



# XIV JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA

*Perspectivas económicas alternativas*

Valladolid, 4 y 5 de septiembre de 2014

Área:

## Estado del Bienestar y Rentas Básicas



# XIV JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA

*Perspectivas económicas alternativas*

Valladolid, 4 y 5 de septiembre de 2014

## *La protección social: una aproximación a los regímenes especiales de la Seguridad Social.*

César Tamayo Herrera y Xavier  
Vence Deza

Universidade de Santiago de Compostela

# LA PROTECCIÓN SOCIAL: UNA APROXIMACIÓN A LOS RÉGIMENES ESPECIALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

César Tamayo Herrera

Doctorando en Desarrollo Económico e Innovación

[cesaraugusto.tamayo@usc.es](mailto:cesaraugusto.tamayo@usc.es) / [ctamayo31@hotmail.com](mailto:ctamayo31@hotmail.com)

Xavier Vence Deza

Departamento de Economía Aplicada

Telf. +34 881 811567 [xavier.vence@usc.es](mailto:xavier.vence@usc.es)

## Resumen

Los estados han ido incorporando sistemas de protección social para dar cobertura a la sociedad frente a riesgos de desprotección, los que provocados por diversas situaciones de necesidad, limitan la actividad laboral. Determinados sectores de la sociedad como las Fuerzas Armadas, están inmersos en riesgos y especificidades laborales que impulsan un tratamiento particular, a través de los llamados regímenes especiales.

Frente a este hecho, diferentes posturas analizan la pertinencia o no, de estos regímenes especiales. Determinados grupos, los que bajo la formulación críticas habituales, se oponen a su presencia, en especial, cuando se estructuran con legislaciones propias, ya que estarían atentando contra los principios de homogeneidad y universalidad de los sistemas de seguridad social. Por el contrario, otra corriente de argumentos, sostiene la conveniencia de mantener sistemas paralelos al régimen general, ya que proporcionan cobertura a determinados grupos, los que por la naturaleza de sus actividades laborales, se encuentran inmersos a riesgos excepcionales.

En una primera aproximación, la que posteriormente se centrará en el análisis del régimen especial de las Fuerzas Armadas del Ecuador, se concluye que, si bien es cierto, los riesgos laborales que asumen determinados grupos de la sociedad, requieren un tratamiento de protección social especial; los regímenes especiales, adolecen de graves problemas en cuanto a sus niveles de sostenibilidad financiera, las que permanentemente son asumidas por el Estado. En este sentido, es necesario efectuar una inmediata reforma que regule sus actuales niveles de cotización, los beneficios otorgados, condiciones de acceso, entre otras; sin dejar de considerar los altos riesgos que asume la población militar, así como también, cumplir con los principios que rigen las políticas de seguridad social, de universalidad, homogeneidad, equidad, etc., y se cuente con una base económica sólida que reduzca el riesgo permanente de desfinanciamiento.

## Palabras clave

Regímenes Especiales, Protección Social, Seguridad Social

## Clasificación JEL. H55

## 1. Introducción

El presente trabajo tiene como objetivo, realizar una primera aproximación al establecimiento de los regímenes especiales de las Fuerzas Armadas como parte del sistema de seguridad social de los países de Latinoamérica, para en un siguiente análisis, profundizar en la situación del régimen especial de seguridad social de las Fuerzas Armadas del Ecuador.

El estudio parte de una revisión bibliográfica del desarrollo y clasificación de los diferentes Estados de bienestar, inicialmente instaurados en Europa y posteriormente, aunque con mucha mayor dificultad, en América Latina. En este sentido, se realiza un recorrido por las diferentes clasificaciones propuestas por expertos en el área de la protección social en Latinoamérica que, en sus varios intentos por adaptarlos a las clasificaciones establecidas en los países europeos, se han visto limitados debido a lo complejo de las estructuras de sus sistemas —basadas en redes de instituciones y regulaciones legales muy diversas que han sido adaptadas para dar solución a problemas específicos—.

En este contexto, los intentos de ordenamiento, han resultado deficientes más aún, al pretender agruparlos en entornos relativamente similares, ya que estos varían sustancialmente debido, entre otros aspectos a: sus modos de ejecución de las políticas sociales, sus niveles de gasto social, legislación, universalización de los derechos, etc.; por lo que, la intención de pretender establecer la lógica de los países europeos, ha sido muy complicada.

En un apartado siguiente, se realiza un breve análisis de los diferentes Estados de bienestar europeos propuestos por Esping-Andersen (1990) y, los modelos de desarrollo de bienestar de Latinoamérica, planteados por Fleury & Molina (2000), como modelos de política social. Así también, se hace mención a las diversas clasificaciones realizadas por especialistas como Mesa-Lago (1978) o Filgueira (1998), entre otros; quienes se basaron en los esfuerzos realizados por su nivel de inversión en seguridad social o; la temporalidad en la que instauraron sus sistemas de protección social, respectivamente.

En esta lógica, es necesario dotar de una visión general, de la que se desprende el sentido de la protección social y del que se derivan los regímenes especiales como parte de la estructura de los sistemas de seguridad social, a fin de regular el alcance y procedimiento que este mecanismo proporciona protección social a determinados grupos profesionales que, por sus peculiaridades condiciones, no fueron considerados de manera regular dentro de un régimen

Así también, se incorporan puntos de vista que, desde la diversidad de criterios, unos a favor —los que van desde la necesidad de su existencia con el fin de atender las diferentes peculiaridades de los grupos sociales, ocasionados por los riesgos de sus actividades labores o las condiciones en las que se desarrollan sus actividades—; y otros en contra —los que cuestionan la necesidad de contar con estos sistemas paralelos, lo que para muchos, este hecho, atenta contra el principio de universalidad y homogenización de los sistemas de seguridad social, que buscan el bienestar de la sociedad—,

analizan la pertinencia de contar con sistemas paralelos al régimen general de protección social.

## 2. Estados de bienestar en Europa y América Latina.

De los diferentes estudios realizados sobre el Estado de bienestar, en especial en los países europeos, se lo ha considerado como promotor de la eficiencia, o como un sistema eficiente, cuyo objetivo es el aseguramiento de la integración social, la cohesión, la prosperidad y la justicia. Las diferentes concepciones del Estado de bienestar se establecen en la Tabla N° 1.

**Tabla 1 Conceptualización del Estado de bienestar**

CONCEPTUALIZACIÓN	CARACTERÍSTICA
Medidas que adoptadas por la sociedad para satisfacer las necesidades de las personas y grupos sociales (Alemán, Gracia, & García, 1999).	La gestión social pública o privada contribuye a la mejora de la calidad de vida de las personas
Redistribución de los recursos y oportunidades de vida y la reducción de los riesgos derivados de la dependencia del mercado (Svallfors, 2004).	Mediante la seguridad social, se promueve el financiamiento y la prestación de los servicios públicos orientados hacia el bienestar.
Reemplaza el Estado de bienestar por una propuesta en construcción de "El Buen Vivir" (Acosta, 2010).	Relaciona estrechamente con los Derechos de la Naturaleza, para construir sociedades sustentables desde lo ambiental.
El gobierno asegurar niveles mínimos de renta, alimentación, salud, etc., como parte de los derechos políticos del ciudadano (Donati & Lucas, 1987).	Estructura de instituciones públicas complementadas con instituciones privadas, formales o no.
El Estado atiende problemas de la bajo la promulgación de Políticas Sociales, para dotar de protección social (Pierson, 2001).	Entrega de prestaciones en efectivo a consecuencia de eventos sociales; financiación y; prestación de bienes públicos y de bienestar servicios.
El interés del Estado por establecer un eficiente Estado de bienestar, construido desde la dignidad de la persona (Bayarri i Catalán & Fillat Delgado, 2011).	Tiene su base en la disponibilidad de servicios sociales universales de calidad y que, garanticen su derecho al acceso sin importar su situación, condición, edad, diversidad funcional, etc

Elaboración Propia

De las diferentes conceptualizaciones descritas en el cuadro anterior, se puede determinar que, si bien es cierto, todas coinciden en que el Estado de bienestar, es la condición que permite a la sociedad mantener sus niveles mínimos de bienestar; estas varían en el tipo de mecanismos y herramientas sociales e institucionales destinadas a proteger a la sociedad de potenciales riesgos sociales. Así también, las diferentes argumentaciones, varían en el nivel de responsabilidad de la sociedad y la implicación del sector privado; destacándose un aspecto que, hoy en día, es necesario y vital, como la necesidad de la convivencia armónica y respetuosa con el medio ambiente, otorgando derechos a la naturaleza; posición que completaría la base conceptual del Estado de bienestar.

