

**INFORMALIDAD
Y
SEGURIDAD SOCIAL
EN
AMERICA LATINA**

**INFORME PRELIMINAR
INTRODUCCION Y CONCLUSIONES**



**EQUIPO DE REPRESENTACION DE LOS TRABAJADORES
EN EL BPS - PIT-CNT
Diciembre 2000**

LISTA DE SIGLAS

AISS	Asociación Internacional de Seguridad Social
BM	Banco Mundial
BPS	Banco de Previsión Social (Uruguay)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CPI	Capitalización plena individual
EPS	Entidades Prestadoras de Salud
ERT	Equipo de Representación de los Trabajadores en el BPS
ISAPRES	Instituciones de Salud Previsional
IVS	Invalidez Vejez y Sobrevivencia
OCDE	Organización para el Comercio y el Desarrollo económico
OIT	Oficina Internacional del Trabajo
PBI	Producto Bruto Interno
PEA	Población Económicamente Activa.
PREALC	Programa de Empleo para América Latina y el Caribe
UE	Unión Europea

INTRODUCCION

La presente investigación, está orientada a analizar la vinculación del sector informal de la economía con la seguridad social en seis países de América Latina. El objetivo general es detectar que tipo de coberturas existen para dicho sector, intentando identificar propuestas de inclusión.

Uno de los rasgos básicos y distintivos del funcionamiento de los mercados laborales latinoamericanos ha sido la convivencia de sectores formales e informales, que representan a segmentos diferenciados con características y papeles específicos. Desde los años '60, los trabajos de la CEPAL y de la OIT para América Latina han enfatizado este aspecto y su vinculación con los problemas de heterogeneidad estructural de las economías latinoamericanas.

Desde estas perspectivas analíticas, la informalidad, que abarca una proporción importante de la fuerza de trabajo, presentaría niveles significativamente menores de productividad y por esta razón los ingresos percibidos en este sector serían menores a los registrados en las actividades formales. Los trabajadores informales no se encuentran protegidos por la normativa laboral, en especial la carencia de cobertura de la seguridad social es uno de los rasgos distintivos centrales de la informalidad. De ser ciertas estas premisas, la calidad de los puestos de trabajo informales sería menor a los del segmento formal del mercado de trabajo.

Sin embargo, más allá de esta caracterización genérica, existe un problema metodológico importante para identificar claramente los límites entre ambos sectores. Un enfoque generalizado ha sido considerar a los trabajadores independientes – que no desempeñen tareas profesionales o gerenciales –, los ocupados no remunerados, las trabajadoras del servicio doméstico y a los ocupados en micro unidades de producción, como integrantes del sector informal. En general los trabajadores del sector informal presentan características diferenciales en cuanto a su pertenencia

a los deciles inferiores de la distribución del ingreso, tener una fuerte representación en los sectores de pobreza, presentar menores niveles educativos del promedio, sufrir dificultades de organizarse a través de sindicatos y estar mayormente expuestos a las transformaciones que se vienen dando en el contexto de la globalización mundial.

Luego del retroceso económico de la década del 80 que comenzó con la crisis de la deuda externa, se implementaron en la región importantes reformas estructurales comunes a la mayoría de los países: políticas de estabilización macroeconómicas, privatizaciones del sector público, apertura unilateral del comercio, procesos de integración en diferentes subregiones, desregulaciones en general y en particular en el mercado de trabajo. En el plano social al final de la década del 90 puede observarse un mantenimiento o agravamiento de las inequidades sociales que se expresa en los altos niveles de pobreza, la fuerte concentración del ingreso, el crecimiento del desempleo abierto y del sector informal y una ampliación de los sectores que presentan vulnerabilidad social.

El desarrollo histórico de la seguridad social en los distintos países ha sido muy desigual, existiendo algunas naciones pioneras que tienen un desarrollo relativo importante en términos de la región y muchos donde la seguridad social aún hoy tiene un desenvolvimiento muy limitado. La tendencia principal observable en los 90 ha sido la privatización total o parcial de los regímenes de seguridad social en muchos países, sobre la base de la participación, como gestor, del sector financiero y la exclusión de la sociedad a través de sus organizaciones representativas.

Este informe se orienta a responder, para los trabajadores del sector informal, que tipo de cobertura de seguridad social tienen, cuantificar la misma, que opinión y propuestas realizan los propios trabajadores del sector y si existen experiencias autogestionarias de cobertura de riesgos. A tales efectos el documento se organiza de la siguiente manera:

En el capítulo 1 se presenta una breve reseña de la evolución económica y social de la región en la década de los 90, en el entendido que para analizar los programas de seguridad social es imprescindible ubicar el marco donde los mismos se insertan. Asimismo se establece la dimensión del gasto público social, previamente se realiza una tipología que indica la etapa de la transición demográfica en se encuentran los distintos países, ya que este hecho resulta imprescindible para evaluar prioridades de políticas sociales y los posibles impactos de las mismas. Por otra parte se realiza una discusión acerca de que manera las políticas sociales aplicadas están influyendo en la distribución del ingreso y un comentario acerca de la brecha entre las potencialidades de las políticas sociales y las efectivamente implementadas.

En el capítulo 2 se brinda un panorama general de las principales tendencias observadas en materia de seguridad social en la última década. Se contrasta las características esenciales de las reformas aplicadas en la región con lo que esta ocurriendo en otras latitudes y se describen, de una manera somera, las reformas estructurales ocurridas en los regímenes de pensiones y de salud.

