

El manejo social del riesgo

Carlos Ignacio Cuervo, Viceministro de Salud, expone que el manejo social del riesgo no se debe enfocar exclusivamente desde una visión meramente asistencial o sanitaria.

Por:

Paula López Vendemiati

Subdirector de Riesgos Profesionales
FASECOLDA

Edgar Velandia Bacca

Directora Cámara de Seguridad Social y Riesgos Profesionales
FASECOLDA

El riesgo social es necesario caracterizarlo en sus principales determinantes, de tal forma que con una intervención temprana de éstos se pueda impactar la salud y las condiciones de vida de los colombianos.

El Viceministro de Salud señaló, en forma breve, cómo ha sido la evolución del sistema de seguridad social colombiano desde sus inicios, en el año 1946. Pasó por la consolidación en cabeza del Seguro Social hacia los años 50 con la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y muerte, en el llamado régimen de prima media con prestación definida. Este sistema era un esquema

de reparto simple, favorecido por un gran número de trabajadores activos frente a los pensionados, protección en salud orientada al trabajador, su esposa, el recién nacido y el niño menor de un año, y cobertura de riesgos profesionales basada en la intervención temprana.

No obstante, estos avances contrastaban con una muy baja cobertura en salud cercana al 20% antes de la reforma actual. Con la Constitución del 91 se abre la posibilidad de que el sector privado participe en la administración de la seguridad social. Esta posibilidad se materializa con la expedición de la Ley 100 de 1993,

que crea el régimen de ahorro individual como una alternativa en el sistema de pensiones; crea en el sistema de salud los regímenes contributivo y subsidiado que hoy llegan a una cobertura en salud a un 80% de la población y establece un sistema de riesgos profesionales con un esquema de competencia entre administradoras, fundamentado en el servicio.

Destaca la necesidad de que el Estado regule temas como la asimetría en la información entre los aseguradores y los beneficiarios de los servicios, de tal forma que se evite la selección adversa y que quienes más necesitan de las coberturas de la seguridad social puedan tener acceso real. Esto se logra con un sistema de información lo suficientemente transparente y preciso, que pueda generar confianza y servir de base para planificar y monitorear la sostenibilidad financiera del sistema.

Precisa también los fundamentos del sistema de seguridad social que enmarcan el modelo que hoy rige en nuestro país:

Obligatoriedad: es indispensable en un país que aún no tiene cultura de previsión. Con ello, si hay capacidad de pago, se debe cotizar, y si no, la obligación es del Estado.

Solidaridad: propicia que quienes tienen capacidad económica para atender sus propios siniestros, gracias a la obligatoriedad, coticen según sus ingresos y de esta manera se beneficie a quienes no la tienen.

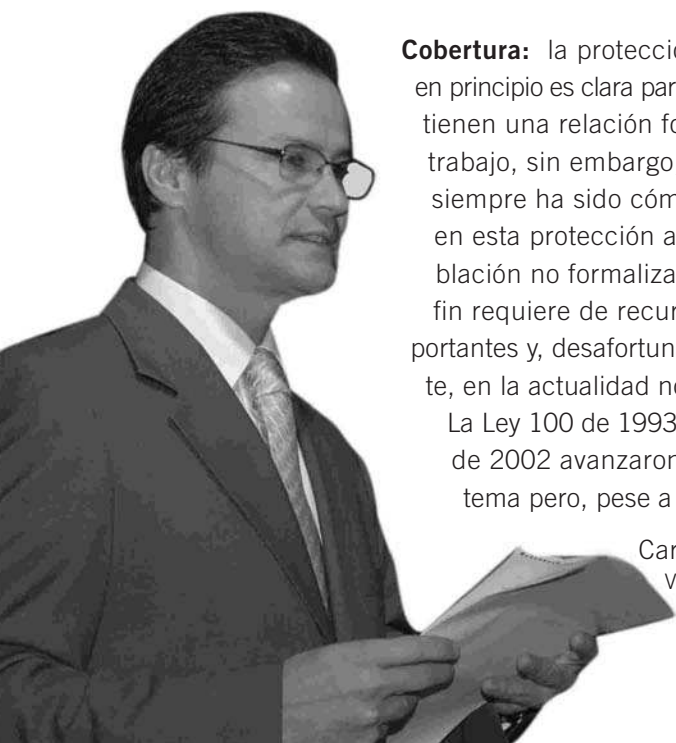
Cobertura: la protección social en principio es clara para quienes tienen una relación formal de trabajo, sin embargo, el reto siempre ha sido cómo incluir en esta protección a la población no formalizada. Este fin requiere de recursos importantes y, desafortunadamente, en la actualidad no los hay. La Ley 100 de 1993 y la 789 de 2002 avanzaron en este tema pero, pese a estos es-

fuerzos, todavía sigue siendo el gran reto de la seguridad social la cobertura de la población que no tiene relación laboral formal.

