

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL

Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento:  
Hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del  
Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento.

Santiago de Chile, 19 al 21 de noviembre de 2003

**LOS SISTEMAS DE PENSIONES Y SUS DEUDAS CON LA EQUIDAD DE GENERO  
ENTRE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES**

María Nieves Rico  
Unidad Mujer y Desarrollo  
CEPAL

---

El presente documento fue elaborado por María Nieves Rico, Oficial de Asuntos Sociales de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL. Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

## **Los sistemas de pensiones y sus deudas con la equidad de género entre las personas adultas mayores<sup>1</sup>**

**Ma. Nieves Rico**

El envejecimiento es un fenómeno social que, como tantos otros, no se puede separar de los sujetos que lo experimentan. En este sentido, desde un punto de vista cuantitativo, las mujeres son sus principales protagonistas. Al mismo tiempo, desde la perspectiva de los recursos materiales con que se cuenta en esta etapa de la vida, son también las mujeres las que presentan mayores restricciones para ejercer sus derechos y alcanzar una calidad de vida digna. Es así como resulta imprescindible aplicar un análisis de género no sólo al realizar los diagnósticos sino también al momento de formular políticas públicas dirigidas a las personas mayores, en el entendido que tendrán que, además de facilitar un envejecimiento activo y saludable para toda la población, corregir desigualdades de género que se arrastran a lo largo de la vida y que se acentúan en esta etapa.

En concordancia, las Oficinas Nacionales para la Mujer y la Equidad de Género de la región, reunidas en la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, han mostrado su preocupación por las desventajas socioeconómicas que enfrentan las adultas mayores.

Esta preocupación gubernamental se afronta a partir de un enfoque donde la seguridad económica de las personas mayores es abordada desde una perspectiva de derechos y de ciudadanía, y la vejez es vista como una etapa crucial de la autonomía económica de las mujeres. En este contexto, la seguridad social tiene un papel vital para garantizar dicha autonomía así como una serie de derechos que se derivan de ella, tales como el derecho a la alimentación y a una nutrición sana, a la salud, al esparcimiento y a la integración social.

Durante las décadas del ochenta y noventa, varios países de la región reformaron sus sistemas previsionales. La Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL se ha propuesto documentar los procesos de transformación de los sistemas previsionales considerando específicamente sus efectos sobre la equidad de género<sup>2</sup>, y abordando algunas dimensiones del envejecimiento vinculadas con la seguridad económica desde un enfoque de derechos, con el objetivo final de hacer propuestas de políticas públicas destinadas a asegurar una mayor igualdad entre los hombres y las mujeres mayores en un marco de bienestar compartido.

Los estudios realizados para 6 países de la región muestran que en general en los sistemas de pensiones los beneficios se distribuyen de manera desigual entre hombres y mujeres en desmedro de éstas. Esto induce a considerar la vulnerabilidad económica en la que se

---

<sup>1</sup> La autora agradece los aportes y comentarios de Flavia Marco para la elaboración de esta presentación.

<sup>2</sup> Con este objeto se llevó a cabo, con el apoyo del gobierno de Los Países Bajos, el proyecto “Impacto de género de la reforma de pensiones en América Latina”. Los países involucrados en el proyecto fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile y El Salvador.

encuentran las adultas mayores, y la necesidad de construir socialmente desde edades más tempranas una buena vejez para todos.

Las evidencias muestran que:

1. La vinculación entre el envejecimiento y las relaciones de género tienen una importante base demográfica. Las mujeres son la mayoría de las personas mayores y tienen una expectativa de vida superior que los hombres (Gráfico 1).
2. La seguridad económica y el ejercicio de derechos en la vejez se asocia a la participación laboral. En este sentido, la tasa de participación de las mujeres en América Latina entre 1990 y 2002 se incrementó en 11 puntos porcentuales, mientras que la de los varones mostró un descenso de 4 puntos porcentuales (Gráfico 2).
3. Sin embargo, la cobertura previsional entre las mujeres es significativamente menor que la de la población masculina, lo cual indica que las mujeres envejecen en una situación de gran dependencia económica (Gráfico 3).
4. El acceso de las mujeres al sistema previsional no se funda en la titularidad de derechos de ciudadanía, ni en las contribuciones que realizan al desarrollo de los países. Los montos de las pensiones que reciben son no sólo menores a los de los hombres sino insuficientes para una vida digna (Gráfico 4). Esto a pesar de la gran contribución que realizan las mujeres a la reducción de la pobreza en los hogares (Gráfico 5).
5. Las desigualdades de género del mercado laboral, en cuanto a acceso (Gráfico 6), contrataciones, segmentación horizontal y vertical, representación en la economía informal, y monto de los salarios recibidos (Gráfico 7), entre otros factores de discriminación, se trasladan al sistema de pensiones, resultando determinantes para la exclusión de las mujeres de las pensiones.
6. Los sistemas previsionales excluyen a quienes se dedican exclusivamente al trabajo reproductivo, es decir al trabajo doméstico y a la economía del cuidado (Gráfico 8), o las deja a expensas de recibir una pensión de viudez o asistencial cuando ésta existe. En este sentido, las mujeres continúan accediendo a los derechos sociales en virtud de su vínculo familiar o status marital, y no por derecho propio.
7. Las fórmulas de cálculo de las pensiones implican una discriminación expresa contra las mujeres al considerar tablas de mortalidad diferenciadas por sexo. En estas el fondo acumulado se divide entre la cantidad de años que hay entre la jubilación y la expectativa de vida promedio, la cual es diferencial para hombres y para mujeres. De esta manera, la mayor esperanza de vida de estas últimas se convierte en una desventaja en la medida en que contribuye a que se le asigne una pensión menor, a lo cual se debe agregar que en aquellos países en que las

mujeres deben tener menos edad que los hombres para jubilarse aumenta aún más el número de años a dividir el fondo. Esto indudablemente tiene consecuencias sobre la situación de pobreza en la que se encuentran muchas mujeres adultas mayores.

### **Algunas recomendaciones**

Considerando que los sistemas de pensiones no son neutros en términos de género y pueden incidir en la reducción de las desigualdades preexistentes, del análisis realizado en los países se derivan propuestas que tendrían un impacto positivo sobre la población adulta mayor.

Entre aquellas, de carácter general, se destacan:

1. Recuperar una visión de seguridad social basada en los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia.
2. Explorar nuevas formas de acceso y financiamiento para los sistemas de pensiones, tendiendo a asegurar un ingreso mínimo ciudadano.
3. Desarrollar mecanismos para asegurar la conciliación de los principios de derecho y no discriminación con la viabilidad financiera, donde ninguno de estos enfoques se encuentre subordinado al otro.
4. Mejorar los sistemas de información ciudadana, para fortalecer la transparencia de las instituciones a la vez que el ejercicio de la ciudadanía activa de las personas mayores. Esto implica instituir contractualmente a las administradoras de fondos de pensiones la obligación de informar a sus usuarios.
5. Rediseñar los requisitos de densidad contributiva para acceder a las pensiones mínimas, de manera de adecuarlas a los distintos perfiles ocupacionales vigentes tanto de hombres como de mujeres.
6. Establecer subsidios de desempleo dirigidos a reemplazar la cotización y no el ingreso laboral.
7. Crear instancias de coordinación institucional e intersectorial, donde las oficinas nacionales de la mujer y de género desempeñen un papel protagónico.

En cuanto a las propuestas con impacto directo sobre la equidad de género entre los adultos mayores, se destacan:

1. Establecer tablas de mortalidad únicas para ambos sexos para el cálculo de las pensiones.
2. Igualar progresivamente la edad de jubilación de mujeres y hombres.