En el capítulo 3 se brinda una panorama teórico del concepto de informalidad, mostrándose la evolución que la noción ha tenido en las últimas décadas. Se detectan nuevas realidades

que presenta el mercado de trabajo sugiriéndose algunos elementos para resignificar el concepto de informalidad. Asimismo se plantean los desafíos de políticas para enfrentar la situación existente.

En el capítulo 4 se comienza a analizar la relación entre seguridad social y el sector informal de las economías para los seis países seleccionados. Dada la dimensión de la investigación, se seleccionaron los seis países de América del Sur. Empero en este capítulo se brindan indicadores para los doce países: demográficos, económicos, sociales, riesgos cubiertos por la seguridad social, etc. La intención, a la vez de visualizar un panorama más general, es tener avanzado el análisis para los países.

En el capítulo 5 se describen los regímenes de IVS y Seguro de Enfermedad de los seis países de América del Sur. Se detallan para los regímenes generales el campo de aplicación, las condiciones de exigibilidad, las formas de financiación, las modalidades de las prestaciones y los organismos de administración de los programas.

En el capítulo 6 se establecen las dimensiones del sector informal y la cobertura real de seguridad social para los seis países de América del Sur. Se releva si existen regímenes especiales de seguridad social para los trabajadores del sector informal y las modalidades de los mismos.

En el capítulo 7 se recoge la opinión de los trabajadores de los respectivos países. La misma fue obtenida por distintos medios según los países: a veces a través de estudios de casos por medio de entrevistas a trabajadores del sector informal, otras por documentos de sindicatos del sector informal o centrales sindicales nacionales

En el capítulo 8 se formulan las propuestas realizadas por los trabajadores de los seis países cuya realidad se profundiza en esta investigación. Al igual que lo sucedido con el relevamiento de las opiniones respecto a la seguridad social, las propuestas se recogieron en los distintos países por métodos variados.

En el capítulo 9 se establecen las conclusiones generales y las principales recomendaciones. Para ello se realiza una síntesis conclusiva del análisis realizado para los seis países de América del Sur y se enmarcan dentro del contexto más amplio desarrollado en este informe.

9.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

9.1.- INDICADORES ECONOMICOS Y SOCIALES

El Cuadro 1 permite tener una visión panorámica de la realidad económica y social de los 6 países contemplados en el análisis, si bien estos indicadores se presentaron en un capítulo anterior para 12 países, se entiende que su inclusión aquí facilita el análisis para los seis países de América del Sur.

Cuadro 1: Seis países de América del Sur. Indicadores económicos sociales.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	<i>Población</i>	<i>PBI/HAB</i>	<i>Desempleo</i>	<i>Pobreza</i>	<i>Dist del Y</i>	<i>GPS/PB</i>	<i>SS/PBI</i>	<i>demográfica</i>	<i>R.estruct.</i>
Pais									
Brasil	170,693	3,214	7.6	28.6	0.538	19.8	10.1	Plena	No
Colombia	42,321	1,442	19.4	44.9	0.477	15.3	5.4	Plena	Si
Ecuador	12,646	1,284	14.4	49.8	0.388	*	2.0	Plena	No
Perú	25,662	2,139	9.2	37.0	0.468	5.8	*	Plena	Si
Uruguay	3,337	3,783	11.3	5.7	0.300	22.5	15.3	Avanzada	Si
Venezuela	24,170	2,681	14.9	42.0	0.425	8.3	2.9	Plena	No

Fuente: elaboración propia elaborado en base a datos de CEPAL, CELADE y OIT

*No se dispuso del dato.

1.- En miles de habitantes. Año 2000

2.- Producto Interno Bruto por habitante, en dólares de 1990. Año 1997

3.- Tasas de desempleo abierto. Año 1999

4.- % de hogares pobres en el total de la población. Ecuador, Nicaragua y Uruguay zonas urbanas

5.- Distribución del ingreso medido a través del coeficiente de Gini. Un mayor coeficiente significa una peor distribución del ingreso. Año 1997. Perú es año 1996

6.- Gasto público Social como porcentaje del PBI. Bienio 1996-1997.

7.- Gasto público en seguridad social como porcentaje del PBI. Bienio 1996-1997

8.- Etapa de transición demográfica de los países según tipología de CELADE

9.- Indica si ha habido al menos una reforma de tipo estructural en seguridad social

Desde el punto de vista demográfico este conjunto se presenta como más homogéneo que la comparación realizada de los 12 países. En efecto, con excepción de Uruguay todos los países se encuentran en plena transición demográfica. El desarrollo económico considerado en sentido estricto¹ permite, en principio, establecer tres categorías de países: Uruguay y Brasil estarían en la primera categoría; Perú y Colombia en la segunda; Ecuador y Venezuela en la tercera. Las limitaciones del indicador PBI per cápita quedan de manifiesto cuando se observan los niveles de pobreza. Si bien Uruguay tiene un PBI per cápita mayor que Brasil, este factor por si solo no podría explicar la disimilitud en los niveles de pobreza

¹ Ya se observó en este informe las limitaciones que plantea el indicador PBI per cápita cuando se considera exclusivamente para medir el desarrollo relativo de los países.

que existen entre esos países, la fuerte concentración del ingreso en Brasil es un factor explicativo.

Se observan fuertes disparidades entre la relación de gasto público social y gasto público en seguridad social, respecto al PBI, entre los países. La diferencia entre el país de mayor gasto relativo es de 4 veces en el primer caso y en el segundo de 7,5 veces.

Por último la mitad de los 6 países realizaron reformas estructurales en materia de seguridad social.

El objetivo del Cuadro 2 es profundizar en la relación de dependencia de los países.

