



Equateur

Superficie	272 045 km ²
Population ⁱ	14 204 900
Répartition par âge ⁱⁱ	
• 0-14 ans	31,5 %
• 15-64 ans	62,2 %
• 65 ans et plus	6,4 %
Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes) pour les deux sexes ⁱⁱⁱ	21
Espérance de vie à la naissance (années) pour les femmes	78,2
Espérance de vie à la naissance (années) pour les hommes	72,2
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes) ^{iv}	210
PIB par habitant	
• En dollars E.-U. ¹ courants ^v	4 056
• PPA (en dollars internationaux courants) ^{vi}	8 014
• Monnaie locale constante	1 745
Dépenses publiques consacrées à la sécurité sociale en pourcentage du PIB ^{vii}	8,41 %
Dépenses totales consacrées à la sécurité sociale en pourcentage du PIB ^{viii}	10,6 %
Taux de chômage ^{ix}	7,44
Rang pour l'indice de développement humain (IDH) ^x	80
Indicateurs de pauvreté de l'IDH – rang pour l'indicateur de pauvreté humaine	38
Salaire minimum mensuel en dollars ^{xi}	240

¹ Sauf indication contraire, le dollar s'entend du dollar des Etats-Unis.

Vers un système de garantie des pensions universel

10

Ruth Alicia Lucio Romero

Equateur

Résumé

2010: Processus de mise en place d'un système de sécurité sociale qui favorisera la création d'un système de pensions universel, équitable et financièrement viable:

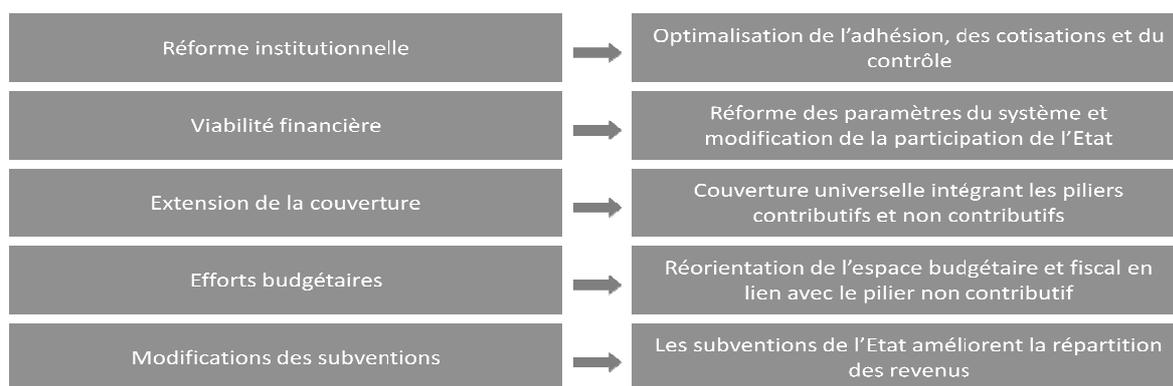
- système de pensions universel de base;
- régime contributif. Pour quelques exceptions bien définies uniquement, régime non contributif dans lequel l'Etat prend en charge les cotisations des personnes pauvres;
- financement: travailleurs et employeurs. L'initiative prévoit l'instauration d'une subvention publique, progressive et équitable, fondée sur le revenu des cotisants.

Etapes importantes

1. Collaboration avec le Président et les membres du Gouvernement pour que la proposition de réforme soit approuvée.
2. Création du Secrétariat national de la sécurité sociale.
3. Elaboration d'une loi organique relative à la sécurité sociale.
4. Mise en place du Service unique d'inscription, d'adhésion et de collecte de la sécurité sociale.
5. Etablissement sur le plan institutionnel des conditions administratives et organisationnelles nécessaires à l'intégration de la population équatorienne au système.

Acteurs principaux: ministères, institutions de sécurité sociale, syndicats et organisations commerciales.

Coordination des acteurs: assurée par le ministère de la Coordination du développement social, jusqu'à la mise en place de l'organisme de réglementation.



A propos de l'auteur

Ruth Alicia Lucio Romero, coordinatrice de l'équipe chargée de la réforme de la sécurité sociale en Equateur, experte de la santé auprès du ministère de la Coordination du développement social, en liaison avec le ministère de la Santé.

Contexte

Couverture et régimes de sécurité sociale

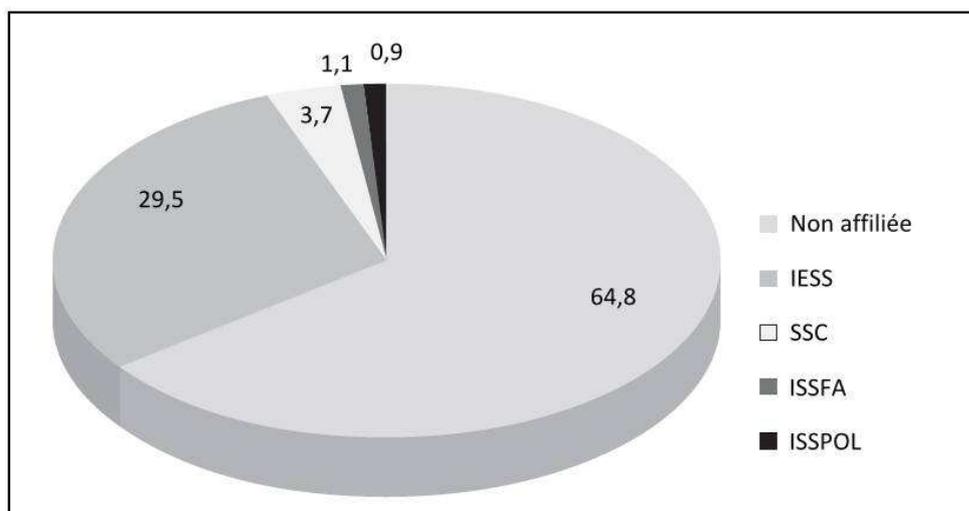
Actuellement, seul un cinquième de la population équatorienne, soit un tiers de la population active, est couvert par l'un des quatre régimes de sécurité sociale existants: l'Institut équatorien de sécurité sociale (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS),² l'Assurance sociale agricole (Seguro Social Campesino, SSC), l'Institut de sécurité sociale des forces armées (Instituto de Seguridad Social de Fuerzas Armadas, ISSFA) et l'Institut de sécurité sociale de la police nationale (Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, ISSPOL). Ces différents régimes fonctionnent séparément et il n'existe pas de coordination entre eux (graphique 1).

