

ASUNTOS DE GÉNERO

La brecha de género en jubilaciones y pensiones

Los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay

Verónica Amarante
Maira Colacce
Pilar Manzi



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Cooperación
Española

ASUNTOS DE GÉNERO

La brecha de género en jubilaciones y pensiones

Los casos de Argentina, Brasil,
Chile y Uruguay

Verónica Amarante
Maira Colacce
Pilar Manzi



NACIONES UNIDAS



Este documento fue preparado por Verónica Amarante, Directora de la Oficina de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Montevideo, Maira Colacce y Pilar Manzi, consultoras de dicha Oficina, en coordinación con la División de Asuntos de Género de la CEPAL, en el marco del Programa de Cooperación entre la CEPAL y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) 2015-2017, componente Apoyo al Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Las autoras agradecen las contribuciones de Manon Costinot, asistente de investigación de la Oficina de la CEPAL en Montevideo. Agradecen también a María Nieves Rico, Directora de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, y a Claudia Robles, Oficial de Asuntos Sociales de dicha División, por los comentarios realizados a una versión preliminar del documento.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de las autoras y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1564-4170

LC/L.4223

Copyright © Naciones Unidas, octubre de 2016. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.16-00929

Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. Sistemas de pensiones y jubilaciones e igualdad de género	13
A. Sistemas de reparto y de ahorro individual	14
B. Edad de retiro	14
C. Años de contribución y bonificaciones por hijo.....	15
D. Tablas de mortalidad.....	15
E. Pensiones familiares.....	16
F. Pensiones de viudez y rentas vitalicias conjuntas	16
G. Mínimos garantizados, indexación y pensiones no contributivas	17
II. Los sistemas de pensiones en países seleccionados de la región	19
A. Argentina.....	19
B. Brasil.....	21
C. Chile.....	22
D. Uruguay.....	23
III. El origen: las diferencias de género en el mercado laboral	27
IV. Las brechas en el acceso a jubilaciones y pensiones	33
V. Las brechas en el monto de las jubilaciones y pensiones	39
VI. Una mirada más detallada a las brechas de jubilaciones y pensiones	47
VII. Las diferencias al interior de los hogares	51
VIII. Comentarios finales	55
Bibliografía	57
Anexos	61
Anexo metodológico.....	62
Anexo estadístico.....	63

Serie Asuntos de Género: números publicados 69**Cuadros**

Cuadro 1	Resumen de las características principales de los sistemas de seguridad social y sus reformas recientes en los cuatro países analizados.....	24
Cuadro 2	Cotización a la seguridad social, circa 2000 y 2013.....	29
Cuadro 3	Cobertura de pensiones y jubilaciones por sexo. En porcentaje de las personas mayores de 64 años, circa 2000 y 2013.....	38
Cuadro 4	Monto promedio de pensiones y jubilaciones en dólares paridad de poderes de compra y respecto a la línea de pobreza, circa 2000 y 2013.....	40
Cuadro A.1	Características generales de las encuestas de hogares utilizadas.....	62
Cuadro A.2	Construcción de las variables de ingreso por jubilación y pensión y tipo de prestación que recibe.....	62
Cuadro A.3	Distribución de las personas mayores de 64 años según percepción de pensiones y jubilaciones y condición de actividad por nivel educativo, circa 2013.....	63
Cuadro A.4	Cobertura de las pensiones por tipo de pensión entre personas mayores de 64 años, circa 2000 y 2013.....	64
Cuadro A.5	Argentina: haberes mínimo y medio del régimen previsional público, diciembre de 1995 a junio de 2012 (precios de 2010).....	66