Cuadro 2: Seis países de América del Sur. Relación de dependencia. Año 2000

	<i>Menor de 15</i>	<i>15-64</i>	<i>65 y más</i>	<i>Total</i>	<i>RD</i>
Brasil	28.8%	66.1%	5.2%	100.0%	51.4%
Colombia	32.7%	62.6%	4.7%	100.0%	59.9%
Ecuador	33.8%	61.5%	4.7%	100.0%	62.7%
Perú	33.4%	61.8%	4.8%	100.0%	61.8%
Uruguay	24.8%	62.3%	12.9%	100.0%	60.5%
Venezuela	34.0%	61.5%	4.4%	100.0%	62.6%

Fuente: elaboración propia en base a datos de CELADE

Aquí también podemos establecer tres grupos de países: en una categoría está Uruguay, en la segunda los demás países menos Brasil y en la tercera este último país. Si observamos exclusivamente el indicador que sintetiza la relación de dependencia - última columna del cuadro- la única diferencia la encontraríamos en Brasil. Sin embargo de una mirada más detenida surge que Uruguay se diferencia notoriamente del resto por la proporción dentro de la población de las personas de más avanzada edad. Una conclusión importante que surge de este análisis que una población relativamente más vieja no implica una mayor carga para los trabajadores activos. Tanto en Uruguay como los en cuatro países que no son Brasil de cada 10 personas con posibilidad, por razones edad, de trabajar existen 6 personas que por muy jóvenes o muy veteranos no la tienen. Ello plantea desafíos distintos en los presupuestos destinados a los programas de vejez, salud y educación, según las poblaciones sean más viejas o más jóvenes.

La discusión anterior sugiere una importante implicancia de políticas sociales. En efecto se han defendido las privatizaciones en IVS en América Latina con el argumento del envejecimiento de la población. Pero a juzgar por los elementos aquí presentados se concluye que las reformas de la seguridad social en esta región deberían tener en cuenta que, en general, se trata de poblaciones jóvenes y las soluciones no deberían obviar esta realidad.

9.2.- LOS REGIMENES NACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL

En el cuadro que sigue se muestran los riesgos cubiertos y si existieron reformas de tipo estructural - lo cual implica un componente de privatización - en los 6 países que se vienen analizando.

Cuadro 3: Seis países del América del Sur. Cobertura de riesgos y reformas estructurales en seguridad social. Año 2000

País	Regímenes				Reformas	
	Desempleo	Salud	Familiares	IVS	IVS	Salud
Brasil	Si	Si	Si	Si	No	No
Colombia	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Ecuador	Si	Si	No	Si	No	No
Perú	No	Si	No	Si	Si	Si
Uruguay	Si	Si	Si	Si	Si	No
Venezuela	Si	Si	No	Si	No	No

Fuente: elaboración propia

Una primera constatación es la ausencia de programas de asignaciones familiares en 3 países: Ecuador, Perú y Venezuela, justamente estos países son los que tienen una mayor proporción de la población menor de 15 años. En tres países se produjeron reformas en el régimen de IVS y en dos en los seguros de salud. Siguiendo la categorización realizada por Mesa-Lago se califican dichas reformas según se observa en el cuadro siguiente

Cuadro 4: Tres países de América del Sur. Tipo de reforma estructural en seguridad social. Hasta el año 200

País	IVS	Salud
Colombia	Paralelo	Selectivo múltiple
Perú	Paralelo	Selectivo dual
Uruguay	Mixto	No hubo

Fuente: elaboración propia

En el régimen IVS no existió, en la selección de países de América del Sur de este informe, una modificación de tipo sustitutiva como en Chile. Los regímenes de tipo paralelo permiten al afiliado optar entre un sistema público de seguro social u otro de capitalización individual. En Colombia incluso existe la opción que el trabajador cambie de un sistema a otro luego de un período de tiempo. En el sistema mixto se participa en forma complementaria por parte de los ingresos en un régimen de seguro social público y por otra parte de los ingresos en un sistema de capitalización individual privado.

El otro país, además de Chile², que realizó una reforma de tipo estructural en América del Sur es Argentina. En este país al igual que Uruguay se implementó un sistema mixto, sin embargo a comienzos del 2001 y por decreto presidencial se eliminó el componente solidario del régimen mixto a través de la eliminación de la Prestación Básica Universal (PBU) que preveía el régimen al momento de su reforma. Por lo tanto el sistema Argentino hoy se parece mucho más a un régimen sustitutivo que a uno mixto. Es importante reflexionar que ante la crisis financiera de Argentina el Fondo Monetario Internacional exigió la eliminación de la PBU para brindar apoyo financiero ante la inminencia de la crisis de cesación de pagos de dicho país. Argentina es un ejemplo que las reformas aparentemente no tan radicales de los regímenes IVS, encierran la fuerte posibilidad de transformarse en la privatización total, tal cual lo recomendaba el Banco Mundial en el informe citado en esta investigación.

