afecta a la población mayor. Por ejemplo, el 82 por ciento de las personas entre 65 y 75 años están empleadas en el sector informal. La transición laboral desde el sector informal al formal es baja. De las personas adultas mayores ocupadas, solo el 6,6 por ciento hizo esta transición desde diciembre 2018 a diciembre de 2019, mientras que el 63 por ciento se mantuvo en el sector informal. Además, el 7,8 por ciento pasó de la inactividad a la actividad, aunque no se puede determinar si las causas fueron voluntarias o involuntarias. En teoría, se esperaría que este grupo transite en la dirección opuesta, es decir, que sean económicamente inactivos y, en el mejor de los casos, jubilados. Sin embargo, lo que se observa es una participación laboral en el sector informal que compensa la falta de ingresos, es decir, muy lejos de ser una opción voluntaria de envejecimiento activo.
- **Los trabajadores que no alcanzarán las condiciones de jubilación debido a su dinámica laboral.** Otro desafío a nivel nacional es que el sistema previsional debe enfrentarse a la creciente informalidad y a las nuevas modalidades de contratación a tiempo parcial en el mercado laboral. Aquellos trabajadores con empleos informales no están cubiertos por la seguridad social, y las modalidades de contratación afectan los montos y la densidad de su cotización al sistema. En el largo plazo, estos trabajadores podrían quedar excluidos de las pensiones contributivas, ya que es poco probable que logren cumplir con los requisitos de jubilación del sistema. Si las reformas previsionales incluyen un incremento en el número de cotizaciones necesarias, podría complicarse aún más el acceso a una pensión de jubilación. Según la simulación realizada, ninguna persona que cotice por menos de un SBU alcanzará las 360 imposiciones a los 60 años. Tal vez puedan cotizar por menos años y jubilarse a una edad más avanzada, lo que significaría que, para este grupo de trabajadores de menores ingresos, la probabilidad de jubilarse se pospondría hasta más adelante, a edades todavía más elevadas.
- **Un creciente gasto en salud entre las personas adultas mayores.** Los costos de los servicios de salud pueden ser elevados en la vejez debido a las enfermedades crónicas o degenerativas que esta población podría padecer. El sistema sanitario, además de enfocarse en la promoción y la prevención de la salud, debe asegurar la protección de los riesgos de salud para la población mayor, independientemente de su situación de ingresos, ya que esto puede ser una causa de inseguridad económica en la vejez. Este estudio muestra que, por ejemplo, más de la mitad de los préstamos quirografarios a los que acceden las personas adultas mayores (56 por ciento en 2022) se destina a gastos de salud, lo que compromete su pensión futura.
- **Sostenibilidad de las prestaciones del régimen no contributivo y semicontributivo.** Los regímenes de pensiones no contributivos pueden ayudar a reducir sustancialmente la pobreza y la vulnerabilidad de las personas adultas mayores y sus hogares (Barrientos 2007). Sin embargo, siempre habrá un grupo de población que no cumplirá los requisitos para la jubilación del régimen contributivo. Para este grupo, el Estado debe garantizar prestaciones que aseguren un mínimo de protección económica. Para cumplir con este objetivo, debe existir un espacio fiscal, o la posibilidad de movilizar recursos que permitan al gobierno mantener las prestaciones de los regímenes no contributivos y semicontributivos. Paralelamente, los Estados tienen la responsabilidad de garantizar progresivamente niveles más altos de seguridad social para el mayor número posible de personas. Idealmente, el crecimiento económico debería ir de la mano con el incremento del empleo formal y el consecuente incremento de afiliación a la seguridad social contributiva. De esta forma, a largo plazo, se podría disminuir la carga de las pensiones no contributivas en el presupuesto gubernamental.
- **Sostenibilidad de las prestaciones del régimen contributivo de la seguridad social.** Al hablar de seguridad económica para las personas adultas mayores, también debe considerarse la sostenibilidad del sistema contributivo de pensiones. Los regímenes contributivos deben avanzar progresivamente en términos de cobertura y suficiencia de sus prestaciones. Sin embargo, los sistemas no pueden ser sostenibles si el número de jubilados aumenta y no es acompañado por una ampliación de los niveles de cobertura, particularmente del grupo de trabajadores de difícil cobertura como podría ser el caso de los trabajadores por cuenta propia, migrantes, entre otros, en coordinación y articulación con los sistemas semicontributivos y no contributivos. Por ello, es necesario consolidar la institucionalidad de la seguridad social para enfrentar los retos demográficos del país y poder implementar las reformas periódicas que sean necesarias.