3. Incorporar medidas de acción positiva, tales como exigir a las mujeres menos años de cotización como forma de compensar su inferior densidad contributiva. Esta iniciativa sería además una manifestación del principio de solidaridad, entendido como elemento fundacional del sistema previsional y no de manera residual o asistencial.
4. Evaluar, en base a la experiencia de otros países, los efectos que tendría considerar en el sistema de pensiones los años que dedican las mujeres al cuidado de hijos sobre la densidad de sus cotizaciones.
5. Valorar el trabajo doméstico no remunerado por el aporte que constituye a la economía y al desarrollo de los países, teniendo en cuenta que su incorporación a la previsión social debe considerarse una retribución y no como compensación.

### **A modo de conclusión**

América Latina está envejeciendo. La inadecuación de sus sistemas previsionales es un problema de vital importancia ya que de ellos depende y dependerá gran parte de la subsistencia de la población adulta mayor. Los actuales sistemas de pensiones tienen importantes deudas con la seguridad económica y el ejercicio de derechos de las personas mayores, y específicamente con las mujeres que se encuentran en esta etapa de la vida.

En esta dirección, la propuesta es de **inclusión con equidad**, donde junto con la preocupación por el acceso se vele por la calidad y el status en que se produce ese acceso como expresión del ejercicio de los derechos de ciudadanía en la vejez.

## BIBLIOGRAFIA DE REFERENCIA

Alvarenga, Ligia (2002) A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género. Serie Mujer y Desarrollo No 43, Santiago de Chile, CEPAL

Bonadona, Alberto (2003) Género y sistemas de pensiones en Bolivia. Serie Mujer y Desarrollo No 44, Santiago de Chile, CEPAL

Birgin Haydée y Pautassi, Laura (2001) ¿Género en la reforma o reforma sin género? Desprotección social en las leyes previsionales de América Latina. Serie Mujer y Desarrollo No 36, Santiago de Chile, CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2002 a) Boletín Demográfico No 70, CELADE/Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, CEPAL.

----- (2002b) Informe de la reunión de expertos sobre el impacto de género del sistema de pensiones de Chile (LC/L 1759), Santiago de Chile.

----- (2003a) Informe de la reunión de expertos “El impacto de la reforma del régimen previsional argentino sobre la equidad de género” (LC/L 1817), Santiago de Chile.

----- (2003b) Informe de la reunión de expertos “El impacto de la reforma de pensiones en Colombia sobre la equidad de género” (LC/L 1816) Santiago de Chile.

----- (2003c) Informe de la reunión de expertos: “El impacto de la reforma de pensiones en Bolivia sobre la equidad de género” (LC/L.1881) Santiago de Chile.

----- (2003d) Informe de la reunión regional de expertos "El impacto de género de la reforma de pensiones en América Latina" (LC/L.1905) Santiago de Chile.

----- (2003e) Proyecto “Impacto de género de la reforma de pensiones en América Latina”, Unidad Mujer y Desarrollo. <http://www.eclac.cl/mujer/proyectos/pensiones/default.htm>

----- (2003f) Estadísticas de género, Unidad Mujer y Desarrollo. <http://www.eclac.cl/mujer/proyectos/perfiles/paises/>

Giménez, Daniel (2003) Género, previsión social y ciudadanía social en América Latina. Serie Mujer y Desarrollo No 46, Santiago de Chile, CEPAL

Marco, Flavia (2002) Factores jurídicos, demográficos y laborales que determinan diferencias de género en los sistemas de pensiones. Los casos de Argentina y Chile. DDR/6, Santiago de Chile, CEPAL.

Pautassi, Laura (2002) Legislación previsional y equidad de género en América Latina. Serie Mujer y Desarrollo No 42, Santiago de Chile, CEPAL

Uribe, Consuelo (2002) La reforma de pensiones en Colombia y la equidad de género. Serie Mujer y Desarrollo No 41, Santiago de Chile, CEPAL