En el cuadro que sigue se definen los tipos de regímenes:

Cuadro 5: Seis países de América del Sur. Tipo de regímenes de seguridad social. Año 2000

País	IVS	SALUD
Brasil	Seguro Social	Seguro Social
Colombia	Paralelo	Selectivo múltiple
Ecuador	Seguro Social	Seguro Social
Perú	Paralelo	Selectivo dual
Uruguay	Mixto	Seguro Social
Venezuela	Seguro Social	Seguro Social

Fuente: Elaboración propia

² Que implantó un régimen sustitutivo en 1981

9.2.1.- Presentación sintética comparativa de los regímenes de IVS

Cuadro 6: Seis países de América del Sur. Campo de aplicación de los regímenes de IVS. Año 2000

País	Campo de aplicación
Brasil	Personas empleadas en industria, comercio, agricultura, religiosos e independientes. Los militares y empleados públicos tienen un régimen especial
Colombia	Todos los empleados excepto los empleados de la agricultura en algunas regiones. Cobertura voluntaria para trabajadores independientes. Sistema especial para empleados estatales en la compañía petrolera, profesores, militares y la policía nacional
Ecuador	Empleados en las industria, comercio, agricultura, gobierno e independientes. Opcional para el Presidente de la República y Ministros. Los campesinos tienen un régimen especial.
Perú	Empleados en los sectores privados y público, patrones, cooperativistas, docentes, transportistas, artistas y empleados de servicio doméstico. Sistema especial para pescadores, estibadores y otros sectores no cubiertos por el sistema nacional. Cobertura voluntaria para independientes y amas de casa.
Uruguay	Todos los empleados dependientes, patrones y trabajadores independientes. Regímenes especiales para profesionales, empleados bancarios, notarios y policías.
Venezuela	Todos los empleados de los sectores privado y público.

Fuente: elaboración propia

A continuación se presentan las condiciones de calificación para acceder a la prestación de jubilación común del sistema IVS, los datos del Cuadro 7 pertenecen a la causal común. En diversos países existen condiciones de acceso especiales que pueden observarse en el capítulo correspondiente de este informe

Cuadro 7: Seis países de América del Sur. Condiciones de calificación para el sistema IVS. Año 2000

Países	Edad	Créditos laborales, años
Brasil*	53 (H) 48 (M)	35 (H) 30 (M)
Colombia**	60 (H) 55 (M)	18 ambos
Ecuador	55 ambos	30 ambos
Perú	65 ambos	20 ambos
Uruguay	60 ambos	35 ambos
Venezuela	60 (H) 55 (M)	14 ambos

Fuente: Elaboración propia

*Para los que ingresan al mercado laboral no se requiere mínimo de edad

** En el régimen privado cuando la renta cubra al menos el 110% del salario mínimo.

En el cuadro que sigue se observa la financiación del régimen IVS en los distintos países.

Cuadro 8: Seis países de América del Sur. Financiación del régimen IVS. Año 2000

Países	Financiamiento
Brasil	Dependiente: 8%,9% o 11% según franjas salariales Independiente: 20% de los ingresos Empleador: 20% de la nómina salarial Gobierno: costos administrativos y déficits de los regímenes de las empresas públicas
Colombia	Asegurado: 3,375% del salario con un adicional del 1% para salarios mayores a 4 salarios mínimos. Empleador: 10,125% sobre la nómina salarial Gobierno: Subsidio parcial para el fondo de solidaridad.
Ecuador	Asegurados: entre 6% y 10,39% según sector de actividad y categoría ocupacional Empleador: 2,39% sobre la nómina salarial en general. 0,39% en gobierno y bancos Gobierno: subsidia el 40% de las pensiones y sistema de salud.
Perú	Asegurado: 13% del salario. En el sistema privado 10% del salario más la comisión que cobran las administradoras. Empleador: no contribuye Gobierno: no contribuye pero garantiza la pensión mínima
Uruguay	Asegurado dependiente: 15% del salario Asegurado independiente: 27,5% de fictos de contribución Empleador: en general 12,5% de la nómina salarial con excepciones Gobierno: Impuestos afectados y financia déficit general del sistema
Venezuela	Asegurado: 1,93% del salario Empleador: en promedio 4,82% de la nómina salarial Gobierno: mínimo de 1,5% del total de los salarios imposables

Fuente: elaboración propia en base a datos de AISS

La determinación de las prestaciones en el seguro social, en general, se basan en una combinación entre años de cotización (u otros medios de reconocimiento de servicios) y la edad al momento de retiro. Se determina un sueldo básico jubilatorio - promedio actualizado de sueldos de un período variable de años según los países- a los que se le aplica una tasa de remplazo. En general las reformas no estructurales dentro de los sistemas públicos han tendido a crear un vínculo más estrecho, por distintas vías, entre las cotizaciones y las prestaciones. Un caso paradigmático en este sentido es la fórmula adoptada en Brasil para determinar las prestaciones cuyo contenido se acerca a un cálculo estrictamente actuarial.

En los regímenes de capitalización individual impera una lógica estrictamente actuarial para la determinación de las prestaciones con excepción de la garantía de pensión mínima

por parte del Estado³. En efecto la prestación se determina en base al fondo acumulado en la cuenta individual⁴ de los afiliados y la expectativa de vida al momento del retiro.

En síntesis: Tres de los seis países realizaron reformas de tipo estructural, dos implementaron sistemas paralelos y uno un sistema mixto. El campo de aplicación de los regímenes es amplio, los sistemas nacionales, en sus estatutos legales, contemplan la incorporación de la mayoría de los trabajadores existiendo regímenes especiales para algunas categorías especiales en todos los países, en particular los militares y policías; la baja cobertura real podría explicarse por la falta de adecuación de las normativas legales a las condiciones sociales existentes, además de otros factores. En general la financiación al régimen es tripartita con la excepción de Perú país donde no hay contriciones patronales ni del Gobierno. El total de contribuciones empleador - empleado es variable siendo relativamente alta en Brasil y Uruguay y baja en Venezuela. Las reformas ya sean de tipo estructural como las adoptadas en los regímenes del seguro social tienden a crear una vinculación más estrecha entre cotizaciones y beneficios.