► 8. Recomendaciones de política pública

Las siguientes son recomendaciones de política pública que se alinean con el nuevo Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible de Ecuador 2022-2026, la Recomendación sobre los pisos de protección social de 2012 (núm. 202) y el Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima) de 1952 (núm. 102) de la OIT. Estos lineamientos ponen especial énfasis en la protección social y el acceso a la seguridad social para las personas adultas mayores, consideradas como prioridades uno y tres, respectivamente, en el Marco de Cooperación (Sistema de Naciones Unidas en Ecuador 2022).

En línea con el Convenio sobre Seguridad Social (núm. 102) y la Recomendación 202, la OIT ha destacado algunos desafíos para fortalecer los sistemas de protección social para la población mayor en América Latina y el Caribe. Estos incluyen recuperar el crecimiento económico, aumentar el empleo formal, aumentar y consolidar el espacio fiscal, consolidar los regímenes contributivos que aseguren prestaciones suficientes y sostenibles, afianzar los regímenes no contributivos financiados con recursos de rentas generales, establecer adecuados mecanismos de actualización del valor de las prestaciones en respuesta a la inflación de cada país, incorporar mecanismos de financiamiento solidarios para atender la situación especial de los regímenes semicontributivos, lograr la cobertura universal mediante la sumatoria de los regímenes contributivos, semicontributivos y no contributivos que considere las brechas de género y por rangos de ingresos, promoviendo el fortalecimiento de la gobernanza y coordinación del sistema como un todo. También, asegurar la protección de riesgos de la salud para la población mayor, con independencia de su situación de ingresos y finalmente, considerar los posibles efectos y requisitos institucionales para afrontar los cambios en los periodos de transición entre políticas (Oficina de la OIT para los Países Andinos 2021).

Siguiendo estas directrices y sobre la base de la investigación documental y cuantitativa realizada en este estudio, se proponen las siguientes recomendaciones de política para Ecuador:

- **Promover la incorporación voluntaria de las personas adultas mayores al trabajo formal** «promover la agenda de trabajo decente para los trabajadores adultos jóvenes o de los adultos en edades cercanas a la jubilación es la mejor garantía para un envejecimiento saludable y con seguridad económica» (Bertranou 2003). Así mismo, se debe facilitar una transición gradual, flexible y voluntaria de la vida activa a la jubilación, permitiendo a los trabajadores mayores permanecer activos tanto tiempo como lo deseen (OIT 2002). La política pública debe incentivar el trabajo formal para todos los ciudadanos, no solo a través de controles punitivos sino también mediante «incentivos a la afiliación, que brindarán beneficios adicionales a trabajadores y empleadores» (Schwarzer, Casali y Bertranou 2014).
- **Reinserción laboral sin brecha digital.** Los programas de reinserción laboral voluntaria o de envejecimiento activo deben tener en cuenta que la falta de conocimientos en las nuevas tecnologías puede ser un obstáculo importante para que las personas adultas mayores se reincorporen al mercado laboral formal. La adecuada capacitación y la posibilidad de reconversión o formación en el ámbito tecnológico son fundamentales. El documento de Sunkel y Ullmann (2019) denominado «Las personas adultas mayores de América Latina en la era digital» menciona algunos ejemplos de programas para la inclusión digital de las personas adultas mayores llevados a cabo en América Latina que persiguen objetivos de alfabetización digital.
- **Un sistema de protección social articulado.** La garantía de la seguridad de los ingresos básicos en la vejez puede combinar enfoques contributivos y no contributivos, y en Ecuador particularmente, también semicontributivos. La combinación de estos regímenes tiene una mayor efectividad en la reducción de la pobreza. Las pensiones no contributivas son relevantes para garantizar la seguridad de los ingresos en la vejez, sobre todo en países como Ecuador con altos niveles de informalidad y pobreza donde la baja cobertura de seguridad social y la inestabilidad laboral impiden que se materialicen cotizaciones regulares para asegurar una pensión de jubilación (Schwarzer, Casali y Bertranou 2014). La idea es superar la visión restrictiva sobre las pensiones de vejez exclusivas para el grupo de trabajadores formales y ampliar el sistema previsional con un enfoque de derechos, que camine hacia la universalización de la protección social con el objetivo de eliminar la inseguridad económica en la vejez.
- **Mejorar la prestación de salud y atención sanitaria.** Es necesario garantizar que toda la población y las personas adultas mayores, tengan acceso a una atención médica asequible, incluyendo medicamentos y servicios de atención a largo plazo. La Recomendación 202 menciona que las personas que necesitan atención de salud no deberían enfrentar dificultades ni un riesgo mayor de pobreza debido a las consecuencias financieras del acceso a la atención de salud esencial. Esto es particularmente importante para las personas adultas mayores que padecen enfermedades crónicas y complican su situación financiera cuando se endeudan a largo plazo para solventar los gastos actuales de salud. La política de protección social debe tener un enfoque holístico para su aplicación, que no descuide el ámbito sanitario.
- **Sostenibilidad del sistema de protección social.** Uno de los mayores desafíos para el sistema ecuatoriano se encuentra en la sostenibilidad de las pensiones. Es necesario mantener y mejorar paulatinamente y en la medida que se requiera, la pensión de personas adultas mayores, de manera que se pueda asegurar un ingreso permanente y suficiente. La búsqueda de mecanismos que mantengan los sistemas de transferencias sociales en equilibrio financiero es tanto un problema financiero como un desafío de política pública. Se deben asumir los retos del sistema en el largo plazo y concienciar sobre la necesidad de reformas periódicas a pesar de los ruidos políticos que procesos y decisiones de esta naturaleza puedan plantear. El ejercicio de una revisión periódica del desempeño y parámetros del sistema debiera ser una constante y entre otros incluir los temas de cultura de seguridad social, la educación financiera, la ampliación de la cobertura de los trabajadores independientes y su afiliación obligatoria²², el ajuste periódico del nivel de las prestaciones económicas, la consolidación de una matriz mixta de financiamiento y cualquier otro, en el marco de procesos de diálogo social informados para la consecución de amplios acuerdos que garanticen su aplicación y cumplimiento futuros.

Con estas recomendaciones se espera explorar políticas que garantizarán la seguridad económica de las personas adultas mayores. A través de cambios, reformas y acciones, se busca crear un Ecuador inclusivo para las personas adultas mayores, cuyo número aumentará a medida que el país envejezca.

22 Para mayor información sobre la obligatoriedad de la afiliación de los trabajadores independientes, revisar el siguiente enlace: https://www.ilo.org/lima/publicaciones/WCMS_841046/lang-es/index.htm