## 2.1 Estados de bienestar en Europa

El proceso de integración experimentado por Europa permitió que sus Estados de bienestar, sean reformulados de manera particular, razón por la que cada país se vio obligado a establecer complejos sistemas mediante la formulación de políticas sociales vinculadas a las políticas de carácter nacional (Leibfried, 2000). Las particularidades, de los países o grupo de países, permitieron establecer las bases para el establecimiento y financiamiento de los servicios asistenciales.

Esping-Andersen (1990), al incorporar el aspecto social, en sus análisis de las políticas y prácticas gubernamentales, se centra en investigar cómo las sociedades encuentran diferentes arreglos para producir bienestar (Valencia Lomelí & Lomelí, 2010) y; su interacción entre el Estado, el mercado y las familias (Mart & Martínez Franzoni, 2007); agrupando a los países de Europa en tres tipos de regímenes básicos de bienestar, los que posteriormente Hamnett (2009) ampliará a cuatro, Tabla N° 2.

**Tabla 2 Modelos de Estados de bienestar de Europa**

MODELO	CARATERÍSTICA
Liberal anglosajón	<ul style="list-style-type: none"><li>Asistencia universal con modestas transferencias o planes de seguro social, orientado hacia el mercado. (Reino Unido e Irlanda)</li></ul>
Social-demócrata	<ul style="list-style-type: none"><li>Sistema integral y universal favorable a las mujeres.</li><li>Enfoque basado en la ruptura de las barreras entre la clase trabajadora y la clase media.</li><li>Los beneficiarios por derecho son de carácter social. (Países escandinavos como Dinamarca)</li></ul>
Corporativista o conservador	<ul style="list-style-type: none"><li>Beneficios sociales vinculados al empleo regular.</li><li>Hace hincapié en la subsidiariedad. (Países de Europa Central – Francia)</li></ul>
Residual, mediterráneo o sur	<ul style="list-style-type: none"><li>La política familiar poco desarrollada</li><li>El alcance y cobertura de beneficios, son menos extendidos que en los otros regímenes. Portugal y España</li></ul>

Fuente: Esping-Andersen (1990); Hamnett (2009)

Elaboración: Propia

Si bien es cierto, los límites entre los diferentes sistemas estatales de bienestar no están bien definidos, la clasificación propuesta por Hamnett (2009), supone que un país debe pertenecer a un único régimen de bienestar; razón por la que, para Geist (2005), esta clasificación, establece y analiza las diferencias entre cada país. Para Rodríguez-Posea & Tselios (2011), la necesidad de focalizar y diferenciar los efectos de los acuerdos, más generales e institucionales de las políticas en torno a salarios y educación, permite identificar sus diferencias y similitudes por un complejo conjunto de factores históricos, culturales, sociales, económicos y políticos.

## 2.2 Modelos de Desarrollo en América Latina

El Estado de bienestar en América Latina, se vio abocado al desarrollo de los sistemas de protección social, los que estuvieron sujetos a varios condicionamientos que posibilitaron el interés por la cuestión social. A partir de

los cambios sufridos como consecuencia de la revolución industrial, se reconoció a la pobreza como un problema de índole social, esto permitió el desarrollo de importantes mecanismos institucionales de protección social (Fleury & Molina, 2000). La definición de los tipos de modelos de política social, basados en la clasificación europea; tomó como referencia el tipo de políticas y estructura de sus sistemas públicos de protección social en la que se incluyó al Seguro Social destinado al pago de pensiones y salud, Tabla N° 3.

**Tabla 3 Modelos de Desarrollo de la Protección Social**

<b>Modelo de Desarrollo</b>	<b>Enfoque</b>	<b>Característica</b>
<b>Keynesiano</b> Años 30-40	Estatista central de protección social.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientado hacia la integración universal</li> <li>• Costa Rica y Uruguay</li> </ul>
<b>Basado en la sustitución de importaciones</b> Años 40	La protección social sustentada en seguros sociales y asistencia social, con un enfoque estatista pero de economía mixta.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirigida hacia la ampliación del empleo y del gasto público.</li> <li>• Brasil, México, Argentina, Chile, Colombia</li> </ul>
<b>Neoliberal</b> Años 80-90	La protección social encaminada al empleo de redes mínimas de protección y riesgo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estado de derecho dominado por el mercado</li> <li>• Política social excluyente</li> <li>• Gasto social en la promoción de privatizaciones y descentralización de la protección social</li> <li>• Bolivia, Perú, Argentina, Chile Colombia.</li> </ul>
<b>Planificación económica Central</b> Años 60 y 70	Socialista o socio-céntrico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política social integral con una política incluyente, redistributiva con énfasis en el campo social</li> <li>• Cuba y Nicaragua</li> </ul>

Fuente: Fleury & Molina (2000)  
Elaboración: Propia

La configuración de los diferentes “Modelos de Desarrollo”, se caracteriza por la influencia de ciclos económicos importantes como: la crisis de 1929 y la de la deuda externa de la década de los 80, similar al desarrollo económico planteado por Martínez (2001). Para América Latina, el progreso de la protección social, ha sido asumida por grupos de países de manera paulatina y por el grado de participación estatal, en pos de la universalización de la protección social y que, conforme a los modelos de desarrollo económico, fueron apareciendo estructuras que volcaron este principio al campo de las privatizaciones, en donde, el derecho social de protección universal, se convertía en un derecho social con acceso exclusivo para quienes disponían de recursos económicos.

### **2.3 Modelos de Protección Social en América Latina**

La evolución de los diferentes Estados de bienestar y las tipologías establecidas en ciertos países industrializados que, mediante el agrupamiento de las diferentes características, se estableció una propuesta en la que plantea cuáles serían los tipos ideales de protección social, Tabla N° 4. Esta clasificación, considera tanto a los elementos ideológicos como los valorativos —base de los sistemas—; elementos de organización e institucionales — permiten implementar las políticas sociales—; relaciones entre los modelos de protección social y; las condiciones de ciudadanía generadas Fleury (1997).

En este sentido, Fleury & Molina (2000), basan su análisis en un supuesto clave que radica en “la existencia de un círculo virtuoso de la economía en el cual, el desarrollo económico, es capaz de generar una tendencia al pleno empleo, acompañada del crecimiento de la masa salarial”. Es así que, cualquier aspecto de los modelos ajeno a esta condición, lo convierte en inviable<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Ya sea por el nivel de pobreza, en la sociedad, crece hasta convertirse en un segmento mayoritario; o el crecimiento del trabajo formal, es inversamente proporcional al crecimiento del trabajo del mercado informal; o bien sea que los recursos provenientes del Estado, no sean suficientes para solventar las necesidades propias de un patrón universalizado de derechos adquiridos.