## ANEXO

Gráfico 1

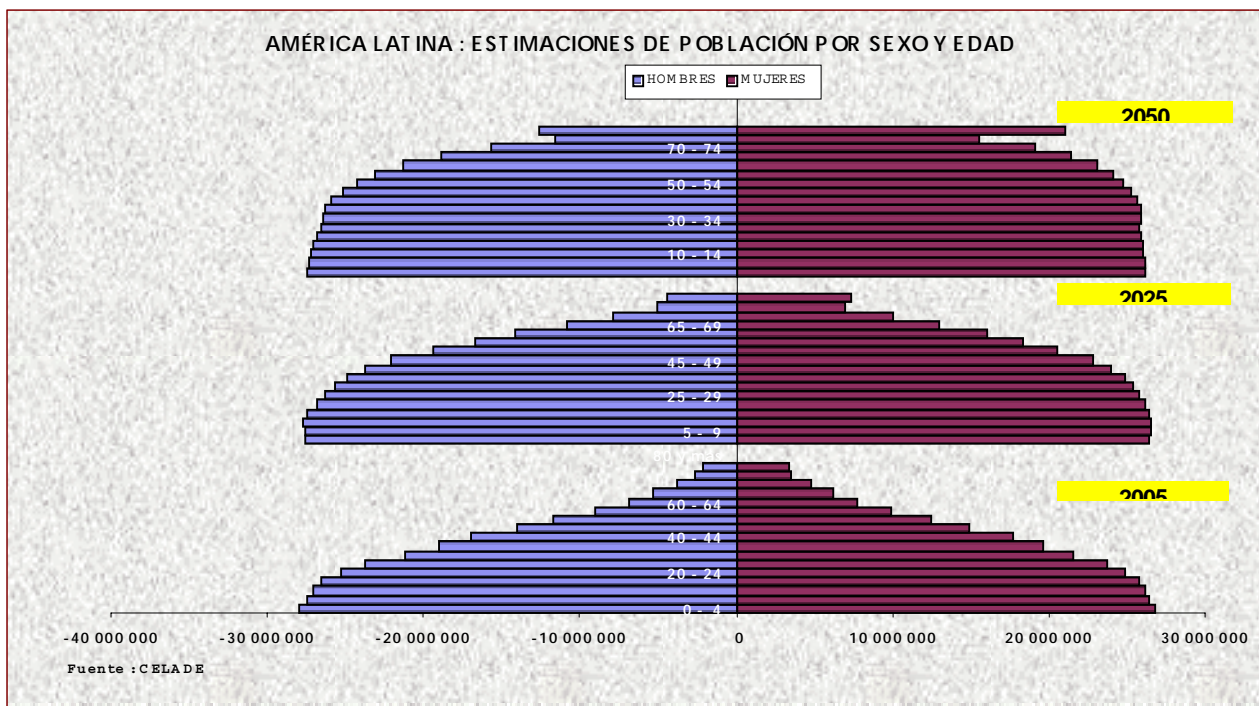


Gráfico 2