Referencias bibliográficas

- Acuerdo Ministerial MIES N° 037 de 22 de junio de 2022. 2022. Regular el pago de transferencias monetarias del Sistema de Protección Social Integral. Ecuador. Segundo Suplemento del Registro Oficial 160 de 30 de septiembre de 2022.
- Aranco, Natalia, Bosch, Mariano, Stampini, Marco, Azuara Herrera, Oliver, Goyeneche, Laura, Ibararán, Pablo, Oliveira, Déborah; Reyes Retana Torre, María, Savedoff, William, y Torres Ramírez, Eric. 2022. *Envejecer en América Latina y el Caribe. Protección social y calidad de vida de las personas adultas mayores*. Banco Interamericano de Desarrollo BID.
- Arias Marín, Karla, Carrillo Maldonado, Paul, y Torres Olmedo, Jeaneth. 2020. *Análisis del sector informal y discusiones sobre la regulación del trabajo en plataformas digitales en el Ecuador*. CEPAL. Documentos de Proyectos, 75.
- Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social BIESS. (2011-2022). «Reporte estadístico». Quito.
- Barrientos, Armando. 2007. *Nuevas estrategias de seguridad del ingreso en la vejez para los países de bajos ingresos*. AISS. Informe Técnico 12.
- Bertranou, Fabio. 2003. ¿Cómo procurar la seguridad económica de las personas adultas mayores? Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento. Santiago de Chile: OIT
- Bosch, Mariano, Melguizo, Ángel, y Pagés, Carmen. 2013. *Mejores pensiones, mejores trabajos: hacia la cobertura universal en América Latina y el Caribe*. BID. DOI:10.13140/2.1.4403.5209
- CARE Ecuador. 2018. *Situación del trabajo remunerado del hogar en Ecuador. Programa Regional Igual Valor, Iguales Derechos*. <https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2020/06/CARE-FOLLETO-TRH-1.pdf>
- Casalí, Pablo, Bertranou, Fabio, y Cetrángolo, Oscar. 2020. *Las pensiones y la seguridad económica de las personas adultas mayores en América Latina ante un futuro cada vez más incierto*. OIT.
- Casalí, Pablo, Bertranou, Fabio, Cetrángolo, Oscar, y Velásquez, M. 2022. *Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe*. Serie Panorama Laboral 2022. OIT.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2003. Las personas adultas mayores en América Latina y el Caribe. Diagnóstico sobre la situación y las políticas: síntesis. Conferencia Regional Intergubernamental Sobre Envejecimiento. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/20180/S0390625_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- _____. 2011. «Cambios demográficos en América Latina: una ventana de oportunidad Comisión Económica para América Latina y el Caribe». *Revista América Economía*, 1 de julio de 2011. <https://www.cepal.org/fr/node/12991>
- _____. 2016. La nueva revolución digital: de la Internet del consumo a la Internet de la producción. *Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe*. México. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/38604>
- CEPAL y OIT. La inserción laboral de las personas adultas mayores en América Latina. *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*, 18, 50. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43603/1/S1800398_es.pdf
- Codificación 0017. Código del Trabajo. 2005. *Código del Trabajo*. Quito: Registro Oficial Suplemento 167 de 16-dic-2005.
- Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS. 2006. *Resolución del IESS 100. Reglamento Interno del Régimen de Transición de Vejez y Muerte*. Registro oficial 225. Quito. IESS.
- _____. 2015. *Resolución C. D. 492. Reglamento para la afiliación de las personas que realizan trabajo no remunerado del hogar*. Registro Oficial No. 560. Quito. IESS
- _____. 2016. *Resolución C. D. 515. Reglamento para la aplicación de la Cesantía y Seguro de Desempleo*. Quito. IESS.
- Decreto Ejecutivo 1395 de 2 de enero de 2013. 2013. *Transferencia monetaria para BDH y otros programas*. Ecuador: Registro Oficial No. 870, de 14 de enero de 2013.
- Decreto Ejecutivo 347-A de 25 de abril de 2003. 2003. *Cambio del Programa Bono Solidario por Programa Bono de Desarrollo Humano BDH*. Ecuador: Registro Oficial No. 76, de 7 de mayo de 2003.
- Di Landri, Fiorella. 2020. «Participación de las personas adultas mayores en el mercado laboral remunerado uruguayo, 1996 - 2018». Tesis doctoral. Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Ciencias Sociales. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/26319>

- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Dirección Actuarial de Investigación y Estadística. 2020. *Valuación Actuarial del Fondo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte*.
- Duryea, Suzanne, y Székely, Miguel. 1998. Labor markets in Latin America: A supply-side story. *Inter-American Development Bank Research Department Working Paper*, 374. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Labor-Markets-in-Latin-America-A-Supply-Side-Story.pdf>
- Guzmán, José Miguel. 2002. Envejecimiento y desarrollo en América Latina y el Caribe. *Research Papers in Economics*.
- Huenchuan, Sandra, y Guzmán, José Miguel. 2007. *Seguridad económica y pobreza en la vejez: tensiones, expresiones y desafíos para el diseño de políticas*.
- IESS (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social). (2007 - 2022). *Registros administrativos*. Ecuador.
- _____. Agosto de 2009. *Resolución del Consejo Directivo N° 274*. <https://www.iess.gob.ec/documents/10162/33703/C.D.+274>
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos). 2010. *Encuesta de Salud, Bienestar y Envejecimiento SABE*. <https://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/Ecuador-Encuesta-SABE-presentacion-resultados.pdf>
- _____. 2017. *Metodología para el cálculo de la matriz de transición laboral*. Dirección Sociodemográficas. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2018/Matrices_de_Transicion/Septiembre-2017_Diciembre-2017/Documento_Metodologico_MTL_sep2017_dic2017.pdf
- _____. 2022. *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo ENEMDU. Estadísticas por Fuente*: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-septiembre-2021/>
- _____. 2022. *Tecnologías de la Información y Comunicación-TIC. Indicadores de TIC*: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/tecnologias-de-la-informacion-y-comunicacion-tic/>
- Ley 169. Ley de seguridad social de las Fuerzas Armadas. (1992). *Ley de seguridad social de las Fuerzas Armadas*. Ecuador: Registro Oficial Suplemento 995 de 07-ago.-1992.
- Ley 26. Ley de Régimen Tributario Interno LRTI. (2004). *Ley de Régimen Tributario Interno*. Ecuador: Registro Oficial Suplemento 463 de 17-nov.-2004.
- Ley 55. Ley de Seguridad Social. (2001). *Ley de Seguridad Social*. Ecuador: Última Reforma: Segundo Suplemento del Registro Oficial 36, 05-04-2022.
- Ley 79. Ley del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional. (2022). *Ley del Servicio de Cesantía de la Policía Nacional*. Ecuador: Registro Oficial 662 de 13-sep.-2002.
- Ley 90. Ley de seguridad social de la Policía Nacional. (1995). *Ley de seguridad social de la Policía Nacional*. Ecuador: Registro Oficial 707 de 01-jun-1995.
- Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores. 2019. *Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores*. Ecuador: Registro Oficial Suplemento No. 484 de 9 de mayo de 2019.
- MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social). 2013. *Ciudadanía activa y envejecimiento positivo*. Quito.
- _____. 2021. *Estadísticas MIES*. infoMIES: <https://info.inclusion.gob.ec/index.php/informacion>
- _____. 2021. *¿Qué tipos de bonos y pensiones entrega el MIES?* <https://www.inclusion.gob.ec/que-tipos-de-bonos-y-pensiones-entrega-el-mies/#:~:text=Calamidades%20provocadas%20por%20desastres%20naturales,de%20ingreso%20y%20sustento%20familiar>
- _____. 2021. *Encuesta para la verificación de servicios a PAM*.
- _____. 2023. *Datos sobre la exoneración del impuesto predial a las personas adultas mayores y el rol de los municipios*.
- Molina, Andrea, Rivadeneira Alava, Ana, y Rosero Moncayo, José. 2015. «Actualización Metodológica: El empleo en el sector informal». *Revista de Estadística y Metodologías*, 1.
- Naciones Unidas. 2021. *Proyecciones Poblacionales Mundiales*. UNWPP: <https://population.un.org/wpp/>
- Nava Bolaños, Isalia Nava, y Ham Chande, Roberto. 2014. «Determinantes de la participación laboral de la población de 60 años o más en México». *Papeles de población*, 20(81), 59-87. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-74252014000300004&script=sci_arttext
- Observatorio Social del Ecuador. 2018. *Situación de la niñez y adolescencia en el Ecuador, una mirada a través de los ODS*.