Otros avances en cobertura que se deben mencionar son: la creación de un subsidio al desempleo con la ley 789 de 2002; la capacitación a cargo del SENA, entidad que ha capacitado a más de 5 millones de personas; la apertura de las Cajas de Compensación Familiar a personas no trabajadoras; la cobertura del aseguramiento en salud superior a 40 millones de personas (23 millones en subsidiado, 17 millones en contributivo y 2.4 en regímenes especiales), cifra que comparada con los 44.5 millones de habitantes que reporta el DANE da fe de una cobertura casi total, y la disminución de la evasión y elusión, gracias a la Planilla Integrada de Liquidación de aportes – PILA-. Sin embargo, en riesgos profesionales existen todavía 1.5 millones de trabajadores dependientes que no están cubiertos (evasión).

También se suma un plan de protección frente a la pérdida de ingresos: en un estudio de microcrédito para población pobre se observó que las prioridades se modifican y, subsanadas las más básicas, como son el alimento y la salud, sigue el empleo. Por ello se ha buscado desarrollar un seguro al desempleo, pero esta iniciativa no prosperó pues sus costos son muy elevados para las disponibilidades. Se buscaba cubrir no solamente la salud, la vejez y la familia, sino también la pérdida de ingresos por enfermedad, desempleo o disminución de la productividad, protegiendo contra el empobrecimiento.

La protección social tiene dos estrategias complementarias: una es el aseguramiento como mecanismo de protección financiera, cuyo papel debe ser la detección y prevención temprana mediante mecanismos de atención primaria, pues hacer protección efectiva es evitar el riesgo, y luego sí, el control de la siniestralidad; la otra estrategia es la asistencia social, permitiendo a las familias pobres mejores condiciones de vivienda, mejores niveles educativos, la posibilidad de una renta u otorgando subsidios condicionados (Ej. Subsidio siempre y cuando los hijos estén es-



Carlos Ignacio Cuervo
Viceministro de Salud

tudiando). Lo que se pretende es la acumulación de capital social y mejorar las competencias laborales y por ende los ingresos.

Es aquí donde un microseguro, como el que las aseguradoras están explorando, abre las posibilidades de lograr que, mediante unas primas muy razonables, se pueda asegurar a los pobres. De hecho el Estado hace funciones de microseguro, por ejemplo, en el programa de protección al adulto mayor es donde se dan ayudas monetarias básicas, se otorgan subsidios en especie, se generan algunas posibilidades a esos trabajadores informales para salir de la pobreza.

En el tema de pensiones, dado el peso que éstas tienen en un sistema de protección social, es necesario hacer un seguimiento muy exhaustivo, pues hoy existen una serie de proyectos de ley que quieren volver al régimen con prima media con prestación definida, sistema que para el pensionado puede ser mucho más cómodo, así como para el que pretende pensionarse en condiciones especiales, pero que es insostenible desde el punto de vista financiero y demográfico.

Desafíos:

- Depurar el funcionamiento de la Planilla Integrada de Aportes –PILA-.
- Avanzar en sistemas de información.
- Dar cumplimiento a la sentencia C-760/08 que obliga a la homologación de los planes de beneficios en salud.
- Disminuir las barreras de acceso y procurar la concurrencia territorial.

Amenazas:

Algunas iniciativas legislativas que amenazan la sostenibilidad del sistema:

- Que el pensionado no pague el componente de salud.

- Volver al sistema de reparto simple en pensiones.
- Disminuir requisitos en semanas de cotización.
- Ajuste de pensiones con salario mínimo que tiene unos efectos claros sobre las rentas vitalicias y de riesgos profesionales sumado al aumento en la esperanza de vida.
- Actualización de la primera mesada pensional.
- Modificación del sistema de riesgos profesionales.
- El Gobierno Nacional ha advertido que algunos de los artículos de este proyecto de ley son inconvenientes porque ponen en riesgo el sistema. Por ejemplo, la cobertura del accidente in itinere¹, que reiteradamente se ha presentado y se seguirá presentando, iniciativa que fue negada en varias oportunidades en la Comisión Séptima, pero que al ser un tema recurrente porque los legisladores aducen que ese riesgo se debe involucrar independiente de su cobertura hoy mediante el SOAT o el riesgo común.

Otro tema es el riesgo de los trabajadores sindicalizados, que cuando van a cumplir misiones que no son inherentes a su cargo, si les ocurre un percance éste pueda considerarse como un accidente de trabajo.

Además, la propuesta de cambio en los porcentajes en que se deben destinar las cotizaciones, sin estudios financieros y actuariales que sustenten su sostenibilidad.

Para concluir, se invita al sector asegurador a buscar mecanismos de subsidio a la cotización, con el fin de cofinanciar de manera concurrente las primas para los distintos riesgos, en pensiones, en salud, en riesgos profesionales; incorporar en sus cuentas y provisiones el ajuste en las reservas producto del aumento de la esperanza de vida, y diseñar alternativas para intervenir los riesgos de manera temprana y mejorar las condiciones de vida los colombianos.

¹ Accidente que ocurre durante el desplazamiento del empleado de su casa al trabajo o del trabajo a su casa.