Les personnes occupant un emploi formel disposent souvent d'une protection sociale. Par contre, celle-ci ne s'étend pas à leurs familles, sauf dans le cas des régimes pour les policiers, les forces armées et les agriculteurs. Elles bénéficient alors d'une couverture très basique. Grâce à cette couverture, les familles peuvent avoir accès aux services de santé du réseau de l'institut auquel le cotisant est rattaché. Dans le cas de l'Institut équatorien de sécurité sociale (IESS), l'adhésion est individuelle et n'a été que récemment étendue aux enfants de moins de 6 ans et aux conjoints, afin de leur permettre d'accéder aux services de santé.

Le faible taux de couverture constitue le principal défi à relever dans le système de sécurité sociale équatorien. Sur l'ensemble de la population active, la proportion de cotisants oscille autour de 35 pour cent (tableau 1), ce qui signifie que sur 100 personnes actives, 65 ne versent pas de cotisations.

Dans le cas de la protection sociale destinée aux populations pauvres, l'Etat a également mis en place (depuis 1998) un programme de transferts conditionnels en espèces, dénommé Bono de développement humain (Bono de Desarrollo Humano, BDH), qui s'adresse aux personnes âgées ne touchant pas de retraite et vivant dans des conditions de pauvreté. En 2008, le minimum vieillesse a été sensiblement relevé, passant à 35 dollars par mois et par personne, et il couvrait alors 371 000 personnes âgées.

² L'IESS gère les programmes suivants: la sécurité sociale agricole (soins de santé et allocations de vieillesse), l'assurance-maladie en faveur des individus et des familles (comprenant les prestations en espèces), l'assurance contre les risques professionnels, ainsi que l'assurance générale, composée de l'assurance-invalidité, l'assurance-vieillesse et l'assurance-décès.



Graphique 1 |
Population
active affiliée,
2009.

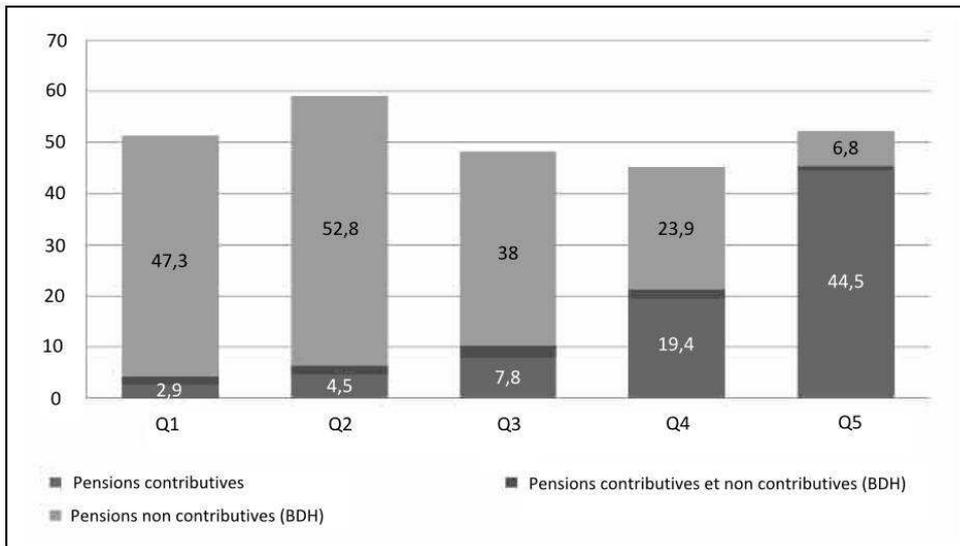
Source: organismes de sécurité sociale, 2009, Institut national de statistiques et de recensement équatorien (INEC).

Tableau 1 | Structure de la population couverte par la sécurité sociale, 2009.

Régime d'affiliation	Population affiliée	Population disposant d'une couverture santé	%
Institut équatorien de sécurité sociale (IESS)	2 367 305	3 602 713	86,26
Institut de sécurité sociale des forces armées (ISSFA)	74 674	223 058	5,53
Institut de sécurité sociale de la police nationale (ISSPOL)	56 352	210 531	5,22
Nombre total de personnes affiliées	2 498 331	4 036 302	100,00
Population affiliée/population équatorienne totale, 2009			17,8
Population assurée/population équatorienne totale, 2009			28,8
Population affiliée/population active			37,8

Source: documents institutionnels, Institut national de statistiques et de recensement (INEC). Elaboration: ministère de la Coordination du développement social (Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social).

Grâce à la prise en compte du minimum vieillesse, le nombre de personnes non couvertes par la sécurité sociale représente à présent moins de 50 pour cent de la population totale. Néanmoins, le manque de couverture reste important, en particulier pour les quintiles à faible revenu, comme l'illustre le graphique 2. En moyenne, 31 pour cent des personnes âgées sont couvertes par le minimum vieillesse, 18 pour cent par les pensions de sécurité sociale et 1 pour cent par ces deux systèmes.



Source: Institut national de statistiques et de recensement (INEC), enquête sur l'emploi et le chômage, 2009. Publié par le ministère de la Coordination du développement social.

Le financement, les avancées et la viabilité

Telles que réparties actuellement, les subventions publiques pour la sécurité sociale sont très régressives dans la mesure où elles se concentrent dans les déciles les plus riches de la société équatorienne (tableau 2). L'Etat transfère aux 20 pour cent les plus riches (9^e et 10^e déciles de revenu) l'équivalent de 370 millions de dollars par an, sous la forme de subventions pour les pensions.