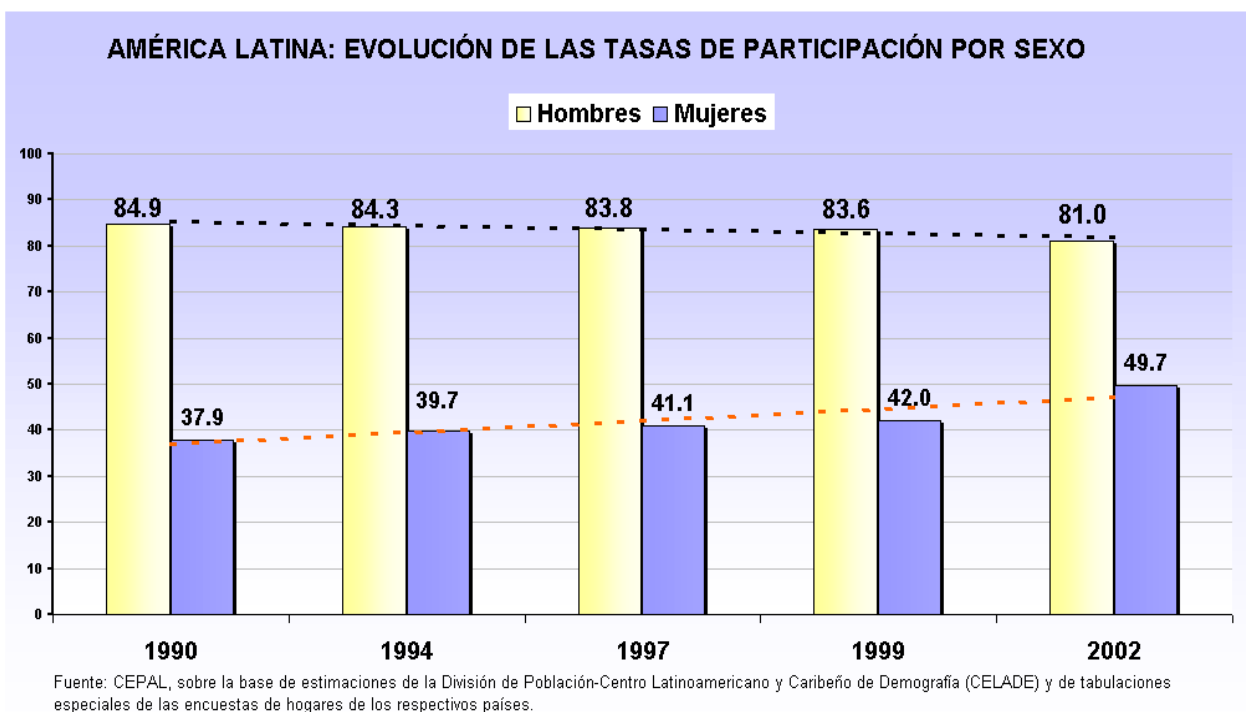


Gráfico 3

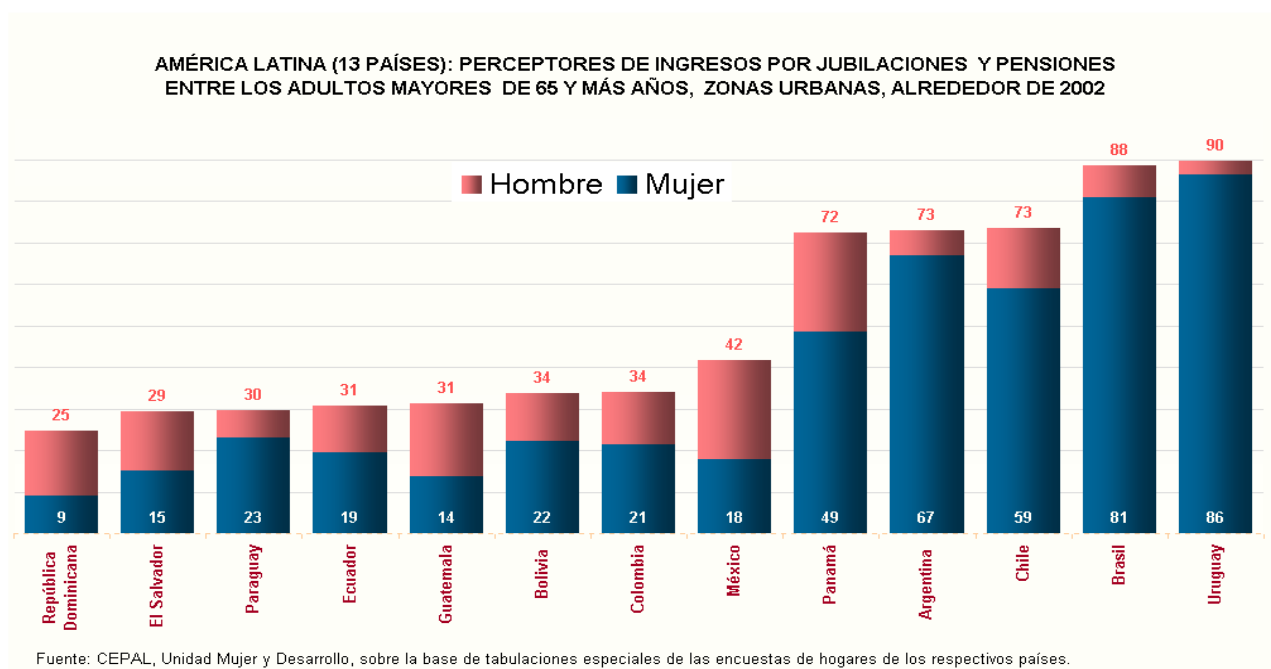


Gráfico 4