³ Aunque en Perú al comienzo no se determinó ninguna garantía de pensión mínima, una ley posterior si lo hizo, pero no se aplica.

⁴ Este fondo se conforma con las cotizaciones que van a la cuenta individual de los trabajadores, una vez deducidas las comisiones de administración del seguro de invalidez y fallecimiento, y la rentabilidad obtenida por los fondos en el mercado de capitales.

9.2.2.- Presentación sintética comparativa de los seguros de salud

En cuanto al campo de aplicación

Cuadro 9: Seis países de América del Sur. Campo de aplicación. Año 2000

País	Campo de aplicación
Brasil	Personas empleadas en industria, comercio, servicio doméstico y trabajadores independientes. Sistema especial para empleados públicos
Colombia	El objetivo es extender la cobertura del seguro a toda la población independientemente de su inserción laboral
Ecuador	Empleados en las industria, comercio, agricultura, gobierno e independientes. Opcional para el Presidente de la República y Ministros. Los campesinos tienen un régimen especial.
Perú	Personas ocupadas en la actividad pública y privada, patrones, cooperativistas, artistas, transportistas por cuenta propia, servicio doméstico, pensionados, asegurados voluntariamente, cónyuge, hijos menores de 18 años. Cobertura voluntaria para trabajadores independientes y amas de casa.
Uruguay	Trabajadores dependientes del sector privado afiliados al BPS, patrones unipersonales con 1 empleado, trabajador independiente. Los funcionarios públicos tienen sistemas financiados por sus organismos.
Venezuela	Empleados de los sectores privado y público y pensionados (exclusivamente la cobertura médica en este caso). Sistema especial para funcionarios públicos y docentes. Incluye prestaciones médicas para dependientes del asegurado por un plazo mas limitado.

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a las condiciones de calificación

Cuadro 10: Seis países de América del Sur: Condiciones de calificación al seguro de enfermedad. Año 2000

Países	Condiciones de calificación
Brasil	Haber contribuido durante los últimos meses. El beneficio de maternidad no requiere mínimo de calificación
Colombia	Beneficio de enfermedad: 4 semanas de contribución inmediatamente antes del acontecimiento de la enfermedad Beneficio de maternidad: 12 semanas de contribución antes del parto.
Ecuador	Beneficio por enfermedad: 6 meses de contribución de los cuales 2 meses deben haberse realizado en los 6 meses anteriores a la enfermedad Beneficio de maternidad: 6 meses de contribución durante el año anterior al momento del parto. Los trabajadores independientes requieren 12 meses de contribución Prestaciones médicas: 26 semanas de contribución, incluidas 8 semanas antes de la enfermedad
Perú	Beneficio por enfermedad: 3 meses consecutivos de contribución antes de la enfermedad o 4 meses de contribución en los últimos 6 meses antes de la enfermedad. Beneficio por maternidad: Desde el momento de la concepción del hijo.
Uruguay	Beneficio de enfermedad: 3 meses de contribución o 75 días en los últimos 12 meses Beneficio de maternidad: por la ocurrencia de la contingencia.
Venezuela	Beneficio por enfermedad = beneficio por maternidad = prestaciones médicas = ocurrencia de la contingencia.

Fuente elaboración propia en base a datos de AISS

En cuanto a la financiación del régimen

Cuadro 11: Seis países de América del Sur. Financiación del Seguro de Salud. Año 200

Países	Financiación
Brasil	Persona asegurada: queda contemplada con la contribución a IVS Empleador: queda contemplado con la contribución a IVS. Gobierno: igual que en sistema IVS
Colombia	Dependiente asegurado: 4% del salario Independiente: 12% del salario Empleador: 8% sobre la nómina salarial Gobierno: aporta al fondo de solidaridad para trabajadores de bajos sueldos y contribuye por sus empleados.
Ecuador	Persona asegurada: No contribuye si es activo o jubilado. Viudas 4,15% Empleador: 4,71% de la nómina salarial Gobierno: No contribuye
Perú	Persona asegurada: no contribuye si es activo. Pensionista 4% Los afiliados a una EPS realizan un pago del 2% de su remuneración por cada atención ambulatoria y el 10% por cada hospitalización propia o de sus derechohabientes.
Uruguay	Persona asegurada dependiente: 3% del salario Persona asegurada independiente: el valor de la cuota mutual Empleador: 5% de la nómina salarial y complementa el valor de la cuota mutual si el 8% sobre el salario no cubre dicho valor Gobierno: igual que en IVS
Venezuela	Persona asegurada: en promedio 1,79% del salario Empleador: en promedio 3,46% del salario Gobierno: contemplado en el aporte a IVS

Fuente: elaboración propia en base a datos de AISS

Respecto a la determinación de las prestaciones monetarias (enfermedad y maternidad) valen las mismas consideraciones que se hicieron par el régimen de IVS y se pueden observar con detalle en el capítulo 6.

En síntesis: Dos de los seis países realizaron reformas de tipo estructural en los seguros sociales introduciendo una mayor participación privada dentro del sistema. Al igual que en IVS el campo de aplicación, definido legalmente, es amplio abarcando a una gran proporción de la población trabajadora, una vez más habrá que analizar cuáles son las causas de la baja cobertura real. El seguro en Colombia pretende extenderse a toda la

población siendo una modalidad peculiar dentro de los países analizados. En todos los países están previstas prestaciones monetarias por enfermedad y maternidad para los afiliados y en la mitad de ellos prestaciones médicas para los dependientes de los mismos. Las prestaciones médicas se definen como de carácter integral en todos los países, juzgar la calidad de los servicios excede en mucho las posibilidades de este trabajo. Resulta llamativa la modalidad de copago en el régimen de las EPS de Perú: 2% del salario por cada atención ambulatoria y 10% por cada hospitalización, lo cual sugiere que para la gran mayoría de los trabajadores resultaría imposible asumir dichos costos.