**Tabla 4 Modelos Ideales de Protección Social**

Modelo	Conceptualización	Característica
<b>Asistencia social o Residual</b>	Con base en la teoría Bismarkiana, la asistencia social tiene énfasis en el comportamiento del mercado cuya predominancia reduce al mínimo la presencia del Estado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destinan fondos carácter social con donaciones a grupos que no se han podido mantener en el mercado, cuyo beneficio no es considerado como derecho.</li> <li>• Dirigidos por personas o asociaciones sin apartar la participación estatal, de carácter caritativo y educativo.</li> <li>• Basado en el voluntariado sin que se diferencie la gestión pública de la privada.</li> <li>• De carácter temporal en emergencias o en casos puntuales</li> <li>• Generación de estructuras fragmentadas e interrumpidas de atención social.</li> <li>• Sistema de ayuda dirigida hacia grupos vulnerables de pobreza o pobreza extrema.</li> </ul>
<b>Seguro social</b>	La gestión corporativa de financiación busca que el cotizante, mantenga un semejante estatus socioeconómico al que poseía cuando se encontraba como trabajador activo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La protección se basa en relación contractual obligatoria, en la que se establece una relación proporcional entre la contribución proporcionada y el beneficio recibido y; la continua acumulación de las reservas.</li> <li>• Un ente operativo burocrático fuerte legitima y reconoce diferencias entre los grupos ocupacionales. "Ciudadanía Regulada"<sup>2</sup></li> <li>• La estructura financiera muestra la relación entre la política social y la inserción en el mercado laboral.</li> </ul>
<b>Seguridad social o Institucional</b>	Basado en el principio de solidaridad con un sistema de red de instituciones públicas que pretenden asegurar la ejecución de las políticas públicas de manera coordinada, integrada y centralizada. (Plan Beveridge) <sup>3</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La protección social, asume el rol de seguridad social, que pretende asegurar la universalidad del derecho de las personas, cuyos beneficios sociales son considerados como derechos universales.</li> <li>• La separación de los beneficios sociales de las contribuciones, permite desarrollar un método de redistribución que corrija las desigualdades ocasionadas por los fallos de mercado.</li> <li>• El estado proporciona los recursos necesarios para el mantenimiento de las políticas sociales.</li> <li>• Los recursos empleados en la gestión dentro del sistema, no tienen el carácter de acumulativo por ser un sistema de reparto.</li> <li>• Se desvinculan los derechos sociales de la relación establecida para los asalariados.</li> <li>• La homogenización del modelo se fundamenta en el aseguramiento de un esquema mínimo universal de beneficios, independiente de las contribuciones efectuadas.</li> </ul>

Fuente: Beveridge (1942); Dos Santos (1979); Fleury & Molina (2000); Fleury (1984)

Elaboración: Propia

<sup>2</sup> Efecto causado cuando los derechos sociales son condicionados para la inserción laboral de los individuos (Dos Santos, 1979),

<sup>3</sup> Contempla tres previsiones que le permiten al sistema de seguridad social ser satisfactorio, las asignaciones familiares, los servicios completos de salubridad y convalecencia y, la continuidad en el trabajo, a fin de evitar el paro colectivo

### 2.3.1 Modelos de Protección Social por la forma de institucionalización de la Protección Social como Seguridad Social

El caso de los modelos de protección social de Latinoamérica, ha provocado que se desarrolle una serie de comparaciones internacionales, buscando encuadrarlos en una lógica pedagógica que permita su comparación con las implantadas en otras regiones. En este sentido, la Tabla N° 5, permite apreciar, los diferentes puntos de vista respecto a las metodologías establecidas en pos de clasificar los sistemas latinoamericanos.

**Tabla 5 Postulados para Clasificación de los Modelos de Protección Social**

Postulado	Observaciones
América Latina se ha caracterizado por desarrollar diversos sistemas de protección social (Lautier, 2012)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por su extrema diversidad en términos de gasto<sup>4</sup>, ya sean en la cuantía de sus montos o su destino.</li> <li>• Por su tipo de organización institucional</li> <li>• Por la extrema complejidad de sus estructuras establecidas</li> <li>• Por su múltiples instrumentos de protección social<sup>5</sup></li> </ul>
La estructuración de un sistema o grupo de sistemas de protección social en América Latina de manera homogénea, ha sido compleja, confusa (Mesa-Lago, 2005).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cualquier estudio relacionado a los sistemas de protección social Latinoamericanos deberán ser abordados de manera individual por cada país.</li> </ul>
La comparación de los diferentes regímenes de bienestar es una tarea compleja (Valencia Lomelí, 2010)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Va mucho más allá de confrontación de tipologías, generadas para permitir la comprensión de los procesos históricos.</li> <li>• Los países han tenido que evolucionar en el campo del bienestar, a través de específicas combinaciones entre el estado, el mercado y el hogar<sup>6</sup>.</li> </ul>

Elaboración Propia

Los Estados Latinoamericanos, establecen como objetivo central y prioritario, la protección social de carácter universal, pero no implica que se desarrolle una homogenización, cuya base sea un régimen general. Lo existente en los países América Latina, es un cruce de subsistemas, cuyas brechas —en cuanto a riesgos o desprotección social— son grandes (Lautier, 2012). Una recopilación de estudios, en el esfuerzo por clasificar la protección social en Latinoamérica, se muestra en la Tabla N° 6.

<sup>4</sup> Gasto per cápita, evolución histórica de la implementación y el desarrollo de esos sistemas, principios fundadores, instrumentos elegidos, riesgos cubiertos, arquitectura institucional, modo de financiamiento (Lautier, 2012).

<sup>5</sup> Los que se fueron acumulando a lo largo del tiempo en estratos múltiples y que en la mayor parte, su creación, no estuvo acompañada de la integración o la eliminación de los anteriores.

<sup>6</sup> Para muchos investigadores, estos factores son complementados con una cuarta esfera que es la sociedad denominados como welfare mix (Gough, 2005).

**Tabla 6 Clasificación de la Protección Social por la forma de institucionalización como Seguridad Social**

<b>Autor</b>	<b>Grupo</b>	<b>Característica</b>
Mesa-Lago Carmelo	<i>Pionero alto (Años 20 y 30)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uruguay, Argentina, Chile, Cuba, Brasil, y Costa Rica, con población más envejecida y mayor esperanza de vida.</li> <li>• Problemas como la estratificación, los altos costos, el déficit creciente y el desequilibrio financiero actuarial.</li> <li>• Protección contra los riesgos de accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, y contra los riesgos de vejez, invalidez, muerte y enfermedad común.</li> <li>• Cobertura entre el 62 y 96 %, además de servicios de salud, educación y seguridad social.</li> <li>• Sistemas con mayor grado de universalidad, se instituye el seguro de desempleo</li> </ul>
	<i>Intermedio (Años 40 y 50)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Panamá, México, Perú, Colombia, Bolivia, Ecuador y Venezuela, con programas influenciados por los convenios de la OIT.</li> <li>• Costos más bajos y situación financiera mejor; con una cobertura y desarrollo medio que oscilaba entre el 18 % y el 50 %.</li> <li>• Mayor desarrollo relativo estructurando con sistemas con instituciones que protegen a los grupos de presión más poderosos.</li> </ul>
	<i>Tardío-bajo</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistemas más unificados y con menos problemas financieros, pero con menos cobertura y desarrollo.</li> <li>• Paraguay, República Dominicana, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Haití.</li> </ul>
Fernando Filgueira	<i>Universalismo estratificado</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La sociedad se encarga de la protección de la mayor parte de la población.</li> <li>• Emplean mecanismos con altos grados de des mercantilización, estratificación de beneficios y condiciones de acceso.</li> </ul>
	<i>Dual</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se enfatiza la estratificación del modelo universalista y el papel de la heterogeneidad territorial —como factor relevante que provoca una baja intensidad democrática a determinados sectores de la sociedad—.*</li> </ul>
	<i>Excluyente</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistemas elitistas y excluyentes de seguridad social</li> <li>• Las élites se apoderan del aparato estatal, extraen rentas de economías primarias y evitan la generación de bienes colectivos.</li> </ul>
Juliana Martínez	Primer Conglomerado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Su grado en materia de mercantilización y familiarización (e. en la efectividad de los respectivos mercados laborales para absorber fuerza de trabajo).</li> </ul>
	Segundo Conglomerado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diferencias en términos de des mercantilización cualitativas (e. en la medida en que sean expulsores o receptores de población trabajadora).</li> </ul>
	Tercer Conglomerado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollado menores grados de mercantilización de la fuerza de trabajo y escasos grados de familiarización del bienestar</li> </ul>