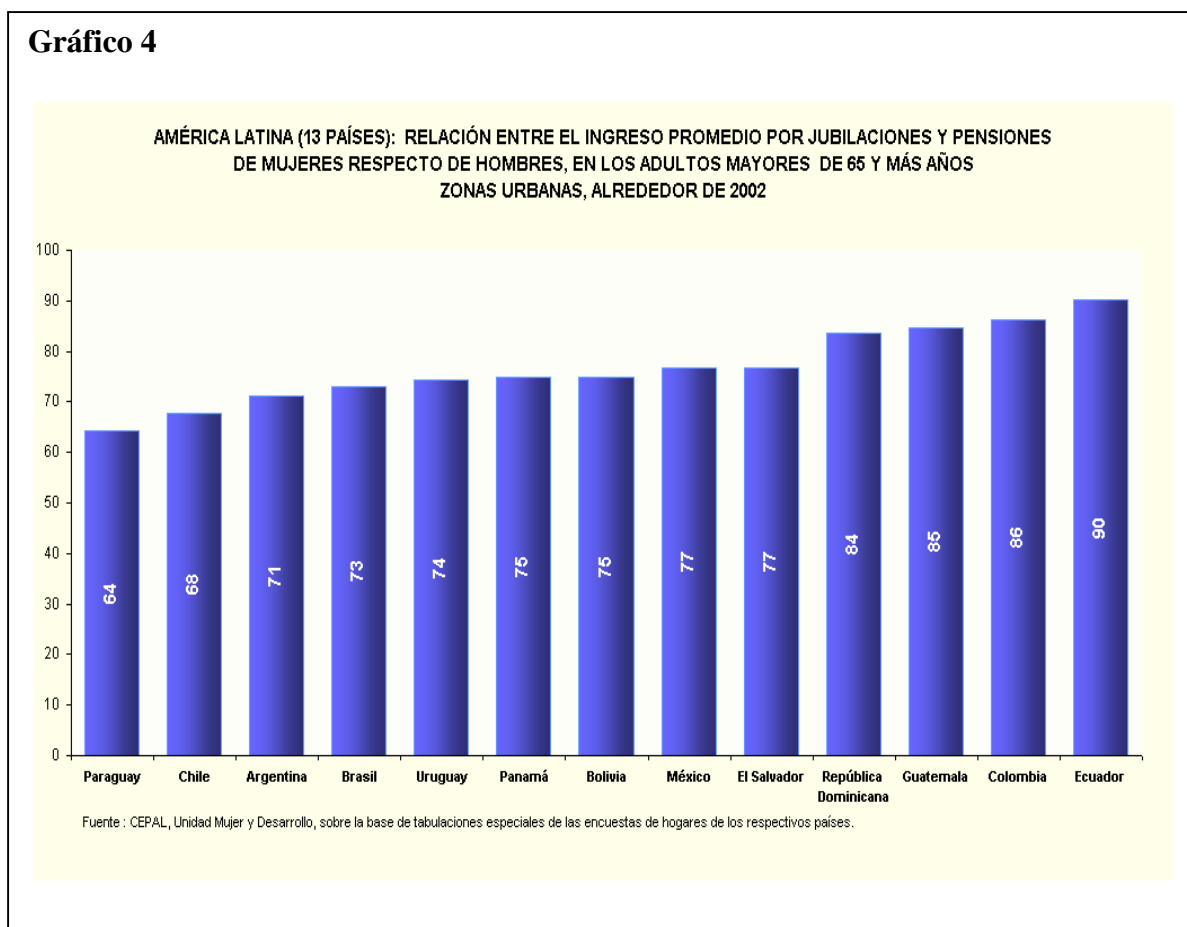
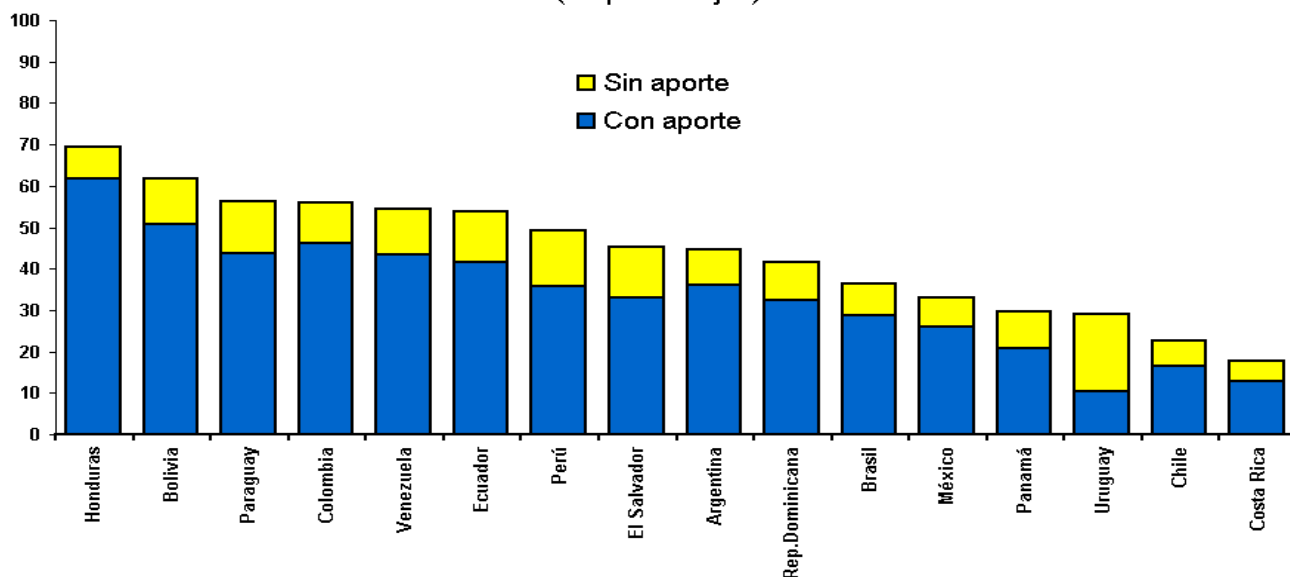