9.3.- LA COBERTURA DE SEGURIDAD SOCIAL DEL SECTOR INFORMAL

En el cuadro que sigue se ve la dimensión del sector informal en los distintos países

Cuadro 12: Seis países de América del Sur. Estructura del empleo Urbano. Año 1998

País	Sector informal				Sector formal		
	Total	a/ Cuenta propia	Doméstico	b/ Micro	Total	Públicos	c/ privados
Brasil	46.7	23.2	9.5	14.0	53.3	9.3	44.0
Colombia	49.0	28.1	2.1	18.8	51.0	8.2	42.8
Ecuador	58.6	33.0	6.1	19.5	41.4	14.8	26.6
Perú	53.7	30.2	5.5	18.0	46.3	7.2	39.1
Uruguay	41.2	20.1	7.5	13.6	58.8	16.8	42.0
Venezuela	43.0	28.9	4.7	9.4	57.0	19.0	38.0

Fuente: OIT, panorama laboral 99.

a/ No profesionales ni técnicos

b/ Empresas hasta 5 ocupados

c/ Empresas con 6 o más ocupados.

Se puede apreciar que el sector informal ocupa un rango que va desde el 41% hasta casi el 59% según los países. Los trabajadores por cuenta propia son el grupo de mayor representación dentro de los sectores informales en un rango que va desde el 20% hasta el 33%.

De la información elaborada en el capítulo 7 se puede sintetizar la cobertura de los sistemas de seguridad social como se ve en el siguiente cuadro:

Cuadro 13: Seis países de América del Sur. Cobertura de seguridad social. En porcentaje sobre la PEA. Años 1998

País	Cobertura
Brasil	43.0
Colombia	41.0
Ecuador	22.0
Perú	25.0
Uruguay	60.0
Venezuela	22.0

Fuente: elaboración propia

De la conjunción del Cuadro 13 y el Cuadro 12 y teniendo en consideración las tasas de desempleo³ se construye el siguiente cuadro:

Cuadro 14: Seis países de América del Sur. Cobertura en seguridad social del sector informal. En porcentaje sobre la PEA. Año 1998

País	Sector formal	Cubiertos	Diferencia
Brasil	49.5	43.0	6.5
Colombia	44.3	41.0	3.3
Ecuador	38.2	22.0	16.2
Perú	42.8	25.0	17.8
Uruguay	52.7	60.0	-7.3
Venezuela	51.2	22.0	29.2

Fuente: elaboración propia

Un signo positivo en el número de la última columna significa que hay menos personas cubiertas por la seguridad social que personas trabajando en el sector formal. Con excepción de Uruguay esta relación se da en todos los países. Se concluye que la inmensa mayoría de las personas que trabajan en el sector informal no tienen cobertura de seguridad social y que en tres países de los seis una proporción de los trabajadores del denominado sector formal tampoco tienen cobertura.

El análisis por países realizado en el capítulo 8 reveló que la inmensa mayoría de los trabajadores por cuenta propia no tienen cobertura de seguridad social. La principal explicación es que con excepción de Colombia no existen normativas especiales que consideren las características de actividades y de ingresos de este sector. En general la tributación prevista se basa en la figura de empresario estableciéndose cotizaciones imposibles de sufragar dados los ingresos de este sector.

³ A los efectos de transformar el porcentaje del sector formal sobre los ocupados en porcentaje del sector formal sobre la PEA

La cobertura de las empleadas domésticas que constituyen una importante fracción del empleo femenino también es ínfimo. Aquí se conjugan una serie de desprotecciones laborales que empiezan por la falta de reconocimiento de los derechos más elementales como trabajadoras.

Se comprobó del análisis que no solo los trabajadores dependientes privados ubicados en las microempresas tienen afectados sus derechos a la seguridad social, sino que en la mitad de los países una importante proporción de los que trabajan en empresas no micros también.

Con excepción de Colombia no se encontraron normas específicas para los trabajadores del sector informal. En dicho país existen regímenes subsidiados en IVS y seguro de salud. Sin embargo la cobertura es baja en este último caso y casi testimonial en el primero. Sin duda existe un problema de diseño de los programas sumado a falta de medidas institucionales para implementarlos.

9.4.- LA OPINIÓN Y PROPUESTAS DE LOS TRABAJADORES

Se presenta una síntesis conclusiva de lo expuesto en los capítulos 8 y 9.

