



:: [portada](#) :: [Ecuador](#) ::

16-01-2019

Seguridad social en la mira

Juan J. Paz-y-Miño Cepeda

Rebelión

La Revolución Juliana (1925-1931) inauguró el Estado social en Ecuador, contra el dominio empresarial de comerciantes, banqueros y agroexportadores durante la época plutocrática (1916 a 1925).

Gracias a los julianos el Estado empezó a regular la economía, nació el impuesto a la renta, se dictaron amplias leyes laborales, se creó el Ministerio de Previsión Social y Trabajo y se fundó, en 1928, la Caja de Pensiones. Ese Estado social quedó consagrado en la Constitución de 1929.

La "Caja de Jubilaciones y Montepío Civil, Retiro y Montepío Militares, Ahorro y Cooperativa" o "Caja de Pensiones", creada por decreto de Isidro Ayora, debía atender el pago de pensiones jubilares a empleados públicos, su fondo de montepío civil, pensiones de retiro y montepío para militares, además de mantener ahorro de contribuyentes, cuotas para mortuoria y cooperativa y hacer préstamos. La ley permitió que "toda persona" pueda entrar al goce de los beneficios sociales, exceptuando mortuoria y cooperativa.

En la *Historia del Seguro Social Ecuatoriano* (1984), coordinado por el historiador Jorge Núñez Sánchez -uno de los escasos estudios sobre el tema-, puede seguirse la trayectoria de la seguridad social, que tuvo algunos hitos: en 1935 la Ley de Seguro Social Obligatorio; en 1937 la creación de la Caja de Empleados Privados y Obreros Industriales o Caja del Seguro; en 1942 la nueva Ley, durante el gobierno de Carlos Arroyo del Río (1940-1944) que impuso al Estado la obligación de financiar el 40% de todas las pensiones, no por razones altruistas, sino para atender el déficit acumulado y, sobre todo, para no "gravar más al sector patronal", lo cual fue, según el libro mencionado, una resolución "muy peligrosa", pues con fondos nacionales se sostenía a una minoría de afiliados, sin tomar en cuenta que las obligaciones debían "corresponder mayoritariamente al sector patronal"; en 1963 el nacimiento de la Caja Nacional del Seguro Social, que fusionó las Cajas anteriores y que fue la antecesora del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), creado en 1970.

El nacimiento del IESS coincidió con la época petrolera y el desarrollismo. Como nunca antes la institución creció en afiliados y en modernos hospitales y dispensarios públicos; créditos quirografarios, hipotecarios y especiales; pensiones jubilares y por discapacidad. Los servicios médicos y hospitalarios superaban a cualquier competidor privado, de modo que hasta los afiliados más pudientes se atendían en el IESS.

La consciente ruina del IESS comenzó con el gobierno empresarial de León Febres Cordero (1984-1988), quien desde 1985 suspendió el pago del 40% de los aportes estatales a la institución, algo que repitieron todos los gobernantes posteriores, porque recién en 2008 el presidente Rafael Correa (2007-2017) canceló \$ 888`358.006,75 de la deuda del Estado al IESS, que se había mantenido durante los pasados 23 años, un asunto hoy "olvidado".

Desde Febres Cordero, la consolidación del modelo empresarial inspirado en el neoliberalismo, trajo como consecuencia el deterioro de los servicios públicos (educación, salud, medicina, seguridad social), bajo el doble afán de "achicar" al Estado y privatizar sus bienes y servicios. El momento culminante llegó en 1995 cuando el presidente Sixto Durán Ballén (1992-1996) convocó a una consulta popular que incluyó una engañosa pregunta para favorecer la privatización de la seguridad social, a la que el pueblo ecuatoriano dijo NO, aunque eso no impidió que continuara el interesado descuido del IESS, que para 2006 estaba colapsado.



La Constitución de 2008 recuperó a la seguridad social; además ordenó que sea *pública y universal*, es decir que todo ecuatoriano deberá estar cubierto por ella; y también estableció, con absoluta claridad, que "no podrá privatizarse" (Art. 367), una disposición que las élites empresariales quieren que se burle, a fin de revivir sistemas de seguridad privada, como fue la intención de Durán Ballén.

Durante la pasada década progresista, no solo se cubrió los aportes estatales pendientes desde 1985, sino que fueron recuperadas las capacidades y fortalezas del IESS; se recobró el sistema de créditos (abolido por los gobiernos "neoliberales" anteriores); se amplió y mejoró la atención de sus servicios; crecieron hospitales, dispensarios y centros médicos; y se procuró la universalización mediante la incorporación de nuevos sectores afiliados, la atención al cónyuge no-afiliado, a los hijos menores de edad; todo lo cual amplió beneficios a favor de amplios sectores populares, un proceso heredado, que ha sido "descuidado" durante los últimos 18 meses. Además, se hizo una consulta popular (2011) que estableció como "infracción penal" la no afiliación de trabajadores al IESS, algo que debía cumplirse contra empresarios morosos a quienes, sin embargo, la Ley de Fomento Productivo (agosto de 2018) condonó deudas, multas e intereses.

Sin embargo, el punto central de controversia fue la "Ley para la Justicia Laboral" (abril de 2015) que suspendió el aporte estatal del 40% al sistema de pensiones (aunque conservó la obligación de capitalizar al IESS cuando sea necesario), un asunto escandalizado por todos los "descorreizadores" del país, y cuya posición ha hecho juego a un solo propósito: impedir que sea el sector patronal el que cargue con un incremento de obligaciones para el financiamiento de la seguridad social, algo que el libro de Núñez fue claro en observarlo 35 años atrás...!!!

El gobierno de Lenín Moreno tiene la obligación constitucional de fortalecer la seguridad social pública, hacerla universal y mantener los fondos requeridos por el IESS. Pero el Presidente del Consejo Directivo de esta institución aparece ahora para alertar sobre la situación financiera y convocar a un "diálogo", aunque en medio de un ambiente ya ablandado, que apunta a continuar debilitando las capacidades estatales y favorecer todo tipo de privatizaciones.

Es evidente que el financiamiento de la seguridad social ya no puede sustentarse exclusivamente en los aportes de patronos y trabajadores. Se requiere de medidas más estructurales y hasta imaginativas, que contribuyan, a su vez, a la redistribución de la riqueza. Por tanto, bien puede aumentarse exclusivamente el aporte patronal al IESS, ya que este sector es el que concentra el valor socialmente generado. Pero, además, bien podría establecerse un porcentaje aplicado a los commodities y al comercio importador, o a una parte del impuesto a las rentas, herencias, o patrimonios. Tal como hicieron varios bancos, que cobraban comisiones por la intermediación de seguros privados sobre cuentas de los depositantes, igualmente puede crearse una comisión específica por transacciones bancarias para financiar la seguridad social. También cabría una tasa especial por los servicios médicos de instituciones privadas. O, además, fijar un porcentaje permanente de la subida de combustibles para que financie directamente la seguridad social.

Por todos estos u otros caminos, se trata de generar una conciencia colectiva que afirme las responsabilidades empresariales y la valoración ciudadana en defensa de la seguridad social pública y universal, que aún no llega a todos los ecuatorianos.

Blog del autor: Historia y presente

www.historiaypresente.com // www.juanpazymino.com

Rebelión ha publicado este artículo con el permiso del autor mediante una [licencia de Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/), respetando su libertad para publicarlo en otras fuentes.