Gráficos

Gráfico 1	Beneficios previsionales del sistema nacional, según tipo de beneficio, 1970-2009.....	20
Gráfico 2	Tasa de actividad de mujeres y hombres entre 15 y 64 años, circa 2000 y 2013.....	28
Gráfico 3	Brecha salarial entre los trabajadores que cotizan a la seguridad social, 2000 y 2013.....	29
Gráfico 4	Ratio entre la tasa de actividad de mujeres y hombres y ratio entre la tasa de afiliación a la seguridad social ocupadas y ocupados, personas entre 15 y 64 años, circa 2013.....	30
Gráfico 5	Brecha salarial entre los trabajadores que cotizan a la seguridad social por años de educación, circa 2013.....	31
Gráfico 6	Distribución de los mayores de 64 años según percepción de pensiones y jubilaciones y condición de actividad, circa 2000 y 2013.....	34
Gráfico 7	Porcentaje de los mayores de 64 años que cobran solo jubilaciones, solo pensiones o ambas, circa 2013.....	36
Gráfico 8	Distribución por sexo de quienes cobran solo jubilaciones, solo pensiones y jubilaciones y pensiones, circa 2000 y 2013.....	37
Gráfico 9	Porcentaje de personas pobres en el total y entre los mayores de 64 años, circa 2000 y 2013.....	41
Gráfico 10	Brechas de jubilaciones y pensiones. Mayores de 64 años, circa 2000 y 2013.....	42
Gráfico 11	Brecha entre perceptores de pensiones, jubilaciones y pensiones y jubilaciones entre los mayores de 64 años, circa 2000 y 2013.....	43
Gráfico 12	Argentina: variación porcentual de pensiones y jubilaciones por ventíl entre 2000 y 2012 y porcentaje de mujeres por percentil en 2000.....	44
Gráfico 13	Brasil: variación porcentual de pensiones y jubilaciones por ventiles entre 2001 y 2013 y porcentaje de mujeres por percentil en 2001.....	45
Gráfico 14	Brecha entre perceptores de pensiones y jubilaciones por nivel educativo, circa 2000 y 2013.....	48
Gráfico 15	Brecha entre perceptores de pensiones y jubilaciones y brecha entre perceptores de jubilaciones, total y por tramos de edad, circa 2013.....	49
Gráfico 16	Brecha entre perceptores de jubilaciones y brecha de ingresos laborales formales, circa 2000 y 2013.....	49

Gráfico 17	Cobertura de las pensiones y jubilaciones para hombres y mujeres mayores de 64 años que viven con su pareja mayor de 64 años y para todas las personas mayores de 64, circa 2000 y 2013.....	52
Gráfico 18	Brecha de jubilaciones y pensiones total para mayores de 64 años que viven con su pareja mayor de 64 años y para todas las personas mayores de 64, circa 2000 y 2013.....	52
Gráfico 19	Brecha de perceptores de pensiones y jubilaciones en hogares de parejas de mayores de 64 años y que ambos cobren alguna prestación y para todas las personas mayores de 64, circa 2000 y 2013.....	53
Gráfico A.1	Tasa de actividad y afiliación a la seguridad social de los y las ocupadas, para mujeres y hombres entre 15 y 64 años, circa 2013.....	63
Gráfico A.2	Distribución de las personas mayores de 64 años según percepción de pensiones y jubilaciones y condición de actividad por tramos de edad, circa 2013.....	64
Gráfico A.3	Argentina: brecha de jubilaciones y pensiones entre perceptores, 2000-2012.....	65
Gráfico A.4	Argentina: monto de jubilación mínima (pesos argentinos), 2000-2012 (precios 2010).....	65
Gráfico A.5	Brasil: brecha de jubilaciones y pensiones entre perceptores, 2001-2013.....	66
Gráfico A.6	Brasil: monto de jubilación mínima (R\$), 2001-2013 (precios 2011).....	67
Gráfico A.7	Brasil: porcentaje de mujeres y hombres que cobran jubilación o pensión mínima (2001-2013).....	67
Gráfico A.8	Distribución de los hogares de parejas de personas mayores de 64 años según quién cobra la prestación, circa 2013.....	68

Resumen

En esta publicación se busca analizar las diferencias de género en el acceso y nivel de las jubilaciones y pensiones, tanto contributivas como no contributivas, a la luz del diseño del sistema de seguridad social de cada país. El análisis se realizará para un conjunto de países del Cono Sur cuyos sistemas de pensiones tienen niveles de desarrollo similares, y han sufrido algunas modificaciones recientes: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.