\*Barba Solano (2004), considera incrementar factores como la heterogeneidad étnico-cultural, el alto grado de informalidad de los mercados laborales y el carácter regresivo de los sistemas de protección social, como factor relevante

Fuente: Cruz Saco & Mesa-Lago (1998); Filgueira (1998); Martínez Franzoni (2007); Mesa-Lago (1978, 1986)

Elaboración: Propia

### 3. La Seguridad Social

La seguridad social se constituye como un sistema público de protección frente a las diversas situaciones de necesidad legalmente previstas o riesgos que limitan la actividad laboral, reduciendo la capacidad de trabajo de los individuos (Tarancón Pérez & Romero Rodenas, 2013). En el caso de Latinoamérica, a diferencia de lo que sucede en los países desarrollados, los modelos de protección se orientan desde dos perspectivas que se desarrollan e interactúan paralelamente entre sí. Una se concentra específicamente en la seguridad social<sup>7</sup> y la otra en áreas como la educación y la salud pública<sup>8</sup>. Estas dos ópticas tienen diferencias importantes en la forma de cómo se institucionalizan (Fleury & Molina, 2000).

#### 3.1 Los Sistemas de Seguridad Social

Los sistemas de seguridad social actualmente y por lo general, son altamente formalizados, creados y ratificados por el gobierno mediante el establecimiento una base legal normativa con sus correspondientes reglamentos de ejecución. En este sentido, J. C. Vrooman (2009), se refiere a que “la seguridad social se equipara incluso a los arreglos del gobierno”, por lo que hace mención a tres tipos principales de la seguridad social formal, Tabla N° 7.

**Tabla 7 Clasificación de los Sistemas de Seguridad Social**

Sistema	Característica
<b>Seguridad Social Colectiva (Primer Pilar)</b>	Distingue entre aquella seguridad social producida por el gobierno en forma de seguro social y de políticas nacionales, ya sean de bienestar social o acciones tangibles de seguridad social y; las exenciones <sup>9</sup> de impuestos y subsidios.
<b>Seguridad Social Laboral (Segundo Pilar)</b>	El gobierno actúa directamente en las relaciones formales <sup>10</sup> entre los empleados y los empleadores.
<b>Contrato privado de Seguridad Social impulsado por el gobierno (Tercer Pilar)</b>	Involucra a las relaciones establecidas con sistemas privados de pensiones y planes de seguro médico, dirigida por reglas gubernamentales.

Fuente: C. Vrooman (2009)  
Elaboración Propia

#### 3.2 Regímenes Especiales de Seguridad Social

El régimen especial, es aquél en el que las prestaciones de los trabajadores incluidos en él, son diferentes de las previstas en el régimen general de la Seguridad Social (Torollo González, 1966). En este sentido, la necesidad de los

<sup>7</sup> Se caracteriza por la importante estratificación de los grupos cubiertos y la exclusión de gran parte de la población, en concreto, la que no pertenece a la economía formal

<sup>8</sup> Se caracteriza por el tipo de políticas que ofrecen iguales beneficios, aunque con alcances muy diversos para la población.

<sup>9</sup> Las exenciones de impuestos, pueden aplicarse mediante disposiciones que se traduzcan en beneficios o equivalentes a una renta básica parcial —como créditos fiscales— y el reembolso de los gastos realizados —alivio de impuestos para las contribuciones de pensiones, rentas vitalicias, gastos médicos—.

<sup>10</sup> En los casos en los que la seguridad social laboral, no tiene la participación directa del gobierno, su naturaleza es de carácter informal.

Estados por configurar una estructura de protección social que le permita a la sociedad, convivir en armonía, enfrentar las diversas concepciones políticas, sociológicas y riesgos que atenten contra su Estado de bienestar, han permitido la implementación de una serie de políticas que, lejos de unificar las consideraciones para los diferentes grupos sociales, han dado lugar a la configuración de estructuras especiales, dentro del marco general de la seguridad social (Gala, 1970)<sup>11</sup>.

Para el caso que de los países industrializados, por ejemplo España, la evolución de los sistemas de seguridad social, se da posterior a las diversas formas de protección voluntaria —cofradías, sociedades de socorros mutuos, mutualidades obreras, hermandades, etc—; y, como resultado de intervención del Estado, con una paulatina ampliación del carácter voluntario. Su campo de acción fue extendido al punto de ser considerado de carácter obligatorio; siendo incorporada en su Constitución en la que se establece que “los poderes públicos mantendrán un régimen público de seguridad social para todos los ciudadanos...” (Tarancón Pérez & Romero Rodenas, 2010).

El establecimiento del modelo universal e igualitario de la sociedad española, ha ido evolucionando de forma compleja y poco igualitaria; tomando en cuenta que su estructura, acepta la “pluralidad de regímenes con su corolario principio de especialidad”, en la que se destacan, entre otros, los regímenes de seguridad social de los funcionarios públicos. Para muchos analistas, esta sería la base de la desigualdad e insolidaridad del sistema, así como de su “disgregación normativa y operativa”, la que atenta contra el objetivo de unificación en un solo sistema de protección social; sin dejar de considerar que, la implementación de los regímenes especiales constituye “una situación de privilegio respecto a los trabajadores privados”.

En América Latina, los sistemas de protección social, se instauraron previo al establecimiento de un régimen general de seguridad social. Estos pretendían atender las consecuencias de los riesgos relacionados con el trabajo, permitiendo que un determinado grupo de la sociedad, se beneficie de derechos como: permisos de enfermedad con sueldo parcial o total, permisos por maternidad, derecho a jubilación anticipada, pensión extraordinaria por fallecimiento —cuando la invalidez o la muerte eran consecuencia del acto de servicio—, prestación de servicios médicos y farmacéuticos gratuitos —para los miembros de las fuerzas armadas y otros sectores de la administración—, pensiones de retiro o jubilación y de viudedad y orfandad, Tabla N° 8, se muestran ejemplos que denotan la diversidad en la estructura de los sistemas de seguridad social en América Latina.

<sup>11</sup> Hace referencia al Sistema Especial Agrario, uno de los regímenes especiales del Sistema de Seguridad Social de España, vigente a partir del 1 de enero de 1967

**Tabla 8 Estructura de la Seguridad Social en América Latina**

País	Número de Programas de Seguridad Social	Estructura
<b>Bolivia</b>	1 (Integrado)	Las Fuerzas Armadas con condiciones especiales
<b>Cuba</b>	3	General; Fuerzas Armadas y Seguridad Interna
<b>Guatemala</b>	3	General; funcionarios públicos y Fuerzas Armadas. 14 esquemas de pensiones complementarias para empleados públicos y privados.
<b>Brasil<sup>12</sup></b>	4	General (Régimen General de Previsión Social: RGPS) para asalariados privados urbanos y en empresas estatales; empleados de dos tercios de los municipios; funcionarios públicos federales o de la Unión, incluyendo a los tres poderes y las Fuerzas Armadas; empleados en los 27 estados y un tercio de los municipios (hay numerosos programas en los estados y municipios)
<b>Honduras</b>	7	General (Instituto Hondureño de Seguridad Social: IHSS); poderes ejecutivo, legislativo y judicial, e instituciones autónomas; maestros; la universidad principal; Fuerzas Armadas; periodistas; y el Banco Central
<b>Ecuador</b>	3	General (en el que incluye al Seguro Social Campesino); Fuerzas Armadas; Policía Nacional
<b>Paraguay</b>	7	General (Instituto de Previsión Social: IPS) para asalariados privados, empleados de entidades públicas descentralizadas, servidores domésticos y trabajadores independientes; poderes ejecutivo y judicial; poder legislativo; maestros; Fuerzas Armadas y Policía; bancarios; municipios; ferrocarriles, y gráficos; hay dos programas de pensiones complementarias.
<b>Venezuela</b>	Sistema muy segmentado	General (Instituto Venezolano de los Seguros Sociales: IVSS) para asalariados privados, obreros y funcionarios públicos, trabajadores independientes y servidores domésticos; funcionarios del gobierno central, estados y municipios (hasta 1991); y regímenes especiales para poder judicial, poder legislativo, Fuerzas Armadas, Policía, Banco Central, Contraloría, Fiscalía, Ministerio de Educación, docentes universitarios, petróleo, y electricidad, así como unos 400 programas más, integrados en ley de 2002.