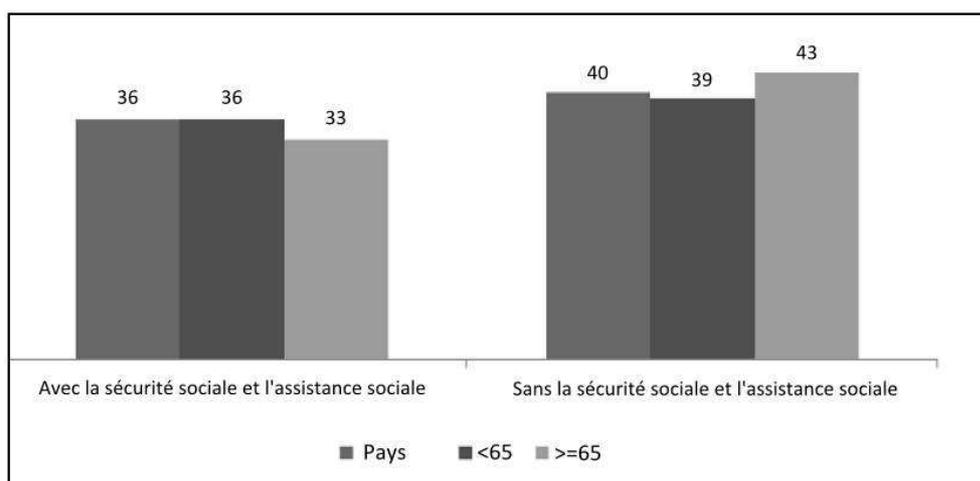
Par conséquent, aux fins de la réforme du système, il est primordial non seulement d'étendre la couverture, mais également de concevoir une structure progressive qui permettra le versement des subventions aux segments de la population qui en ont le plus besoin, afin d'aboutir ainsi à un système plus juste.

Tableau 2 | Répartition des subventions de pensions par décile de revenu, 2009.

Décile de revenu	Montant mensuel moyen (en dollars)	Montant annuel total (en dollars)	%
1	27	1 644 348	0,3
2	37	3 274 176	0,6
3	46	4 500 828	0,9
4	74	8 851 764	1,7
5	74	12 774 360	2,5
6	72	14 539 224	2,9
7	98	34 612 596	6,8
8	114	57 439 956	11,3
9	123	110 805 492	21,7
10	176	261 191 844	51,3
Total	128	509 631 588	100,0

Source: Institut national de statistiques et de recensement (INEC), Enquête sur l'emploi et le chômage, 2009. Elaboré par le ministère de la Coordination du développement social.

Un autre défi de taille consiste à faire en sorte, grâce à des mesures de protection sociale, qu'une partie de la population ne tombe pas dans la pauvreté. Une analyse de l'impact de la protection sociale sur la pauvreté, par le biais de ses deux composantes principales, à savoir la sécurité sociale et l'assistance sociale (Bon de développement humain, BDH), indique qu'en 2009, grâce aux politiques actuelles, il a été possible d'éviter à environ 11 pour cent de personnes âgées de plus de 65 ans de basculer dans la pauvreté (graphique 3).



Graphique 3 |
Taux de
pauvreté,
2009.

Source: Institut national de statistiques et de recensement (INEC), enquête sur l'emploi et le chômage, 2009. Publié par le ministère de la Coordination du développement social.

Les cotisations de sécurité sociale

A l'heure actuelle, le financement des systèmes de sécurité sociale existants est assuré par les adhérents et les employeurs. Dans le cas des pensions, il repose sur les nombreuses contributions de l'Etat aux régimes destinés à la population en général, à la police et aux forces armées.

Afin de maintenir le niveau de cotisations nécessaires, le budget consacré à la sécurité sociale pour 2010 a été estimé à 8,4 pour cent du produit intérieur brut (PIB). Il convient toutefois de remarquer que, chaque année, 20 à 30 pour cent des ressources prévues dans le budget ne sont pas affectées en raison de l'inertie bureaucratique.³ En outre, les dépenses consacrées à la santé via le Système national de santé, calculées à 2,2 pour cent du PIB, devraient également figurer dans le budget de la sécurité sociale. Le budget total

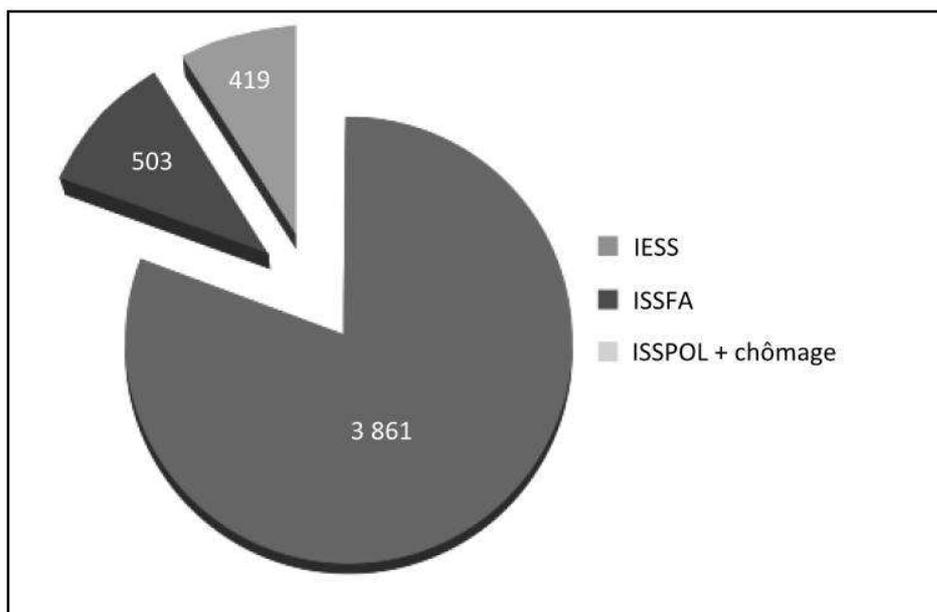
³ L'inertie bureaucratique est à l'origine des différences entre les prévisions et les réalisations, notamment dans des secteurs tels que les soins de santé, dans lesquels les services de santé prévus n'ont pas été mis en place. Cette situation évolue rapidement grâce à des modifications et des améliorations apportées aux services administratifs dans certaines régions. Ainsi, dans les régions de Pichincha, de Santo Domingo, de Los Tschilas et d'Esmeraldas, où les administrations locales ont récemment connu des changements, le problème des délais dans le versement de plusieurs millions de dollars aux prestataires de soins ont été résolus en l'espace d'un semestre.

pour 2010 (graphique 4) est ainsi porté à 10,6 pour cent du PIB. En y ajoutant 1,2 pour cent pour le Bon de développement humain (BDH), le total s'élève alors à 11,8 pour cent du PIB.

Tableau 3 | Taux de cotisations à la sécurité sociale, 2010 (en pourcentage).