Gráfico 5

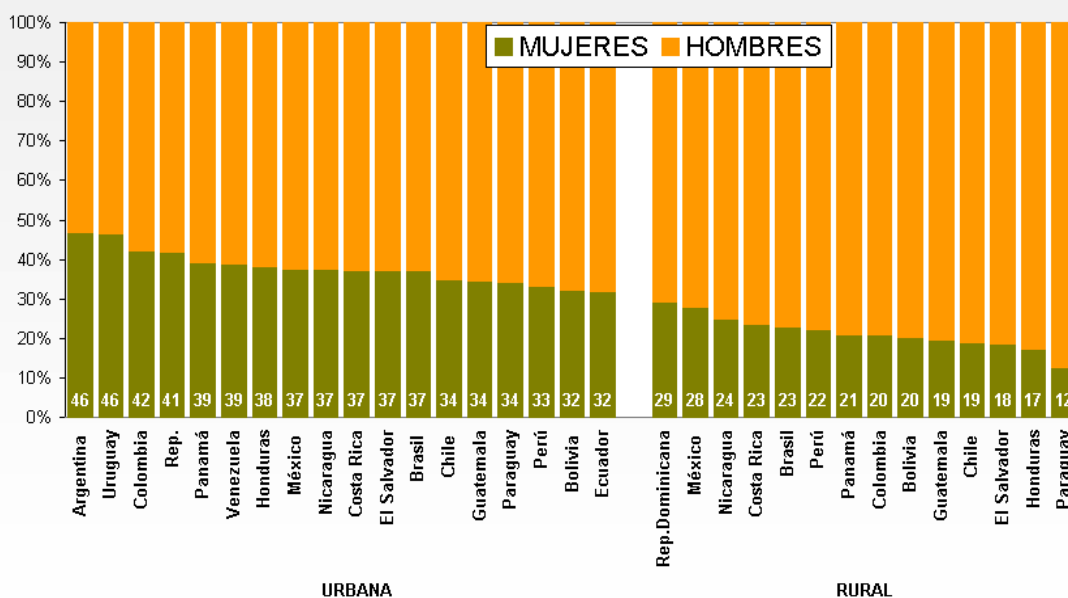
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): MAGNITUD DE LA POBREZA EN HOGARES BIPARENTALES SIN Y CON APOORTE DE LAS CÓNYUGES AL INGRESO FAMILIAR  
ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2002  
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Gráfico 6

AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): COMPOSICIÓN DEL TRABAJO ASALARIADO SEGÚN SEXO  
ZONAS URBANAS Y RURALES, ALREDEDOR DE 2002  
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Gráfico 7

AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): RELACIÓN ENTRE EL INGRESO PROMEDIO DEL TRABAJO POR HORA DE LAS MUJERES COMPARADO CON LOS HOMBRES, TOTAL Y PARA 13 O MÁS AÑOS DE INSTRUCCIÓN ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2002  
(En porcentajes)

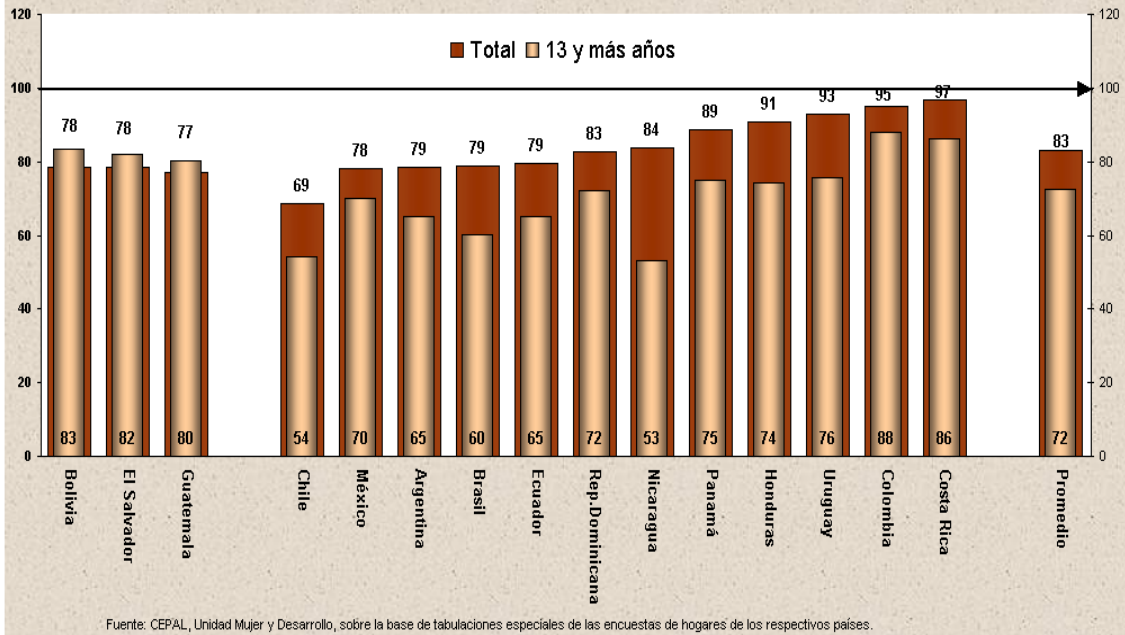


Gráfico 8

AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE, 16 PAÍSES ZONA URBANA, 13 PAÍSES ZONA RURAL): POBLACIÓN SIN INGRESOS PROPIOS POR SEXO Y TRAMOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 2002  
(Porcentajes con respecto al total de cada sexo)