Fuente: Balsells (2002); Durán Valverde (2001); González (2002); Mesa-Lago (2000), (2003); Ministério da Previdência Social (2003); Saldaín (2003); Legislación de 8 países

Los permanentes intentos por unificar los sistemas de protección, se basan en la premisa de la existencia de ciertas diferencias en los beneficios otorgados para atender los riesgos causados por la vejez, incapacidad, muerte y supervivencia; las contingencias comunes –que dan lugar a prestaciones ordinarias– y profesionales –en actos de servicio o como consecuencia del mismo con derecho a prestaciones extraordinarias– y; el sometimiento del pago de pensiones a las regulaciones de Ley, para su fijación, limitación y revalorización.

Para muchos analistas es recomendable unificar la protección dispensada a ciertos grupos paralelos al régimen general que, en determinados casos, no justifica su aplicación ya que su base se fundamenta en el hecho de atender “ancestrales privilegios o castas de profunda raigambre en el sector público”. Rodríguez Escaciano (2008) hace mención que la existencia de la diversidad de regímenes, no necesariamente, responde a una lógica de la realidad socio-

<sup>12</sup> Brasil tiene el mayor número de esquemas voluntarios de pensiones complementarias en la región.

económica, y, que la excesiva fragmentación del régimen general, provoca confusión y dificulta su gestión. Los regímenes especiales, operan en la realidad como “una modalidad asistencial esencialmente desigual, pues una misma situación protegida dispone de atención diferenciada, en extensión o intensidad, según cual sea el grupo profesional al que el necesitado pertenece”.

### **3.2.1 Régimen Especial de las Fuerzas Armadas**

La protección social evolucionó como seguridad social en Latinoamérica, a partir de cinco siglos de manera fragmentaria; para el caso de las Fuerzas Armadas, sus orígenes pueden remontarse a la época precolombina y a los gobiernos españoles coloniales, aunque la institucionalidad actual, floreció a partir de la época republicana y de manera especial a partir de 1920 (Mesa-Lago, 1978). Las instituciones que se fueron creando, de manera general, se configuraron en un mosaico de formas divergentes de protección social, en la que primaba la falta de coordinación; esto causó marcadas diferencias en cuanto al nivel de cobertura y grado de calidad de la protección de la población contra riesgos sociales.

La evolución misma de la sociedad latinoamericana, desde las épocas de independencia, el “grupo de poder” conformado por los miembros de las tres ramas de las Fuerzas Armadas (Ejército, Marina y Aviación), basan su poder en el control de las armas y su misión de control del orden (Mesa-Lago, 1978). A partir de esta época, se establecen los sistemas políticos autoritarios que según García (2002), se caracterizan por poseer un gobierno con presidencialismo fuerte, ejércitos cercanos al poder presidencial, ciudadanos pasivos y más receptivos que participativos, con grandes diferencias entre elites y pueblo. Las Fuerzas Armadas en Latinoamérica, estas se han constituido por factores de ordenamiento y de recuperación de cierto status quo, que en diversos momentos históricos, los programas de pensiones, han sido uno de sus pilares fundamentales.

Todos los países de América Latina, con excepción de Costa Rica (no posee Fuerzas Armadas) o Panamá (tiene sus Fuerzas Armadas integradas), poseen programas de pensiones separados. Estos sectores gozan de condiciones de acceso más liberales<sup>13</sup> que el sistema general; por ejemplo, su jubilación es otorgada con un relativamente reducido número de cotizaciones —se basa en años de servicio con independencia de la edad—; o, la aplicación de una fórmula de cálculo más generosa —la pensión será igual al último salario, provocando que sus pensiones suelen ser más altas—. Así también, en lo relacionado al nivel de cobertura, estos grupos gozan de programas privilegiados.

La posición privilegiada otorgada al sector de las Fuerzas Armadas, se la puede notar en ciertos ejemplos de países América Latina, Tabla N° 9. La argumentación general con las que se justifican estas características de sus

<sup>13</sup> Similares condiciones también son aplicadas a los empleados públicos. Este tratamiento particular no es exclusivo de Latinoamérica. Dichas excepcionalidades también son aplicadas en los países industrializados (Mesa-Lago, 2004)

sistemas de pensiones, se basan exclusivamente en que la carrera militar es más corta y está sometida a riesgos más altos.

**Tabla 9 Beneficios exclusivos de la Seguridad Social Militar en América Latina**

<b>Argentina</b>	Edad promedio de retiro de las FFAA 43 años, con 25 años de servicio
<b>Chile</b>	Pensión para FFAA se basa en el 100% del último salario y se ajusta al salario en actividad, su costo absorbía 1.3% del PIB en 2000, el triple del costo de la pensión mínima y la pensión asistencial combinadas y más que el costo del bono de reconocimiento
<b>Colombia</b>	Acceso al beneficio con 15 años de servicios (el programa de las fuerzas armadas tomó 20% del costo fiscal total en 2000)
<b>El Salvador</b>	Acceso al beneficio con 50 años de edad (10 menos que el sistema general), una tasa de reemplazo máxima de 100% y, además, una sumaalzada equivalente al salario promedio de los últimos cinco años por cada año cotizado
<b>Ecuador</b>	Acceso al beneficio con un mínimo de 20 años de aportación y un promedio de 42 años para el personal de tropa y 43 para los oficiales (sus gastos representan el 0,68 % del PIB en 2012)

Fuente: Ayala & Acosta (2001); IPSFA (2002); Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) (2002); ISSFA (2012); legislación de 4 países

En la Tabla Nº 10, se realiza una breve comparación entre los sistemas generales y los especiales de seguridad social de Perú, Colombia, Ecuador, Venezuela y Panamá; entre los que se incluye: el esquema en el que se desenvuelven; condiciones de acceso, los cotizantes y porcentaje de sus aportaciones.



**Tabla 10 Características de los Sistemas de Seguridad Social Militar de América Latina**

	Colombia Fuerza Pública	Perú Fuerza Pública	Colombia Régimen General	Perú Régimen General	Venezuela	Panamá	Ecuador ISSFA	Ecuador Régimen General IESS
Base Legal	Ley N°923 de 2004	Decreto Ley N° 19846	Ley 100 de 1993	Decreto Ley N° 19990 / Decreto Supremo 054-97	Ley del Seguro Social de 1991	Ley N° 51 de 2005	Ley Publicada en el Reg. Oficial N° 995 de 1992 y sus Reformas	Ley N° 2001-55
Esquema	Reparto	Reparto	Reparto / Ahorro Individual	Reparto / Ahorro Individual	Reparto	Híbrido	Reparto / Ahorro Individual	Régimen Mixto (Reparto / Ahorro Individual)
Aporte para las pensiones Activos	35 % del primer sueldo básico como afiliación; y 4,5 % mensual en adelante	6 % Mensual (en discusión su incremento al 17 %)	4 %	12,80 %	11 %	8,5 % en 2011, incrementándose a 9,25 % en 2013	12,40 % (en discusión en incremento al 14,40 %)	9,45 %
Aporte para las pensiones Retirados	5 %	6 % Mensual (en discusión incremento al 10 %)	1 % a 2 % dependiendo de la pensión	No hay	8 %	No hay	No hay	No hay
Aporte para las pensiones Empresas / empleador	.....	.....	12 %	No hay	9 % - 11 % dependiendo de la clasificación de riesgo de la empresa	4 % en 2011 incrementándose a 4,25 % en 2013	No hay	11,15 %
Aporte para las pensiones Estado	100 %	6 % Mensual (en discusión incremento al 10 %)	No hay	No hay	100 %	Subsidio anual del Estado para compensar fluctuaciones en las tasas de interés	Hasta el 60 %	40 %
Condiciones para acceder al beneficio	18 años de servicio	15 años de servicio hasta 30 años de servicio	Sistema de Reparto <sup>14</sup> : 62 H y 57 M. Sist. de ahorro individual: en	Sist. de reparto: 65 años de edad y 20 años de cotización. Sist. de Ahorro	20 años	BD <sup>17</sup> : 62 H, 57 M y 216 meses de cotización	20 años de servicio activo y efectivo	60 años de edad y 360 aportaciones; o un mínimo de 480 impositores sin