A través del análisis de la cobertura de jubilaciones y pensiones (en el 2000 y 2013), se observa un incremento para todas las personas y especialmente para las mujeres, aunque con diferencias entre los países, y en ellos, en cuanto al tipo de prestación recibida. La brecha de género en la cobertura de las jubilaciones y pensiones se redujo significativamente en los países que se encontraban más atrasados en la materia (Argentina y Chile), y no se observan diferencias entre los que ya contaban con buena cobertura al comienzo del período (Brasil y Uruguay). Los importantes cambios en la cobertura de jubilaciones y pensiones en Argentina se explican principalmente por la implementación de las Moratorias y en Chile por las pensiones no contributivas. Esto lleva a que al final del período los cuatro países tengan buenos niveles de cobertura, con diferencias entre mujeres y hombres similares o incluso menores a las observadas para el promedio de la Unión Europea. Sin embargo, se mantienen diferencias significativas en el tipo de prestación percibida, con un mayor peso de las pensiones en las mujeres.

En cuanto a las brechas en los montos percibidos, estas estaban entre un 23 y un 29% a comienzos de los 2000. Sin embargo, al finalizar el período, la brecha se disminuye en los cuatro países, aunque en magnitudes diferentes. Las mayores reducciones se encuentran en Argentina y Brasil, logrando niveles significativamente bajos en 2013 (9% y 8%, respectivamente), mientras que en Chile y Uruguay la reducción es considerablemente menor. La caída en la brecha entre perceptores en Argentina parece responder al importante crecimiento de las jubilaciones y pensiones de menores montos, en donde las mujeres tienden a estar sobrerrepresentadas. En el caso de Brasil, el fuerte aumento de las pensiones y jubilaciones mínimas, que perciben más las mujeres que los hombres, un corrimiento de las mujeres hacia pensiones y jubilaciones superiores a la mínima y un aumento menor de la parte alta de la distribución, donde hay menos mujeres, parecen explicar la reducción de la brecha.

Adicionalmente, una mirada a las brechas de género dentro de los hogares permite comparar a cada persona con su cónyuge, ilustrando sobre la autonomía económica relativa de mujeres y hombres en un nivel micro. Entre las personas que viven en pareja se evidencian brechas de cobertura, brechas totales y brechas entre perceptores mayores que en la población en general, lo que podría reflejar el comportamiento más tradicional en cuanto a división sexual del trabajo de las personas en pareja.

La evidencia presentada es indicativa, por una parte, del efecto que diversos tipos de sistemas y sus reformas pueden tener sobre la igualdad de género, dependiendo de factores vinculados a su diseño. Estos incluyen, por ejemplo, la expansión del pilar no contributivo, su magnitud y los montos asociados; la mayor, menor o nula presencia de un pilar de reparto en su operación; y la inclusión de mecanismos positivos para reducir las brechas de género en los sistemas.

Introducción

La mayoría de los países buscan, a través de sus programas de jubilaciones y pensiones, que las personas tengan un ingreso adecuado garantizado cuando se retiren de su vida laboral. Lo que se considera adecuado puede vincularse con el ingreso mínimo para satisfacer ciertas necesidades básicas, con el ingreso de la etapa activa de las y los trabajadores, o con los aportes que ellas y ellos han realizado durante su vida activa. En busca de ese objetivo, se diseñan sistemas de reparto, mixtos o de capitalización, combinando recursos públicos y privados para hacer frente a las erogaciones contributivas. Asimismo, se combinan programas contributivos y no contributivos buscando garantizar el acceso de la mayoría de la población a ciertos estándares mínimos definidos por cada sociedad.

En las últimas décadas, los importantes cambios demográficos —que son evidentes en los países de la región que abarca este estudio—, fundamentalmente el envejecimiento de la población derivado de la menor fecundidad y mayor esperanza de vida, han implicado mayores riesgos en la sostenibilidad de los sistemas de pensiones en el largo plazo. Las preocupaciones por estos cambios y sus impactos futuros, junto con los riesgos de financiamiento de los sistemas, han llevado a que se ensayaran diversas reformas buscando dotar a los sistemas de mayor estabilidad. Al mismo tiempo, los cambios en los patrones de trabajo, la masiva incorporación de las mujeres al mercado laboral y las nuevas estructuras familiares han implicado un desafío importante para sistemas que están inspirados en roles tradicionales de género, en los que el hombre es el proveedor y la mujer es la responsable de las tareas del hogar. Las preocupaciones por las desigualdades de género en cobertura y beneficios de pensiones no fueron un tema central de las reformas que se vienen implementando desde hace casi dos décadas en la región (Bertanou 2001; Marco, 2004), al menos en los inicios, aunque en cierta medida eso se ha revertido en años recientes.