- Se detecta que existe conciencia que los derechos de seguridad social son parte de los derechos fundamentales que todo ciudadano debe tener. Sin embargo la lucha cotidiana por resolver las necesidades inmediatas, muchas veces de supervivencia, hacen que la reivindicación de los derechos a la seguridad social no sean prioritarios. Emparentado con esto la preocupación por resolver los problemas de salud es mucha más fuerte que la atención a la cobertura de la futura vejez.
- La actitud de los trabajadores varía según pertenezcan a una organización sindical o no. En el primer caso si bien sus objetivos priorizan la resolución más inmediata de los problemas que tienen ver con el trabajo, también se incluyen entre sus objetivos reivindicaciones en materia de seguridad social. En el segundo caso más bien existe una actitud defensiva en el entendido que una posible incorporación a la seguridad social repercutiría en una disminución de sus ingresos con una contraparte de beneficios inciertos.
- Se percibe a los institutos de seguridad social como algo lejano. Si bien en algunos casos existe mayor conocimiento de los programas que brindan en otros solo se tiene alguna referencia por algún familiar o conocido. En general se opina que los institutos de seguridad social están mal administrados y hay quienes consideran que existen elementos de corrupción en su administración.
- Las instituciones no han logrado hacer conocer en la población del sector informal las modalidades específicas para atender la situación del sector informal. Este es el caso de Colombia que cuenta con un seguro subsidiado en materia de pensiones, pero la población supuestamente beneficiaria del mismo en general no lo conoce.
- Existen experiencias embrionarias de autogestión desarrolladas por determinadas organizaciones sindicales o comunales. Las mismas tienen que ver con relaciones solidarias en cuanto a proveerse de determinados servicios como: funerarios, asesoría legal, obtención de créditos, mínimas cobertura de salud. Sin embargo de las

experiencias recogidas en los trabajos de los distintos países no se percibe que dichas experiencias hayan alcanzado un mediano desarrollo.

- Se podrían resumir las propuestas realizadas por las distintas organizaciones sindicales agrupándolas en tres ítems: i) las que refieren al sistema general enmarcadas en el contexto socio económico; ii) las que se relacionan con la gestión de los organismos y de la participación de los trabajadores en los mismos en el caso que las hubiere; iii) las que se relacionan con los programas destinados al sector informal.
- Desde la primera perspectiva los trabajadores organizados entienden que la lucha por los derechos a la seguridad social forma parte integral por los derechos del trabajo y a una vida digna. Así se cuestiona el actual modelo de económico social que se viene desarrollando en América Latina que genera una mayor vulnerabilidad social para una importante proporción de la población. Se plantean modificaciones en los programas de seguridad social sobre la base de torcer el rumbo del actual patrón económico. Se entiende que si ese viraje no se produce la exclusión a los derechos de la seguridad social seguirá creciendo.
- Desde la segunda perspectiva se entiende que la mejora de gestión de los organismos de seguridad social es una necesidad crucial. Se reivindica la participación efectiva de los trabajadores en la gestión de los institutos de seguridad social ya que muchas veces se retacea la misma. Se desarrollan planes para que los trabajadores incidan de una manera más efectiva en el orden institucional entendiendo la necesidad de profundizar en la capacitación de los cuadros sindicales destinados al tema y estableciéndose redes sindicales en seguridad social. Se entiende imprescindible modernizar la gestión a través de la informatización y capacitación de los funcionarios de los institutos con el fin de cumplir eficientemente con los objetivos históricos intrínsecos a la seguridad social. Por otra parte se formula que es muy importante mejorar los mecanismos de fiscalización porque muchas veces la falta de derechos de los trabajadores a los beneficios del sistema obedece a una espúrea acción del patrón para incrementar su ganancia.
- Desde la tercer perspectiva se entiende que es necesario legislar atendiendo las condiciones en que se encuentran los trabajadores del sector informal. Se entiende que las normas generales que regulan los programas nacionales de seguridad social no se adecuan a las condiciones de dicho sector. Establecer un estatuto específico para los trabajadores por cuenta propia que parta del concepto que son trabajadores y no empresas, atender situaciones de trabajadores tradicionalmente huérfanos, no solo de los derechos de seguridad social, sino de los más elementales derechos del trabajo como es el caso de las empleadas del servicio doméstico. Se plantea analizar las situación de las microempresas con medidas que ayuden a su desenvolvimiento en el marco de un desarrollo económico con justicia social donde se respete los derechos a la seguridad social como parte inalienable de los derechos humanos.

9.5.- CONCLUSIONES FINALES

En la década de los noventa se han implementado importantes cambios estructurales en los países de América Latina. La privatización del sector público - casi total en algunos países - las desregulaciones en particular de los mercados de trabajo , una fuerte apertura comercial

y la adopción de programas de estabilización basados en el ancla cambiaria, son signos presentes en casi todos los países, con mayor o menor fuerza. La década de los ochenta que comenzó con la crisis de la deuda había dejado a nuestros países sin financiamiento externo con consecuencias, entre otras razones, de postración de las economías y repercusiones sociales negativas que se expresaron, entre otros indicadores, en el incremento de la pobreza.

En la década de los noventa se revirtió el retroceso económico aunque el crecimiento económico fue exiguo, el mismo ha demostrado ser inestable y vulnerable siendo sumamente dependiente de los movimientos financieros internacionales.

El patrón de crecimiento adoptado ha repercutido negativamente en el mercado laboral. El crecimiento del desempleo abierto y del sector informal de la economía son una muestra de ello. En el plano social la pobreza se ha mantenido en niveles muy altos y aún ha empeorado la distribución del ingreso, la vulnerabilidad social es un fenómeno creciente para vastos sectores de la población.

En materia de seguridad social se produjeron reformas estructurales propiciando la privatización de los sistemas públicos y/o la ampliación de la participación del sistema privado. La mayor participación del sector privado no se hizo sobre la base de la integración organizada de la sociedad en sus representaciones buscando un mayor compromiso de los ciudadanos con la seguridad social, sino a través de empresas de carácter financiero donde la exclusión de las representaciones sociales y sindicales ha sido una constante.