<sup>14</sup> Antes del 2014: 60 Hombres y 55 Mujeres; 1200 semanas de cotización

<sup>17</sup> Subsistema de Beneficio Definido (BD); Subsistema Mixto (BM)

			cualquier momento <sup>15</sup>	Individual: 65 o antes <sup>16</sup>		BM 62 H, 57 M		límite de edad.
Salario Mínimo Mensual (USD)	279	217	279	217	285	416	340	340
Pensión Mínima Mensual (USD)	279	150	279	150	285	185 (subsistema BD)	1.145,24 USD <sup>18</sup>	197 <sup>19</sup>
Pensión Máxima Mensual (USD)	.....	.....	5.577	309	1.423	500 (subsistema BD)	N.d.	1.209 (Promedio)
Niveles de Reemplazo	62 % del salario pensionable, más 4 % por cada año de servicio adicional a los 18 y 2 % por cada año de servicio adicional a 24 <sup>20</sup> .	Un treintavo por cada año de servicio <sup>21</sup> .	Sistema de reparto: 65 % de la pensión reducido en 5 % por c/ múltiplo del salario mínimo que represente la pensión. Sistema de Ahorro Individual: Renta vitalicia o Retiro Programado liquidado con el saldo de la cuenta	Sistema de reparto: 50 % de la pensión aumentando en 4 % por c/ año adicional hasta alcanzar el 100 %. Sistema de ahorro Individual: Renta Vitalicia o Retiro Programado liquidado con el saldo de la cuenta	La pensión se incrementa con un cinco por ciento (5%) de su monto por cada año en exceso a las primeras 750 semanas cotizadas	Para el BD: 60 % de la pensión, más el 1,25 % anual Para el subsistema de ahorro Individual: Retiro Programado liquidado con el saldo de la cuenta.	A partir de los 20 años de aportaciones se sumará el 3% adicional por cada año posterior a los 20 y 0,25 % mes completo hasta un máximo de 30 años de servicio	La pensión será del 100%, del promedio de los 5 años de mejor sueldo o salario de aportación <sup>22</sup>
Cola (Ajuste por costo de vida)	El incremento de las pensiones será el mismo porcentaje en que se aumentan las asignaciones de los miembros en servicio activo.	El incremento de las pensiones será el mismo porcentaje en que se aumentan las asignaciones a los miembros en servicio activo	El incremento de las pensiones se hace con la inflación causada o el incremento en el salario mínimo, cualquiera que sea mayor.	Los incrementos de las pensiones se hacen por decreto ejecutivo	Incrementos según el sueldo básico	Los incrementos de las pensiones en el subsistema de BD se hace por decreto ejecutivo	El incremento de las pensiones será el mismo porcentaje en que se aumentan las asignaciones de los miembros en servicio activo.	Los incrementos de las pensiones estarán sujetos a los incrementos causados por el costo de vida en el país.

La tasa de aportes para pensiones de activos es superior de 12,8 % a diferencia de Colombia y Venezuela que es un 4 %. Las Fuerzas Públicas, manejan diferentes tasas que están fijadas en el 5 % para Colombia, el 6 % para Perú y el 12,40 % para el Ecuador, como aporte para las pensiones. En las Instituciones de seguridad social militar de Colombia y Perú, aportan los pensionados retirados en la misma proporción.  
Las condiciones de acceso al beneficio de las pensiones militares varían entre países: Colombia años mínimo de aportación 18 y Perú 15 años  
El nivel de salarios de la población a través del salario mínimo oscila entre los 217 USD mensuales en Perú y 419 USD en Panamá. Los niveles de reemplazo en los esquemas de seguridad social varían: Colombia es el 62 % más 4 % por cada año de servicio adicional a partir de los 18 años de servicio, con un tope del 85 % para los aportantes de menos de 24 años de servicio y 95 % para los de más tiempo.

Fuente: Actuaría Consultores Cía. Ltda. (2010); Asamblea Nacional (2005); Congreso de la República (1991); Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) (2001); ISSFA (1992); Presidencia de la Nación Argentina (1972)

<sup>15</sup> Mientras el saldo en la cuenta individual permita liquidar una renta vitalicia superior al 110 % del salario mínimo

<sup>16</sup> Si el saldo en la cuenta individual permite liquidar una pensión igual o superior al 50 % de la remuneración sobre la que se cotizó

<sup>18</sup> Hasta el 2007 era de 485 USD; para octubre 2010 ascendió a 950 USD y para diciembre de 2013 alcanzó los 1.145,24 (ISSFA, 2013)

<sup>19</sup> Se consideró el Valor promedio (IESS, 2010)

<sup>20</sup> Tope es del 85 % cuando los años de servicio están entre 18 y 24, y 95 % cuando están por encima de 24.

<sup>21</sup> Si el miembro cuenta con más de 30 años de servicio, su pensión será el 100 % de la remuneración pensionable, incrementando en 7 % si los servicios fueron ininterrumpidos

<sup>22</sup> El asegurado de cualquier edad que acredite 40 años de imposiciones. se examinará los 5 años calendario de mejores sueldos o salarios ganados por el afiliado, computando para cada año 12 meses de imposiciones consecutivas, y se establecerá el promedio de tales ingresos (Actuaría Consultores Cía. Ltda., 2010)

Las diferentes estructuras que consideran a sus Fuerzas Armadas, como regímenes especiales, de manera general, dependen exclusivamente del aporte gubernamental para su soporte económico financiero. Es así que, en su totalidad y de manera permanente se enfrentan a problemas serios de insostenibilidad, situación que atenta contra las condiciones de sus sistemas sociales. De ahí que es necesario, —como se analizará en un siguiente estudio, las condiciones del sistema de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas del Ecuador— establecer reformas inmediatas, basadas en la proyección de escenarios actuariales, que permitan la toma de decisiones sin que afecten los niveles y calidad de cobertura y, sobre todo, se proporcione condiciones adecuadas de sostenibilidad financiera.

#### **4. Conclusiones**

Mediante este trabajo, se ha realizado una recopilación de la conceptualización del Estado de bienestar, la protección social, la seguridad social y los regímenes de seguridad social, así también, de una descripción de los diferentes modelos que se han desarrollado en Europa y de estos, los diferentes intentos por adaptarlos a las realidades de América Latina.

Entre las diversas ópticas que analizan el Estado de bienestar, como la condición que permite a la sociedad mantener sus niveles mínimos de bienestar; estas varían en el tipo de mecanismos y herramientas sociales e institucionales destinadas a proteger a la sociedad de potenciales riesgos sociales. Así también, las diferentes argumentaciones, varían en el nivel de responsabilidad de la sociedad, redistribución de recursos y la implicación del sector privado; destacándose un aspecto que, hoy en día, es necesario y vital, como la necesidad de la convivencia armónica y respetuosa con el medio ambiente, otorgando derechos a la naturaleza; posición que completaría la base conceptual del Estado de bienestar.