En efecto, los desbalances que eventualmente pueden surgir en los sistemas de seguridad social son producto en parte de los desbalances que se observan en los mercados de trabajo, y en parte pueden obedecer al diseño de los sistemas. Esto resulta especialmente relevante en el caso de las diferencias por género, en tanto las diferencias en el acceso al mercado de trabajo —es decir en las brechas de participación—, en el acceso al trabajo formal y en el ingreso, tendrán su expresión en el futuro en desigualdades de género en el acceso a las pensiones o en el monto de las pensiones. En otras palabras: la

brecha de género en jubilaciones y pensiones puede ser resultado de que las mujeres participan menos y de manera más intermitente en el mercado formal del trabajo, de que se insertan con mayor probabilidad de manera informal y de que reciben remuneraciones menores. La menor o más intermitente participación laboral es indisociable, en términos generales, de la carga de trabajo no remunerado que recae sobre las mujeres. A su vez, estas remuneraciones menores pueden ser efecto de la discriminación laboral, de la segregación ocupacional o una penalización por las interrupciones laborales. El diseño de los sistemas de pensiones puede reducir o potenciar estas diferencias. La cantidad de años de aporte necesarios para la jubilación, la tasa de mortalidad y el período de ingresos laborales utilizados para el cálculo de la misma, cuán estrecha sea la correlación entre aportes y beneficios, así como la existencia de períodos de gracia en los aportes por hijo u otro tipo de beneficios similares, son ejemplos de elementos del diseño de los sistemas de seguridad social que tienen efectos diferenciales entre hombres y mujeres.

En el estrecho vínculo entre jubilaciones y pensiones, y el mercado laboral opera la actual división sexual del trabajo, los roles tradicionales de género y los arreglos de cuidado que viabilizan la vida de los hogares. Estos roles y los estereotipos sobre los que se sostienen, permean y sesgan también el diseño de los sistemas de pensiones, dado que se asume por lo general un modelo de trabajador que es típicamente masculino. Los arreglos familiares más tradicionales han implicado que las mujeres priorizaran las actividades no remuneradas vinculadas con el hogar y el cuidado —ante las insuficientes políticas públicas y la segmentada oferta de mercado de servicios de cuidado. Consecuentemente, su inserción laboral es más débil (informal, menos horas o directamente la no participación), lo que a la larga conlleva la falta de acceso a la seguridad social. La previsión era que durante la vejez el hombre continuaría su rol de proveedor (aún después de fallecido) a través de la titularidad de la jubilación o de la pensión de sobrevivencia/viudez. Las nuevas estructuras familiares, en especial el aumento de los hogares con jefatura femenina y los divorcios, ponen de manifiesto los riesgos asociados a las diferencias en el acceso a las jubilaciones y pensiones individuales entre mujeres y hombres. Cada vez más, la orientación de los sistemas va hacia el reconocimiento de los derechos de la mujer como ciudadana y no solamente los derechos asociados con su rol en el hogar. En este marco se vuelve aún más relevante analizar la titularidad individual de las prestaciones y no el acceso a nivel de hogares, subrayando el criterio de autonomía económica por el que aboga CEPAL, enmarcado en el principio de titularidad de los derechos que debería guiar las políticas públicas.