Cotisations par rapport aux salaires (revenu déclaré)	Institut équatorien de sécurité sociale (IESS)	ISSFA régime des forces armées	ISSPOL régime des forces de police
Pensions			
•Invalidité, vieillesse et décès	Entre 9,74 et 11,74		
•Retraite, invalidité et décès		25,55	23,27
Indemnités de licenciement	3,00	12,50	15,75
Maladie et maternité	5,71	9,20	5,50
Accidents du travail	0,55	0,30	0,15
Fonds de prévoyance	8,33	8,33	8,33
Assurance-vie			1,01
Services funéraires		0,40	0,38
Fonds pour le logement		1,05	2,40
Fonds de réserve			0,50
Indemnités professionnelles			0,14
Cotisations totales des travailleurs	9,35-11,35	23,00	23,10
Cotisations totales des employeurs	17,48-19,48	34,33	34,33
Cotisations totales des travailleurs et des employeurs	26,83-30,83	57,33	57,43
Cotisations par rapport au total des pensions			
Contributions de l'Etat au total des pensions	40 % du total des pensions du système civil	60 % du total des pensions du système militaire	60 % du total des pensions du système de la police nationale

Source: loi et organismes de réglementation. Elaboré par le ministère de la Coordination du développement social.



Graphique 4 |
Budget de la
sécurité sociale
(en millions de
dollars).

Source: budget
institutionnel. Publié par le
ministère de la
Coordination du
développement social.

Remarque: IESS = Institut équatorien de sécurité sociale; ISSFA = Institut de sécurité sociale des forces armées; ISSPOL = Institut de sécurité sociale de la police nationale.

La part la plus élevée du budget consacré à la sécurité sociale (environ 52 pour cent, en moyenne) est allouée aux pensions (tableau 4). Les différences de chiffres entre les régimes dénotent l'absence d'un système de sécurité sociale uniforme.

Tableau 4 | Budget consacré à la sécurité sociale par régime, 2010 (% du total).

	Institut équatorien de sécurité sociale (IESS)	Institut de sécurité sociale des forces armées (ISSFA)	Institut de sécurité sociale de la police nationale (ISSPOL)	Budget consacré à la sécurité sociale
Pensions	48,24	77,79	57,66	51,78
Maladie et maternité	34,40	8,80	15,23	30,71
Indemnités de licenciement	11,21	13,09	24,22	12,13
Accidents du travail	2,08	0,52	2,89	1,97
Assurance sociale des agriculteurs	4,06			3,42
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Source: budgets institutionnels de 2010. Elaboration: ministère de la Coordination du développement social.

L'initiative pour la protection sociale: vers un modèle de pensions universel

La proposition d'étendre le système de protection sociale n'est pas une initiative nouvelle. Elle a été avancée à plusieurs reprises au cours des dix dernières années, mais il aura fallu attendre la prise de fonction du nouveau gouvernement, en 2008, pour que soit mise en pratique une disposition constitutionnelle en faveur d'un modèle universel.

Parmi les principales orientations de la Constitution figure l'instauration de la sécurité sociale en tant que droit inaliénable. Le devoir de faire appliquer et respecter ce droit incombe à l'Etat, à qui revient également la responsabilité de légiférer, de réglementer et de contrôler les activités touchant à la sécurité sociale, tout en garantissant le caractère public et universel du système.

Outre ce nouveau cadre juridique et politique, le président Correa et le mouvement politique qui le soutient constituent les moteurs de la réforme de la sécurité sociale équatorienne actuellement menée. Afin que cette réforme soit un succès, il est indispensable de s'appliquer à la création d'une loi organique qui réunisse l'ensemble des lois régissant les différents régimes, ce qui permettra ainsi d'effectuer les modifications qui ont jusqu'ici fait défaut au système de sécurité sociale équatorien.

L'objectif du système de sécurité sociale, par l'intermédiaire d'une assurance universelle obligatoire, est d'offrir une couverture à l'ensemble de la population – quelle que soit la situation professionnelle des personnes – pour diverses circonstances, notamment en cas de maladie, de maternité, de paternité, d'accident du travail, de licenciement, de chômage, de retraite, d'invalidité, de handicap ou de décès.

Un climat politique favorable

En Equateur, pour la première depuis de nombreuses décennies, un gouvernement est capable de mettre en avant une réforme structurelle complète de la sécurité sociale. En effet, il s'agit d'un domaine où les règles sont généralement fixées par des groupes de pression, ce qui explique que la plupart des gouvernements antérieurs se soient abstenus de toucher au moindre élément dans la structure du système. Le gouvernement de Rafael Correa dispose de nombreux atouts, parmi lesquels: la popularité du Président, la volonté politique de réformer le pays, l'expérience acquise dans la résolution d'autres difficultés touchant la société équatorienne, et l'apparition de conditions inédites jusqu'alors, comme la majorité parlementaire et des organismes techniques fiables et indépendants. Autant de facteurs qui concourent à rendre cette approche sérieuse, pertinente et réalisable sur le plan politique.

Le processus de mise en place du système de pensions

Il convient de préciser que les orientations énumérées ci-après sont provisoires et feront certainement l'objet de modifications durant la phase d'analyse technique par le bureau du Président, les autres membres du gouvernement et leurs équipes techniques.

L'extension de la couverture

Actuellement, l'Institut équatorien de sécurité sociale (IESS) couvre 1,8 million d'employés, tandis que l'Institut de sécurité sociale des forces armées (ISSFA) compte 37 700 adhérents et que l'Institut de sécurité sociale de la police nationale (ISSPOL) en dénombre, pour sa part, 39 300.