Europa, al ser una sociedad con más experiencia en el campo del Estado de bienestar, experimentó profundos procesos de integración que obligó a establecer complejos sistemas, con la generación de políticas sociales. Las similitudes en cuanto a sus mecanismos de financiamiento y asistencia social, permitieron que sean incorporados dentro de grupos relativamente homogéneos, que facilitaron su análisis, identificación de diferencias y similitudes por un complejo conjunto de factores históricos, culturales, sociales, económicos y políticos. Esta experiencia permitió que los países de Latinoamérica se busquen metodologías que permitan la caracterización de sus modelos de política social, en la que se incluyó a la seguridad social como mecanismo destinado al pago de pensiones y salud.

La configuración de los diferentes “Modelos de Desarrollo” de Latinoamérica, se caracteriza por la influencia de ciclos económicos importantes como ñas crisis de 1929 y la de la deuda externa de la década de los 80. Para América Latina, el progreso de la protección social, ha sido asumida por grupos de países de manera paulatina y por el grado de participación estatal, en pos de la universalización de la protección social y que, conforme a los modelos de desarrollo económico, fueron apareciendo estructuras que volcaron este principio al campo de las privatizaciones, en donde, el derecho social de

protección universal, se convertía en un derecho social con acceso exclusivo para quienes disponían de recursos económicos.

El Estado de bienestar en América Latina, se vio abocado a la estructuración de esquemas de protección social sujetos a varias situaciones que condicionaron la priorización de la atención social. La punto fundamental fue el reconocimiento de la pobreza como un problema social, lo que permitió crear establecer importantes mecanismos institucionales de protección social.

Los esfuerzos por agruparlos, también se dirigen hacia los tipos ideales de protección otorgados; considerando para esto aspectos como los elementos ideológicos y valorativos; elementos organizativos e institucionales; relaciones entre los modelos de protección social; y, las condiciones de otorgadas a la ciudadanía. Los modelos de protección social se establecen en función del tipo de asistencia social, con énfasis en el comportamiento del mercado reduciendo al mínimo la participación del Estado; el modelo de Seguro Social, caracterizado porque la protección se basa en relación contractual obligatoria; y finalmente el modelo seguridad social, en el que basado en el principio de solidaridad, sostiene un sistema de red de instituciones públicas que pretenden asegurar la ejecución de las políticas públicas de manera coordinada, integrada y centralizada.

Otra línea de clasificación se ha dirigido hacia a la forma de institucionalización de la protección social, basada en la temporalidad de la institucionalización de las estructuras, gasto realizado y el nivel de cobertura de la seguridad social; la identificación entre aquellos sistemas que consideran a la seguridad social como un derecho universal y homogéneo y con un bajo grado de mercantilización y familiarización; y, aquellos países, en donde, la protección social está establecida como un sistema elitista y excluyente, orientado a segmentos de la sociedad con rentas altas y desvinculando la generación de bienes colectivos.

La seguridad social, como herramienta de la protección social, ha sido empleada por las sociedades con el fin de alcanzar un alto nivel de desarrollo. El control y regulación gubernamental de la seguridad social, ha permitido que se instauren formalidades que van desde la propia producción colectiva del seguro social; el establecimiento de políticas nacionales, a través de las cuáles, el gobierno, actúa directamente en las relaciones formales entre los empleados y empleadores; o aquellas basadas en un contrato privado, en donde, se involucra a las relaciones establecidas con sistemas privados de pensiones y planes de seguro médico.

A partir de la producción colectiva del seguro social, se configuran los regímenes especiales. Los Estados, basados en la necesidad de configurar una estructura que le permita enfrentar las demandas de grupos sociales y enfrentar diversas concepciones políticas, sociológicas y riesgos que atenten contra su Estado de bienestar, han dado lugar a una diversificación de sistemas que, en el caso de Latinoamérica, han generado sistemas excluyentes y desiguales, ahondando más aún, en las grandes brechas existentes.

En la diversidad de sistemas de protección, se han establecido regímenes especiales de seguridad social dirigidos a grupos que dependiendo de: sus condiciones laborales; la especificidad en sus actividades; los riesgos inminentes en sus funciones; su condición social; su grado de desprotección; etc., los Estados del mundo, sin ser una política exclusiva de América Latina, han configurado paralelismos al momento de establecer mecanismos de protección social; en unos casos, estos regímenes, se estructuran bajo un mismo marco legal general y en otros, dependiendo de su nivel de riesgo o influencia en la sociedad, con legislaciones propias que los regulan como por ejemplo los empleados públicos, los integrantes de los poderes ejecutivo, judicial o legislativo, las Fuerzas Armadas, entre otros.

En relación a la protección social de las Fuerzas Armadas en América Latina, sus orígenes datan de la época republicana, en donde, el profundo reconocimiento de la sociedad por sus acciones en pos de la independencia, entre otras causas, promovieron sus actuales programas de pensiones, considerados como uno de sus pilares institucionales fundamentales. En la actualidad, con excepción de Costa Rica y Panamá, las condiciones de alto riesgo en las cuales se entrenan y se emplean las Fuerzas Armadas, impulsan el establecimiento de sistemas de protección separados y estructurados bajo condiciones de acceso más liberales y niveles de cobertura privilegiada como por ejemplo el relacionado con su acceso a los beneficios de jubilación un relativo reducido número de cotizaciones e independientes de la edad; o la aplicación de una fórmula de cálculo más generosa que provoca pensiones más altas, entre otras.

Los beneficios otorgados a los miembros de las Fuerzas Armadas, a través de los sistemas de pensiones, se relacionan con la necesidad de reconocer, de manera específica, que sus actividades se desarrollan en escenarios peculiares, bajo condiciones y niveles de exigencia de extremo peligro; en donde, las capacidades físicas de sus miembros, son aprovechadas con mayor intensidad en sus iniciales niveles. Así también, es importante destacar que, sus sistemas de pensiones, no han sido exclusivos de este reconocimiento, sino que, han sido respaldados por el grado de influencia que tienen las Fuerzas Armadas sobre las decisiones políticas de los gobiernos de Latinoamérica.

La estructura de los sistemas de seguridad social militar, varían en función de cada país, pero en general, se basan en criterios similares como: los reducidos años de cotización de entre los 15 y 25 años de aportación; la edad promedio de retiro entre los 40 y 50 años; el porcentaje de cotización individual que oscila del 5 % de la Fuerza Pública colombiana, el 6 % de la Fuerza Pública del Perú o, el 12,40 % de las Fuerzas Armadas del Ecuador; el nivel de ajuste aplicado a las pensiones militares está en función del incremento del sueldo de los miembros en servicio activo. Esto, para los Estados, representa un gasto en relación del PIB que fluctúa entre el 0,68 % en el caso del Ecuador y el 1.3 %, en el caso de Chile.

La gran inversión realizada por los Estados, para sostener los sistemas de pensiones de las Fuerzas Armadas, constituye un esfuerzo económico a cargo del erario nacional, sin el que, a diferencia del régimen público de pensiones,

su sostenibilidad económica financiera sería inviable. El sistema de pensiones de Fuerzas Armadas, como tal, no es posible mantenerlo única y exclusivamente con cotizaciones individuales o la rentabilidad de sus inversiones, como es el caso del Ecuador. Es necesario buscar mecanismos de reforma en función de las condiciones económicas del Estado y las perspectivas gubernamentales de empleo de las Fuerzas Armadas.

En un siguiente trabajo, a través de un análisis empírico de datos demográficos y económicos de esta problemática, se busca, a través del análisis de la seguridad social de las Fuerzas Armadas del Ecuador, establecer una serie de escenarios que permitan la toma de decisiones tendientes a reestructurar, fortalecer y redistribuir los beneficios del sistema de pensiones militares, sin renunciar a la eficiencia de servicios sociales otorgados tanto para los miembros en servicio activo y como a los miembros en servicio pasivo y sobre todo reducir los altos niveles de presión económica que sufre el Estado al mantener estos programas de seguridad social.