Los estudios internacionales muestran que las desigualdades de género en el acceso y en el monto de las pensiones en los países desarrollados son significativas. A modo de ejemplo, la brecha de género en el monto de las pensiones es 39% en promedio en 27 países de la Unión Europea, una diferencia significativamente mayor que la brecha salarial, de acuerdo con Bettio *et al* (2013). Esas diferencias aumentan con el nivel educativo y son menores para las personas de 65 a 80 años que para las mayores de 80. En la mayoría de los países analizados, gran parte de la brecha no puede explicarse por las diferencias en las características observadas de hombres y mujeres, tales como el nivel educativo y la edad, sino que obedecen a los menores retornos a esas características en el caso de las mujeres. Resultados similares son encontrados por Bardasi y Jenkins (2010) para Gran Bretaña. Analizando la evolución de las brechas para Estados Unidos entre 1980 y 2000, Ewen y Mcpherson (2004) muestran que las mejoras fueron escasas, aunque los resultados son más alentadores cuando se proyectan las diferencias para a quienes se retirarán en los siguientes 20 años. De todos modos, es importante destacar que se mantendría una brecha en las jubilaciones y pensiones, aún cuando la brecha en experiencia y salarios se cerrara.

En América Latina la preocupación por las diferencias de género en las pensiones es más reciente y la evidencia es aún escasa (ver Bertranou, 2001; Marco, 2004; Rofman y Olivieri, 2012). En esta publicación se busca analizar las diferencias de género en el acceso y nivel de las jubilaciones y pensiones, tanto contributivas como no contributivas, a la luz del diseño del sistema de seguridad social de cada país. El análisis se realizará para un conjunto de países del Cono Sur cuyos sistemas de pensiones tienen niveles de desarrollo similares, y han sufrido algunas modificaciones recientes: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.

El documento continúa con un análisis de los impactos diferenciales del diseño de los sistemas de protección social sobre hombres y mujeres, presentado en la sección I. En la sección II se presentan de manera sintética los sistemas de pensiones de cada país y sus modificaciones recientes. Luego de repasar brevemente las diferencias de género en los mercados laborales de los países considerados (sección III), que dan origen a las brechas de género en jubilaciones y pensiones, se presentan los principales resultados de este trabajo. En primer lugar se discuten las brechas en el acceso a jubilaciones y pensiones (sección IV) y en el monto de las prestaciones (sección V). La sección VI mira las brechas con mayor detalle, analizándolas por nivel educativo y edad y en relación a las brechas de género en el mercado laboral. La sección VII analiza las brechas de género en pensiones y jubilaciones dentro de los hogares, y los comentarios finales se presentan en la sección VIII.

I. Sistemas de pensiones y jubilaciones e igualdad de género

Está ampliamente documentado que las mujeres suelen tener menor participación laboral que los hombres, entre otras cosas por las barreras de acceso que enfrentan y porque sus trayectorias laborales se ven interrumpidas por el cuidado de los hijos e hijas u otras responsabilidades familiares. También suelen ocupar puestos en trabajos peor remunerados y menos estables. Esto implica que, al culminar su ciclo como trabajadoras remuneradas, tienen mayor probabilidad de acumular menos años de contribución y también menor masa de aportes que los hombres. Estos dos parámetros (años de trabajo y salario) son los principales elementos para la estimación de las jubilaciones, por lo que las inequidades del mercado laboral se traspasan a las jubilaciones de una manera casi lineal. Pero más allá de estas inequidades que el sistema previsional “hereda” del mercado de trabajo, las reglas del propio sistema pueden producir sesgos en las prestaciones recibidas y ser reproductoras de desigualdad. En efecto, en la actualidad los sistemas de jubilaciones y pensiones pueden tener diferentes normas para hombres y mujeres (algo muy habitual hace algunas décadas, aunque esto tiende a cambiar más recientemente), pero incluso teniendo las mismas normas, éstas pueden afectar de manera diferente a hombres y mujeres.

En ese marco, se suele discutir qué tipo de sistema (reparto o capitalización individual) beneficia/perjudica más a las mujeres, así como también se discuten los efectos de reglas más específicas (años de contribución, bonificaciones por hijo, uso de tablas de mortalidad, entre otras). Se trata de discusiones que no están completamente saldadas ni tienen respuestas unívocas. A modo de ejemplo, mientras algunos argumentan que el bono por hijo es una manera de compensar a las mujeres por su dedicación al cuidado de los niños y niñas, otros destacan que incentiva los modelos tradicionales de cuidado. También podría concebirse este tipo de medidas como temporales, a ser implementadas mientras no se logre la equidad en los mercados laborales. A continuación se discuten algunos aspectos centrales del diseño de los sistemas de pensiones en relación con sus efectos diferenciales de género.