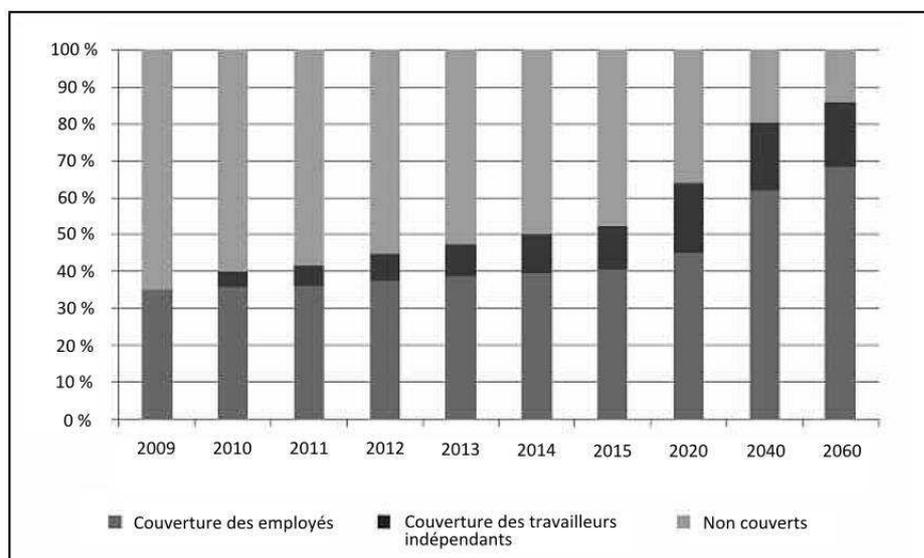
La proposition de réforme du système de sécurité sociale vise à étendre la protection sociale afin d'inclure toute personne n'y ayant pas encore accès. Pour cela, deux stratégies ont été prévues: accroître de manière significative le nombre de salariés cotisants (c'est-à-dire, toucher les personnes n'ayant pas d'affiliation alors qu'elle est obligatoire) et intégrer les travailleurs indépendants cotisants et les personnes pauvres. L'objectif est de parvenir à une couverture universelle. A cette fin, différentes stratégies obligatoires et incitatives ont été minutieusement et spécialement élaborées dans le but d'inclure l'ensemble de la société équatorienne.

Au fil du temps, la couverture de sécurité sociale n'a cessé de s'accroître, en particulier pour les couches de population disposant de conditions de vie et de travail relativement élevées, en raison des structures existantes sur les plans institutionnel, administratif et juridique au sein des institutions de sécurité sociale. Au cours de ces deux dernières années notamment, la participation des salariés a été élevée et, d'après certaines évaluations, dans les prochaines années, ce sont entre 5 et 10 pour cent de personnes supplémentaires par an qui devraient être intégrées.

Dans la perspective actuelle, l'extension progressive de la couverture vers une protection universelle est considérée comme l'un des principaux objectifs de la réforme. C'est pourquoi des stratégies ont été élaborées pour intégrer au système de sécurité sociale les travailleurs indépendants, à un rythme de 5 pour cent par an, afin de parvenir à couvrir 70 pour cent de cette population, avec comme point de départ une couverture de 10 pour cent en 2010. La possibilité de fixer des buts plus ambitieux afin de parachever le processus au cours des dix prochaines années est également en cours d'analyse.

Par ailleurs, il a également été prévu que la couverture minimale des personnes pauvres soit étendue à un rythme de 5 pour cent par an, pour ainsi couvrir 85 pour cent de cette population. Celle-ci ayant déjà été recensée, son ciblage et son intégration en seront d'autant plus faciles. Il sera par conséquent indispensable de mettre au point un mécanisme efficace afin d'intégrer au système ces nouveaux affiliés au moment opportun.

Il convient d'indiquer que la modélisation employée est nettement moins ambitieuse : elle considère l'intégration des nouveaux adhérents comme un processus à moyen terme qui devrait prendre au moins une vingtaine d'années (graphique 5). Bien évidemment, si le rythme d'intégration devait être plus rapide, la probabilité de pérennité du système de sécurité sociale n'en serait qu'accrue.



Graphique 5 |
Couverture progressive de la population équatorienne par le système de sécurité sociale.

Source: modèles actuariels et études spécialisées du BIT. Elaboration: ministère de la Coordination du développement social.

Dans tous les cas, les stratégies initiales d'extension de la couverture de sécurité sociale prévoient de privilégier des mécanismes avantageux et souples qui tiennent compte des groupes à inclure et du meilleur moyen de les affilier. L'objectif est d'intégrer au système de protection sociale, d'ici 2040, au moins 75 pour cent de la population équatorienne et de maintenir ce taux de couverture dans les décennies suivantes.

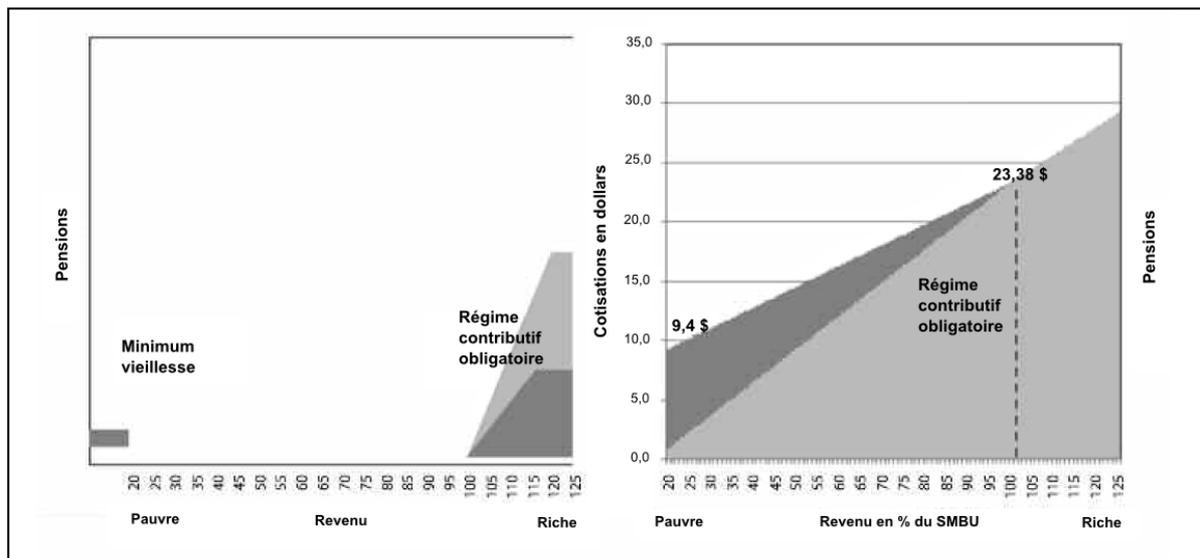
Les cotisations

La proposition prévoit l'universalisation des droits et des cotisations, qui passerait par l'extension du système contributif à la majeure partie de la population, en l'obligeant pour cela à s'affilier, y compris les personnes vivant dans la pauvreté et dont la capacité de cotisation pour la retraite est faible (graphique 6). L'Etat prendrait en charge la totalité de la cotisation pour les personnes indigentes uniquement. En somme, la proposition met en avant un régime contributif et, dans certains cas bien définis, un régime non contributif dans lequel l'Etat financerait les cotisations des personnes les plus démunies.