- Oficina de la OIT para los Países Andinos. 2021. *Panorama de la protección social: gobernanza, cobertura y sostenibilidad*. Quito: OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_815119.pdf
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT). 2013. *La medición de la informalidad: manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*. Turin, Italia: Centro Internacional de Formación de la OIT.
- _____. 2021. *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022: La protección social en la encrucijada: en busca de un futuro mejor*. Ginebra. OIT.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 1952. *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)*, 1952 (núm. 102).
- _____. 1980. *NORMLEX Sistema de información sobre los estándares internacionales del trabajo*.
- _____. 1980. *Recomendación sobre los trabajadores de edad*, 1980 (núm. 162).
- _____. 2002. «Una sociedad inclusiva para una población que envejece: el desafío del empleo y la protección social». *Revista Española de Geriátría y Gerontología*, 37, 106–122. <https://www.elsevier.es/es-revista-revista-espanola-geriatria-gerontologia-124-articulo-una-sociedad-inclusiva-una-poblacion-13035695>
- _____. 2012. *Social Protection Floors Recommendation*, 2012 (No. 202). https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:3065524,es
- _____. 2022. *World Social Protection Data Dashboards*. <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=41>
- _____. 2022. *Sistema de Información y Análisis Laboral para América Latina y el Caribe (SIALC)*. Panamá.
- _____. 2023. *Nota Informativa Avances de Ecuador en la implementación del Piso de Protección Social en el marco de la Agenda 2030*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_892977.pdf
- Pozo, M., Serrano, M., Coronel, V., Moreno, L., y Carvajal, S. 2019. *Encuesta de Seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo*. 01, 25. www.ecuadorencifras.gob.ec
- Sánchez, Mario, Stampini, Marco, Ibarrarán, Pablo, Vivanco, Fermín., Castillo Martínez, Paula., Buenadicha Sánchez, Cesar, y Okumura, Masato. 2020. *La economía plateada en América Latina y el Caribe: El envejecimiento como oportunidad para la innovación, el emprendimiento y la inclusión*. BID.
- Schwarzer, Helmut., Casali, Pablo, y Bertranou, Fabio. 2014. *El papel de los pisos de protección social en América Latina y el Caribe. La Estrategia de Desarrollo de los Sistemas de Seguridad Social de la OIT*. <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=51977>
- Sistema de Naciones Unidas en Ecuador. 2022. *Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Ecuador*. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-09/UNSDCF%20Ecuador%202022-2026_0.pdf
- SRI (Servicio de Rentas Internas). 2022. *Devolución IVA personas adultas mayores*. <https://www.sri.gob.ec/devolucion-del-iva-a-personas-adultos-mayores>
- _____. 2023. *Beneficios tributarios para personas adultas mayores*. Ecuador: SRI. file:///C:/Users/andre/Downloads/Gui_a%20beneficios%20personas%20adultas%20mayores.pdf
- Sunkel, Guillermo, y Ullmann, Heidi. 2019. «Las personas adultas mayores de América Latina en la era digital: superación de la brecha digital». *Revista CEPAL*, 127, 243-268. <https://hdl.handle.net/11362/44580>
- United Nations. 1 de Agosto de 2019. *Department of Economic and Social Affairs, Population Division*. (O. Edition, Ed.) *World Population Prospects 2019*: <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>
- Yáñez Contreras, Martha Alicia, Maldonado Pedroza, Cristian David, y Del Risco Serie, Katherin Paola. 2016. «Participación laboral de la población de 60 años de edad o más en Colombia». *Revista de Economía del Caribe*, 17, 39 - 63. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2011-21062016000100002



Organización
Internacional
del Trabajo

Oficina de la OIT para los Países Andinos
Centro Corporativo Ekopark
Torre 4, piso 3
Vía a Nayón y Av. Simón Bolívar
T: (593) 23824240 Ext. 3301
E: secretariaosra@ilo.org
www.ilo.org/ecuador