A. Sistemas de reparto y de ahorro individual

Los sistemas jubilatorios públicos se basan en una lógica de ahorro intergeneracional, que implica que los actuales contribuyentes financian las jubilaciones de los actuales jubilados. Estos sistemas son conocidos como sistemas de reparto o de beneficios determinados: mes a mes se utiliza lo recaudado entre los trabajadores para pagar las jubilaciones, y el monto de las jubilaciones se determina como un porcentaje de los ingresos percibidos durante los años de actividad. Los sistemas de ahorro individual, por otro lado, se basan en que cada trabajador ahorra en cuentas individuales, generalmente en administradoras de fondos de pensiones (AFP), que suelen funcionar bajo una lógica de contribuciones definidas. Esta lógica implica que el ingreso por jubilación dependerá de los ingresos acumulados hasta la fecha del retiro, y al retorno de inversión de esos montos. En este sentido, los beneficios están más estrechamente vinculados con las contribuciones que en un régimen de beneficios determinados. Bajo esta estructura, los montos de jubilación también son calculados en base a los años de aportes.

Los parámetros utilizados influyen de manera distinta en los resultados de ambos sistemas en la igualdad de género. Un aspecto muy importante refiere a la esperanza de vida considerada para el cálculo de las prestaciones. Los sistemas de reparto consideran implícitamente tasas de mortalidad unisex, mientras que los de ahorro individual pueden considerar tablas de mortalidad diferenciadas por género. Dado que las mujeres viven más años, el monto de la jubilación que se define con un criterio actuarial en los sistemas de ahorro individual implica dividir el acumulado disponible entre más años de vida, por lo tanto sus ingresos mensuales serán menores.

En términos generales, la evidencia indica que los sistemas de reparto suelen ofrecer mayores beneficios para las mujeres (Ginn, 2003; Etxezarreta and Festic, 2009; Earles, 2013; Stahlberg *et al.*, 2005; Tuominen & Latinen-Kuikka, 2005). Jefferson (2009) reconoce que en los sistemas de reparto hay mayor espacio para la redistribución, aunque enfatiza que no hay un solo sistema que garantice mayor igualdad, y deben considerarse una serie de elementos adicionales. Por ejemplo, en un sistema de ahorro individual también se pueden combatir las desigualdades estableciendo un mínimo de pensión garantizada o garantizando de manera legal el uso de tablas de mortalidad únicas. Adicionalmente, Bertranou (2001) señala que como los sistemas de ahorro individual se basan en los ingresos de los últimos años, y dado que los hombres tienen perfiles de ingresos más empinados que las mujeres, éstos terminan pagando contribuciones por años de ingresos relativamente menores y reciben beneficios basados en ingresos relativamente más altos. Los estudios previos que consideran el desempeño en términos de género de los dos sistemas han mostrado que tanto en los sistemas de reparto como en los de capitalización individual los beneficios se distribuyen de forma diferencial entre hombres y mujeres, aunque es posible tomar provisiones compensatorias si se asume que la seguridad social tiene un rol que cumplir en busca de la mayor igualdad social (Marco, 2004).

En suma, parámetros tales como los requerimientos de contribución, los años de referencia de ingresos para el cálculo de la pensión, la edad de retiro, las tablas de mortalidad utilizadas, la presencia de bonificaciones por hijos, entre otros, son los elementos que finalmente influirán en las diferencias de género que puedan originarse a través de los distintos sistemas.

B. Edad de retiro

Hace algunas décadas, era muy común que los países establecieran edades de jubilación para las mujeres por debajo de las de los hombres, en general con una diferencia de cinco años. Esta opción reflejaba la percepción social sobre los roles de género, y también intentaba en parte adaptarse al modelo habitual de que la mujer fuera más joven que su marido (se buscaba acercarse al retiro simultáneo de la pareja).