De plus, au sein du système de sécurité sociale, il est prévu que le financement du régime de pension contributif devra être assuré par les travailleurs et les employeurs. Cela ouvre la possibilité de supprimer, pour la première fois depuis plusieurs décennies, la contribution publique au système, qui s'élève à 40 %. A la place, il est prévu de mettre en place une subvention publique progressive et équitable, qui se fonde sur le revenu des cotisants et dont l'approche sera détaillée ultérieurement.

La contribution actuelle de l'Etat au régime de pensions s'élève à 40 % des dépenses totales pour les pensions, ce qui équivaut à environ 5,62 % de la masse salariale. Cette contribution sera remplacée par les cotisations des employeurs à l'assurance maladie (3,41 pour cent de la masse salariale). Les 2,21 pour cent de cotisations restants sont en cours d'analyse afin d'être répartis au niveau des travailleurs, des employeurs ou de l'Etat. Il est indispensable que le niveau de cotisation soit similaire (5,62 pour cent) pour le financement de la caisse retraite.

Graphique 6 | Vers un modèle universel et équitable



Remarque: SMBU = salaire minimum de base unifié.

En outre, afin d'équilibrer le système de sécurité sociale, l'Etat devrait financer entièrement le secteur de la santé et, par conséquent, s'engager à couvrir les sommes nécessaires pour assurer la couverture santé. Cette responsabilité est très clairement énoncée dans le cadre constitutionnel.

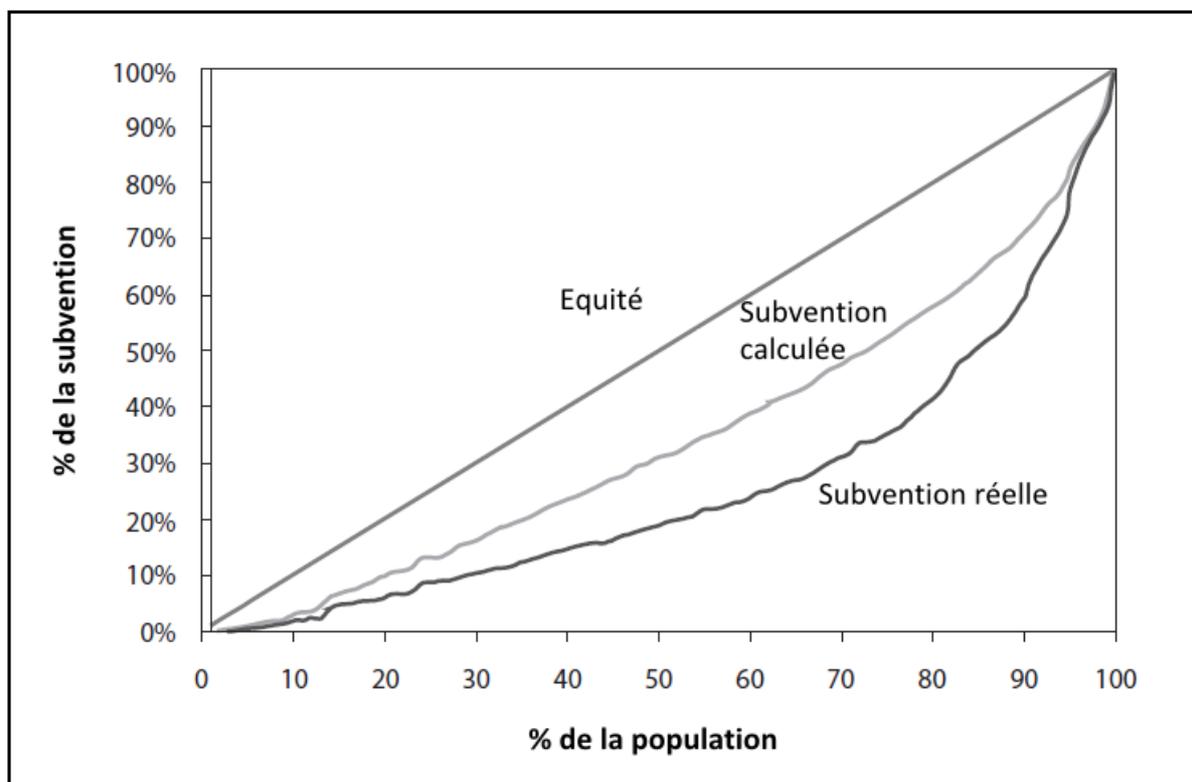
En plus de mettre en place une cotisation supplémentaire pour la couverture générale des pensions, l'Etat devrait également envisager d'instaurer une subvention équitable en faveur des travailleurs indépendants dont le revenu moyen est inférieur au salaire minimum de base unifié (SMBU), soit 240 dollars en 2010.

Au moyen d'une contribution destinée à compléter de manière inversement proportionnelle les revenus déclarés et à atteindre le seuil minimal de cotisation, l'Etat souhaite contrebalancer sensiblement la nature régressive de la subvention et, ainsi, renforcer visiblement l'équité au sein de la société équatorienne (graphique 7).

Concernant les régimes de sécurité sociale des policiers et des militaires, l'homogénéisation de ces deux systèmes de pensions est envisagée afin de les aligner sur le régime général en termes de cotisations et de prestations. Cependant, s'agissant de systèmes fermés avec un nombre de cotisants relativement faible, il va de soi que la proposition devra prendre en

compte le fait que la pérennité de ces systèmes passe par l'existence d'une subvention publique.

Graphique 7 | Subventions du système public de retraite (réelle et calculée)



Après évaluation de la viabilité financière, l'Etat devra faire preuve de transparence et indiquer dans quelles proportions il financera chaque régime afin de permettre à la population équatorienne de connaître précisément les montants des cotisations. Si cette option est mise en œuvre, se posera ensuite la question de la durée de la période de transition nécessaire afin d'unifier les cotisations et de ce qu'il convient de faire dans le cas des cotisations individuelles des soldats et des fonctionnaires de police, qui sont à l'heure actuelle supérieures à celles des civils.

Comment l'Etat peut-il subventionner le système?