## Bibliografía

- (MPS), M. d. (2003). *Diagnóstico do Sistema Previdenciário Brasileiro*. Brasília: Secretaria de Previdência Social.
- Acosta, A. (2010). *El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi*. Quito: Fundación Friedrich Ebert, FES-ILDIS.
- Alemán, C., & Gracia, M. (1999). *Fundamentos de bienestar social*. Valencia: Tirant lo blanch.
- Balsells, E. (2002). *Construyendo una Crisis*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, Dirección General de Investigación.
- Barba Solano, C. (2004). *Régimen de bienestar y reforma social en México*. Santiago de Chile: CEPAL, 92.
- Bayari i Catalán, V., & Fillat Delgado, Y. (2011). *Derechos y Servicios Sociales. Por un Sistema de Servicios Sociales universal, garantista y de calidad: un derecho básico para la igualdad y el desarrollo humano*. Madrid: Ediciones Cinca.
- Bayón Chacón, G. (1972). *Diecisiete lecciones sobre regímenes especiales de la Seguridad Social*. Madrid: Universidad de Madrid, Departamento de Derecho del Trabajo.
- Beveridge, W. (1942). *Social Insurance and Allied Services (the Beveridge Report)*, Cmd. London: Majesty's Stationery Office.
- Cruz Saco, M. A., & Mesa-Lago, C. (1998). *Do Options Exist? : The Reform of Pension and Health Care Systems in Latin America Pitt Latin American Series*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Donati , P., & Lucas, A. (1987). La política social en el Estado de Bienestar: El desafío de los Sistema Complejos. *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, 57-68.
- Dos Santos, W. G. (1979). *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: Campus.
- Durán Valverde, F. (2001). *Sector Informal, Microempresa y Cobertura de la Seguridad Social en Panamá*. San José: PROMICO/OIT.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Filgueira, F. (1998). *El nuevo modelo de políticas sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada*. El Salvador: B. Roberts;  
[www.plataformademocratica.org/Publicacoes/14639\\_Cached.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/14639_Cached.pdf).

- Fleury, S. (1984). *Previdência versus Assitência na Política Social Brasileira*. Río de Janeiro: DADOS, Vol. 27, Nº3.
- Fleury, S. (1997). *Estado sin ciudadanos*. Buenos Aires: Lugar Editorial S.A., Colección Salud Colectiva.
- Fleury, S., & Molina, C. G. (2000). *Modelos de Protección Social*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES).
- Gala, C. (1970). El régimen especial agrario de la Seguridad Social: Alcance y Contenido. *Revista de Estudios Agrosociales*, 7-54.
- García, J. (2002). El Militar Postmoderno en América Latina. *Security and Defense Studies Review Nº 2*, 66-80.
- Geist, C. (2005). The Welfare State and the Home: Regime Differences in the Domestic Division of Labour. *European Sociological Review*, Vol 21 Nº1, Feb., 23-41.
- González, M. D., & Vadillo, N. J. (2011). *Estado de Bienestar y Crisis Económica: Una revisión bibliográfica*. Huelva: Universidad de Huelva.
- González, M. e. (2002). *Seguridad Social: Aportes para el Acuerdo*. Caracas: Documentos del Proyecto Pobreza.
- Gough, I. (2005). European Welfare States: Explanations and lessons for developing countries. "New Frontiers of Social Policy" – Diciembre 15, 2005 (pág. 29). Arusha: World Bank Conference.
- Gracia, j. (2002). El Militar Postmoderno en América Latina. *Security and Defense Studies Review Nº 2*, 66-80.
- Hamnett, C. (2009). *Spatial Divisions of Welfare: The Geography of Welfare Benefit Expenditure and of Housing Benefit in Britain*. London: Regional Studies, 43 (8), 1015-33.
- Instituto Social de Fuerzas Armadas. (2006). *Memoria*. Madrid: ISFAS.
- Kondratieff, N. D. (1995). *Los Ciclos Económicos Largos*. Cheshunt (UK): General Data Publications.
- Lautier, B. (2012). *La diversité des systèmes de protection sociale en Amérique latine. Une proposition de méthode d'analyse des configurations de droits sociaux*. Buenos Aires: Publicación del Programa de Trabajo y Empleo Urbano (PITEU); Revue de la régulation; Noticias de la regulación Nº 62.



- Leibfried, S. (2000). *National Welfare States, European Integration and Globalization: A Perspective for the Next Century. Social Policy & Administration*, 34 (1), 44-63. Oxford: Blackwell Publishing.
- Martínez Franzoni, J. (2007). *Regímenes del bienestar en América Latina*. Madrid: Fundación Carolina, N°11.
- Mesa Lago, C. (2000). *Análisis de la Seguridad Social en Honduras y de sus Propuestas de Reforma y Alternativas a las Mismas*. Tegucigalpa: Friedrich Ebert Stiftung.
- Mesa Lago, C. (2003). La Protección Social en Iberoamérica, Factor de Inclusión Social y Desarrollo Económico. *II Conferencia Iberoamericana de Ministros Responsables de Seguridad Social*. Alicante: Panorama de las Pensiones de Seguridad Social en Iberoamérica.
- Mesa Lago, C. (2004). *Las reformas de pensiones América Latina y su impacto en los principios de la seguridad social*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Mesa-Lago, C. (1978). *Social Security in Latin America. Pressure Groups, Stratification and Inequality*. Pittsburg: University of .
- Mesa-Lago, C. (1986). Seguridad Social y el desarrollo de América Latina. *Revista de la CEPAL N° 28*, 131-145.
- Mesa-Lago, C. (2000). La Seguridad Social, Bajo la revolución (1958-2002). *Encuentro*, 313-324.
- Mesa-Lago, C. (2005). *Las reformas de salud en América Latina y el Caribe: su impacto en los principios de la seguridad social*. Santiago de Chile: CEPAL pp. 13-14.
- Pierson, P. (2001). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- República Bolivariana de Venezuela. (2003). *Observaciones sobre el Documento Panorama de los Sistemas de Pensiones de seguridad Social en Iberoamérica*. Caracas: Ministerio del Trabajo.
- Rodríguez Escaciano, S. (2008). Los Regímenes Especiales de los Funcionarios Públicos: Situación Actual y Perspectivas. *Foro 20*, [www.foross.org/?qmt%5Brevista%5D%5B%5D=32&qmt%5Bseccion%5D%5B%5D=11](http://www.foross.org/?qmt%5Brevista%5D%5B%5D=32&qmt%5Bseccion%5D%5B%5D=11).
- Rodríguez-Pose, A., & Tselios, V. (2011). *Welfare regimes and the incentives to Work and get educated*. London: CEPR Discussion Paper N°. DP8187. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1742731>.

- Sánchez-Castañeda, A. (2000). LAS TENDENCIAS DEL DERECHO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA: BRASIL, COLOMBIA, MÉXICO Y PERÚ. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1209-1251.
- Saldaín, R. (2003). *Paraguay / Seguridad Social – Jubilaciones y Pensiones*. Buenos Aires: OIT .
- Svallfors, S. (2004). *Class, Attitudes and the Welfare State: Sweden in Comparative Perspective: Social Policy & Administration* ISSN 0144-5596; Vol. 38 Nº 2; pp. 119-138. Oxford: Blackwell Publishing Ltd.
- Tarrancón Pérez, E., & Romero Rodenas, M. (2010). *Prestaciones del Régimen General de la Seguridad Social*. Albacete: Altabán.
- Torollo González, F. J. (2004). La nueva acción protectora del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. *Revista del ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales Nº 49*, 35-60.
- Valencia L, E. (2010). Los debates sobre los regímenes de bienestar en América Latina y en el Este de Asia. Los casos de México y Corea del Sur. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad; Vol. XVI Nº. 47*, 65-103.
- Vrooman, J. (2009). *Rules of Relief. Institutions of social security, and their impact*. The Hague: The Netherlands Institute for Social Research | scp.