En la actualidad, cerca de la mitad de los países de América Central y el Caribe tienen sistemas de pensiones y jubilaciones con edades diferenciales para hombres y mujeres, con la motivación de compensarlas por la menor adscripción al mercado laboral que resulta de su mayor dedicación al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado de niños, niñas y otros dependientes. Como sucede con otras

medidas compensatorias de este tipo, se han suscitado importantes críticas que señalan una forma encubierta de discriminación (por suponer menor vida laboral de las mujeres) así como reforzamiento en última instancia de los roles tradicionales.

También las consecuencias que esta diferenciación de edades tiene en la práctica han sido discutida en la literatura. En un sistema de reparto, una edad jubilatoria menor puede interpretarse como un subsidio. Sin embargo, al no permitir alcanzar el potencial mayor ingreso laboral al final de los años activos, que son los considerados para el cálculo de la pensión, puede dar lugar a menor monto de las jubilaciones. En un sistema de ahorro individual, implica menor ahorro y por lo tanto menor rentabilidad, con el consiguiente menor monto de las jubilaciones, agravado por su mayor esperanza de vida en relación con los hombres.

De esta manera, una edad jubilatoria obligatoria menor podría terminar perjudicando a las mujeres, tanto en sus oportunidades de ingresos laborales como en las posibles prestaciones. Esto dependerá de si el sistema es de reparto o de ahorro individual. Aún cuando muchos países en la región mantienen una edad de retiro más baja para las mujeres, el incremento de la edad de retiro y la equiparación de la situación de las mujeres a la de los hombres ha sido una acción recurrente. Sin embargo, tal tendencia ha estado determinada fundamentalmente por las dificultades de sostener financieramente los sistemas ante el aumento de los ratios de dependencia.

C. Años de contribución y bonificaciones por hijo

Las últimas reformas de los sistemas de seguridad social de América Latina han recurrido a aumentar los años exigidos de contribución para acceder a las jubilaciones, intentado contrarrestar los efectos nocivos de la transición demográfica sobre las cuentas fiscales. Diversos estudios han mostrado que este incremento ha tenido efectos especialmente perjudiciales para las mujeres debido a su menor historia de contribuciones (Dion, 2006; James, Cox y Wong, 2003; Bucheli *et al.*, 2006). En algunos países los años de contribución son diferenciales entre hombres y mujeres, buscando consistencia con las edades de retiro diferenciales discutidas en los párrafos anteriores.

En consonancia con la tendencia a equiparar las edades de retiro de hombres y mujeres, se ha buscado enfrentar la menor densidad de contribuciones femenina otorgando bonificaciones de contribución por cada hijo o hija. Esta acción positiva busca compensar por posibles interrupciones en la actividad laboral por el cuidado de niños y niñas, e incluso de otras personas dependientes, además de reconocer el trabajo de cuidado y reproductivo realizado por las mujeres. Este bono varía según los países en cuanto al tiempo adicionado por hijo/a, al máximo de hijos/as que se contemplan, quién puede hacer uso del mismo (solo la madre o cualquiera de los padres), y las condiciones bajo las cuales pueden acceder al beneficio (mínimo de años de contribución, obligación de haber dejado de trabajar, etc.). Estas bonificaciones no distinguen entre los diferentes casos en los que la oferta de trabajo se ve afectada, por ejemplo, personas de altos ingresos pueden ser sujeto de la bonificación pero compraron los servicios de cuidado en el mercado. Algunos autores consideran que, al ser las madres la que en la mayoría de los casos utilizan esta herramienta (en caso de que exista la posibilidad de que el padre también la pueda utilizar), esta política fortalece los modelos tradicionales de cuidado (Frericks & Meier, 2008; Gilbert, 2006). Más allá del beneficio por hijo, también se ha propuesto reducir la cantidad de años de contribución para las mujeres, y compensando a aquellas mujeres que contribuyan más años de lo establecido (Bertranou, 2001; Jefferson, 2009). En el diseño de este tipo de medidas, el punto central consiste en equilibrar el reconocimiento por el tiempo dedicado al cuidado y los incentivos al trabajo remunerado.