Il convient tout d'abord de prendre en compte la création d'un nouveau régime obligatoire pour les travailleurs indépendants. Dans le cadre de ce système, ces derniers ne cotisent que si leur revenu est au moins équivalent à 20 pour cent du salaire minimum de base unifié (SMBU). Il s'agira du revenu minimum de cotisation (RMC) (qui était de 48 dollars en 2010). Toutefois, afin de calculer la subvention, il est nécessaire d'évaluer le revenu estimé, qui devra représenter au moins 40 pour cent du SMBU (soit 96 dollars). Ce revenu servira de base de calcul pour le montant des subventions à reverser (tableau 5).

En outre, dans un souci d'équité globale du système, une cotisation générale de 9,74 pour cent, dont la répartition entre employeurs et employés est actuellement discutée, a été mise en place.

Tableau 5 | Exemples de calcul des subventions publiques en faveur des travailleurs indépendants (en dollars).

Revenu déclaré	Revenu estimé	Cotisations totales	Cotisations individuelles	Subventions publiques
20 % du SMBU	40 % du SMBU	9,74 % de 40 % du SMBU	1 \$	8,35 \$
25 % du SMBU	43,75 % du SMBU	9,74 % de 43,75 % du SMUB	1,88 \$	7,83 \$

Pour des raisons d'équité, il n'est pas possible de mettre en place une pension minimale identique pour les employés et les travailleurs indépendants. Afin de respecter le principe selon lequel une cotisation plus élevée doit donner droit à une pension d'un montant supérieur, la pension minimale doit dépendre du nombre de cotisations reversées. En vertu de cette définition, et afin de calculer les pensions des travailleurs indépendants, il convient de prendre comme référence un «revenu estimé» (à partir duquel sont évalués les montants des subventions publiques et des pensions) qui prenne directement en compte l'importance des efforts consentis par le cotisant.

Afin de comprendre le modèle proposé pour la subvention et les estimations qui ont été réalisées, les variables nécessaires et la formule de calcul de la subvention sont indiquées dans le tableau 6.

Tableau 6 | Formules de calcul de la subvention.

Abréviation	Variable	Formule	
0	SBU	Salaire de base unifié	Défini et ajusté par l'Etat
1	SMA/MIC	Salaire minimum ou revenu de cotisation	20 % SBU minimum = $0,2 * 240 = 48 \$$
2	Y	Revenu déclaré	
3	YMP	Revenu minimum estimé	40 % SBU minimum = $0,4 * 240 = 96 \$$
4	YP	Revenu estimé	$Y + (YMP - MIC) * PR$
5	PR	Poids relatif	$PR = (SBU - Y) / (SBU - SMA)$
6	9,74 %	Taux de cotisation total	TAT (défini et ajusté par la loi)
7	TYMP	Taux individuel de cotisation sur le revenu	$1 \$ / YMP = 1 \$ / 96 \$ = 1 \%$
8	TSMP	Taux de cotisation publique (subvention)	$TSMP = (TAT - TYMP) * PR$

A partir de ces formules, il est possible de mettre en place un système accordant des subventions publiques progressives en fonction des efforts consentis par les citoyens dans le versement de cotisations. Les cotisations publiques seront proportionnelles au revenu des employés et supérieures dans le cas des couches de la population disposant de ressources moindres. Le montant des pensions dépendra également des cotisations individuelles, ce qui permettra de valoriser ainsi directement les efforts consentis. Cependant, dans un souci de disposer d'un système qui soit non seulement équitable mais également juste, le montant des pensions sera calculé à partir de formules d'évaluation afin de faire en sorte que la pension minimum permette aux bénéficiaires de vivre correctement.

Réforme des paramètres

Outre les problématiques afférentes à la réorganisation des cotisations et des responsabilités financières, la discussion a également porté sur la possibilité d'introduire de légères modifications dans les paramètres. Celles-ci auraient pour but d'assurer la viabilité de la réforme, en prenant en compte la structure du marché du travail ainsi que les aspects historiques du travail en Equateur, de même que les conventions internationales. La proposition actuellement avancée est résumée dans le tableau 7.

Tableau 7 | Réforme des paramètres.

Paramètre	>= 45 ans (scénario actuel)		< 45 ans (nouveau système)	
Conditions d'accès aux pensions	40 années de cotisation			
	30 années de cotisation	/60 ans	30 années de cotisation	/60 ans
	15 années de cotisation	/65 ans	15 années de cotisation	/65 ans
	10 années de cotisation	/70 ans		
Base de calcul	Moyenne des 5 meilleures années		Moyenne des 10 dernières années de cotisation	
Formule du taux de remplacement	43,75%+1,25%*(nombre de cotisations-5)		50%+0,67%*(nombre de cotisations-15)* Moyenne (10 ans de cotisations) Valeur actuelle	
			50%+0,67%*(nombre de cotisations-15)* Moyenne (années de cotisations) Pension réduite	
	50% du SMBU	10 années de cotisation	Proposition de formule pour les pensions minimales en faveur des employés 50%+0,67%*(nombre de cotisations-15)* SMBU	
	60% du SMBU	11-20 années de cotisation		
	70% du SMBU	21-30 années de cotisation		
	80% du SMBU	31-35 années de cotisation	Proposition de formule pour les pensions minimales en faveur des employés 50%+0,67%*(nombre de cotisations-15)* SMBU	
	90% du SMBU	36-39 années de cotisation		
	100% du SMBU	40 années et plus		

La faisabilité financière: les efforts budgétaires et fiscaux

La réforme des paramètres mentionnée dans la section antérieure devrait avoir d'importants effets sur l'économie nationale. Mais, avant tout, elle ouvre la voie à une possible modification des sources de recettes fiscales, concourant ainsi à la durabilité d'un système de sécurité sociale plus complet et moins coûteux pour l'Etat et, par conséquent, pour la population équatorienne (tableau 8).

Tableau 8 | Contribution de l'Etat au financement de la pension, Institut équatorien de sécurité sociale (IESS) (en pourcentage).

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2020	2040	2060
Régime actuel										
Total (% du PIB)	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,2	1,3	2,5	5,0
Nouveau régime										
Total (% du PIB)	0,3	0,3	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,9	1,1	0,7

Les modifications qui seront apportées devraient permettre de rééquilibrer la charge fiscale, de sorte que, à partir de 2030 et à la faveur du nouveau modèle, l'effort attendu sur le plan fiscal s'écartera de plus en plus de ce qui aurait été nécessaire en l'absence de réforme.

La réforme s'attache ainsi à assurer l'équilibre et la viabilité du système équatorien en faveur de la population civile.