Se ha reducido la noción de la seguridad social a un problema económico y la acepción de este a un problema financiero, cuestionándose la ubicación de la seguridad social como un Derecho Humano fundamental tal cual está establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Se han extrapolado realidades demográficas de los países desarrollados para fundamentar la necesidad de las reformas en nuestra región que presenta una realidad muy diferente. Curiosamente las preocupaciones sobre el envejecimiento de la población que fundamentaban la propuesta del Banco Mundial se presentan con vigor en los países desarrollados y en ellos no se produjo la reforma de tipo estructural que preconiza el Banco Mundial.

América Latina necesitaba y luego de las reformas implementadas necesita aún más una modificación profunda de sus sistemas de seguridad social. El principal problema es la muy escasa cobertura real que tienen sus programas.

El sector informal que ocupa una gran proporción en la estructura del empleo en los países de la región tiene casi nula cobertura de seguridad social. En algunos países incluso buena parte de los ocupados en el sector formal tampoco tienen cobertura. De los seis países analizados con detalle en este informe en tres de ellos la cobertura ronda entre el 22% y el 25% de la PEA, dos se ubican en cercanos al 42% y el de mayor cobertura alcanza al 60% siendo con toda probabilidad el país de mayor cobertura en la región aunque la misma se viene deteriorando.

Se concluye que será necesario repensar el modelo de protección social en la región. Se percibe que las reformas implementadas ahondan la exclusión de los derechos a la seguridad social. Tal como lo planteara Beattie será necesario proyectar una combinación de medidas que incluyan una combinación de sistemas asistenciales, contributivos y subsidiados de acuerdo a las realidades de cada país, en el marco de un desarrollo integral y sustentable con justicia social.

BIBLIOGRAFIA

Aguirre, R. *Las trabajadoras informales*. Serie Mujer Y Trabajo. CIEDUR. Montevideo. 1988

Aray, G. Los sistemas de pensiones en Centroamérica. Setiembre de 1998.
<http://www.redsegsoc.org.uy> "Documentos de la red"

Banco Mundial Envejecimiento sin crisis: Propuesta para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento. Documento del Banco Mundial. Año 1995.

BID, CEPAL, CELADE Impacto de las tendencias demográficas sobre los sectores sociales en América Latina. Santiago, pág. 26 a 29. 1996

Beattie, R. Protección social para todos, pero ¿cómo? Revista Internacional del trabajo Volumen 19, número 2. 2000

CEPAL Equidad, desarrollo y ciudadanía. <http://www.eclac.org> . Año 2000

CEPAL Panorama social de América Latina, 1999-2000. <http://www.eclac.org>. Año 2000

Comisión de las Comunidades Europeas La protección Social en Europa, 1998.
<http://www.redsegsoc.org.uy> "Documentos de la red". Año 1999

Conte-Grand, A., Bonilla, A. La reforma de los sistemas de pensiones en América Latina: Crónicas y reflexiones. <http://www.redsegsoc.org.uy> "Documentos de la red". Octubre de 1997

England, P.; Folbre, N. The cost of caring. Annal of the American Academy of Political and Social Science. Filadelfia, número 561. 1999

ERT Estudio subregional Cono Sur. Argentina Brasil, Paraguay y Uruguay.
<http://www.redsegsoc.org.uy> "Documentos de la red". Setiembre de 1998

Faría, V. *Occupational marginaly, employment and poverity in Brazil*. Harvard University. Massachussets, USA. 1976

Lavinas, I. *Trabalho a domicilio: novas formas de contratualidades*. Rio de Janeiro. 1999

Luckhaus, L. Igualdad de trato, protección social y seguridad de ingresos de las mujeres. Revista Internacional del Trabajo Volumen 19, número 2. 2000

Machado da Silva, L. Trabalho informal: teoria, realidade e atualidade. Tempo e Presença. Año XV, número 269. Rio de Janeiro. 1993

Mesa Lago, C. Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI. Santiago de Chile. <http://www.eclac.org/analisis/fes10.htm>. Nro. 36. Enero del 2000.

OIT Introducción a la Seguridad Social, 1984

OIT Seguridad Social para la mayoría excluida. Estudios de casos de países en desarrollo. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo. Año 2000

OIT Informe sobre el trabajo en el mundo 2000. La seguridad de los ingresos y la protección social en un mundo en plena transformación. . Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo. Año 2000

OIT Panorama laboral 99. Informa OIT Nro. 6. Impreso en el Perú por Biblos S. A. Año 1999.

Pérez Sáinz, J.P. ¿Es necesario aún el concepto de informalidad? Perfiles Latinoamericanos 13. FLACSO. Sede México. Diciembre 1998

Pinheiro, V. Aspectos sociales y previsionales en Brasil. Boletín Nro. 169 de la Asesoría Económica y Actuarial del Banco de Previsión Social de Uruguay. Año 2000

Portes, A. La economía informal. Planeta. Economía y Sociedad. Argentina. 1996

Silveira, P. *Escolhendo entre fragmentos: qual trabalho seria melhor sendo eu ...? Os procesos de informalizacao do trabalho no Rio de Janeiro.* Tesis de doctorado. Instituto Universitario de Pesquisas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2000.

Stiglitz, j., Orzag, P. Un nuevo análisis de la reforma de pensiones: Diez mitos sobre los sistemas de Seguridad Social. <http://www.redsegsoc.org.uy> "Documentos de la red". Setiembre de 1999

Theodoro M. As bases da politica de apoio ao setor informal no Brasil. Texto para discussao no. 762. IPEA. Brasilia.2000

Tockman, V. Una exploración de la naturaleza de las interrelaciones entre los sectores informal y formal. Santiago, Chile. PREALC. Serie Monografía No. 2. 1978

Tokman, V. , Martinez, D. OIT, Educación obrera Nro. 109: Los temas laborales del Mercosur.