Par conséquent, cette réforme est essentielle, non seulement afin de garantir la pérennité du système de sécurité sociale universel sur le plan budgétaire, mais, d'abord et avant tout, afin de bâtir un système progressif protégeant l'ensemble de la population du pays.

La faisabilité technique et administrative

Grâce aux principales institutions que compte son système de sécurité sociale, l'Equateur dispose des compétences et des connaissances nécessaires afin de mener à bien le processus de réforme. Les analyses conduites pour progresser vers un régime de protection sociale ont mis en avant la nécessité d'inclure les institutions de sécurité sociale déjà existantes et de les associer au sein d'un même système de sécurité sociale. Elles ont également identifié les procédures permettant d'adapter et d'étendre les fonctions remplies actuellement afin de renforcer les aptitudes administratives du système.

Ainsi, l'Equateur possède tous les outils et les ressources nécessaires, même si ses besoins devraient croître par la suite. Le pays devrait pouvoir faire face à cet accroissement à court terme grâce ses ressources humaines et financières. Cependant, à moyen terme, il sera de toute évidence indispensable de disposer de personnes expertes dans le domaine de la sécurité sociale, afin de mener à bien la restructuration du système de sécurité sociale et d'assurer sa pérennité.

Les institutions et les acteurs engagés dans la réforme

L'un des aspects positifs de la réforme du système a été l'intensification des discussions techniques au sein d'un ministère chargé de la coordination, dans le cas présent, le ministère pour la Coordination du développement social. Cela a permis d'intégrer la dimension sociale et d'obtenir des réponses favorables aux demandes de rencontre et de dialogue ouvert avec les institutions financières, politiques et économiques du pays, ainsi

que celles responsables de l'assurance, alors qu'il est généralement difficile d'engager un dialogue avec elles.

Cet aspect a également marqué un tournant pour l'application future d'une loi organique, qui mettra en œuvre les principaux éléments présents dans la réforme, un environnement favorable aux discussions techniques ayant déjà été créé. Dans le cadre de la transition vers une politique sociale reposant sur des droits garantis, cet environnement est propice au renforcement d'un système institutionnel dont les rôles et les fonctions auront été redéfinis, le démarquant ainsi du système antérieur et lui permettant de remplir son rôle.

Le système de sécurité sociale prévoit:

- La constitution d'un secrétariat national afin de donner les indications et les orientations générales nécessaires au renforcement d'un véritable système de sécurité sociale et à la gestion efficace par chacun des administrateurs de sous-systèmes ou régimes;
- la création d'un organisme unique de gestion des bases de données nationales, dont les fonctions d'enregistrement et de collecte permettent d'assurer la coordination nécessaire (qui n'existait pas jusqu'alors);
- l'instauration d'exigences en matière de suivi et de contrôle de la qualité au sein des institutions existantes afin de renforcer leur rôle de contrôle et de suivi, en favorisant pour cela la gestion efficace des ressources de la sécurité sociale.

Les défis à relever

En conclusion, la sécurité sociale constitue les fondements sur lesquels s'articule la protection sociale équatorienne et à partir desquels tous les autres programmes de développement humain peuvent mettre en place des niveaux d'aide supplémentaires ou complémentaires. Par conséquent, la réussite de la réforme est une priorité stratégique pour la politique sociale du pays, qui se fixe comme objectif d'assurer un développement durable et équitable pour les décennies à venir.

Bien que la mise en œuvre de la réforme ait débuté, l'un des principaux défis concerne la préparation nécessaire pour parvenir à l'universalisation de l'assurance. En effet, dans le cas d'un marché éclaté, cette préparation requière l'existence d'une relation étroite entre le modèle de croissance économique et les ajustements sur le marché du travail entraînés par ce modèle.

En outre, le principal défi pour l'Equateur sera d'organiser le système, d'éviter le chevauchement des activités et des subventions dans le but d'étendre la couverture existante, en utilisant au mieux les ressources, et de s'assurer que les ressources publiques s'adressent bien aux personnes en ayant le plus besoin. Il s'agirait dans ce cas de l'opération de redistribution la plus importante que le pays n'ait jamais connue.

Enfin, le défi essentiel sera de parvenir à créer, dans un laps de temps très court, une culture de la cotisation et du respect de la loi, et non uniquement de l'assistance publique. La société devra pour cela passer par une phase d'apprentissage afin d'abandonner le copinage et d'adopter la coresponsabilité. La création d'une telle culture, fondée sur l'éducation à la protection sociale, accroîtra considérablement la viabilité de la réforme proposée.

Les longs mois de préparation et d'analyse ont permis de tirer de nombreux enseignements, notamment en ce qui concerne la nécessité de faire reposer l'argumentation sur des analyses techniques éprouvées. Ainsi, dans la prise des décisions cruciales adaptées sur le plan technique et destinées à surmonter ces diverses difficultés, il a été particulièrement important de faire preuve d'ouverture d'esprit lors de la collaboration avec les experts et des rencontres avec des équipes formées dans ce domaine.

BIBLIOGRAPHIE

Ministère de la Coordination du développement social (2010). Etudes et notes techniques internes. Quito.

Institut national de statistiques et de recensement équatorien (INEC) – Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL) (2003).

« Estimaciones y proyecciones de población 1950-2025 », Quito, Equateur.

ⁱ Institut national de statistiques et de recensement (INEC)-Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL), 2003.

ⁱⁱ Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*, 2008.

ⁱⁱⁱ OMS, Global Health Observatory, 2008

^{iv} OMS, UNICEF, UNFPA et Banque mondiale, Global Health Observatory, 2005.

^v Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*, 2008 et *Financement du développement dans le monde*, 2008.

^{vi} *Ibid.*

^{vii} Ministère de la Coordination du développement social, 2010, budget de la sécurité sociale publique=budget de l'Institut équatorien de sécurité sociale (IESS) et de la Sécurité sociale agricole (SSC) + budget de l'Institut de sécurité sociale des forces armées (ISSFA) + budget de l'Institut de sécurité sociale de la police nationale (ISSPOL).

^{viii} Ministère de la Coordination du développement social, 2010, protection sociale=sécurité sociale publique + budget de la santé publique.

^{ix} Banque centrale de l'Equateur, septembre 2010.

^x PNUD, *Rapport sur le développement humain*, 2009

^{xi} Ministère du Travail, 2010, dollars courants.