D. Tablas de mortalidad

Las tablas de mortalidad, basadas en la esperanza de vida de las personas, se utilizan para calcular por cuánto tiempo una persona recibirá una jubilación o pensión. En los sistemas de reparto, las tablas implícitas son unisex (no distinguen entre hombres y mujeres), mientras que los sistemas de ahorro individual se pueden utilizar tablas específicas de mortalidad femenina y masculina.

Como señala Bertranou (2001), los criterios de equidad y eficiencia que suelen esgrimirse en favor de una u otra opción resultan discutibles. En términos de equidad, el argumento para la existencia de tablas de mortalidad diferenciadas es que se estaría dando un beneficio equivalente durante el resto de su vida a hombres y mujeres, evitando que el grupo de contribuyentes hombres subsidie al grupo de mujeres, como ocurre en la práctica con los sistemas basados en tablas unisex. Los defensores de las tablas unisex señalan que existe un tratamiento igualitario en el uso de tablas unisex, en la medida que un hombre y una mujer que vivan la misma cantidad de años, recibirán el mismo monto exacto de jubilaciones y pensiones. En términos de eficiencia, el principal argumento para las tablas de mortalidad diferenciadas consiste en evitar la posible selección adversa hacia las mujeres que se generaría en el mercado asegurador si no existiera tal diferenciación. Sin embargo, también puede argumentarse que esa diferenciación basada en el sexo simplemente no es totalmente eficiente, ya que otros factores de riesgo incluso potencialmente más importantes (por ejemplo, ser fumador), no están siendo considerados.

Los gobiernos de Estados Unidos y la Unión Europea exigen el uso de tablas de vida unisex para el cálculo de las pensiones, para evitar que un hombre y una mujer con el mismo capital acumulado (o igual registro de aportes) que se retiren a la misma edad reciban pensiones diferentes, siendo mayor la del hombre¹. Se busca además evitar las dificultades en términos de calidad de vida que esto podría implicar para las mujeres en el largo plazo.

E. Pensiones familiares

Las sociedades han tendido a reconocer cada vez más la autonomía de las mujeres, intentando promover la obtención de la pensión por derecho propio. Sin embargo, el reconocimiento de esa autonomía no es incoherente con el reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que ejercen mayoritariamente las mujeres. Una manera de reconocer esas estructuras familiares son los arreglos relativos a las pensiones tras un divorcio. Los derechos generados en un sistema público de pensiones pueden ser parte del total de activos a repartir en función de un acuerdo legal de divorcio. También existe la posibilidad de que las normas del sistema de pensiones determinen la forma de reparto frente al divorcio.

Por ejemplo, en algunos sistemas cuando una persona empieza a recibir su jubilación, las prestaciones se ajustan no solamente para proporcionar prestaciones al cónyuge sino también a los cónyuges previos. En Estados Unidos, las prestaciones para un cónyuge divorciado pueden financiarse desde los recursos generales del sistema de pensiones, sin reducir la prestación a la que el trabajador tiene derecho (Barr y Diamond, 2012). También se pueden transferir pensiones entre cónyuges en el momento del divorcio basadas en el historial de salarios durante el matrimonio, como sucede en Canadá. Otra opción es dividir el historial de salarios, anualizándolo durante el matrimonio, en cuentas individuales, que pertenecen a la persona y que ésta puede llevarse al divorciarse.

F. Pensiones de viudez y rentas vitalicias conjuntas

El fallecimiento de un miembro de la pareja puede reducir el nivel de vida del otro, debido a las economías de escala existentes en diversos componentes del consumo. Para preservar el nivel de vida del sobreviviente, se crearon las pensiones de viudez o sobrevivencia. Por la vía de los hechos, se transformaron en instrumentos que aseguran un mínimo de bienestar a mujeres en edad avanzada, puesto que en general son ellas quienes sobreviven a sus cónyuges. Se desarrollan sobre el modelo del hombre como principal generador de ingresos en el hogar. La mayoría de los países cuentan con alguna variación de esta pensión.

En los sistemas de ahorro individual, las personas tienen la posibilidad de obtener una renta vitalicia conjunta (*joint annuity*) o renta de supervivencia, en donde parte del ahorro acumulado se aparta para financiar una eventual pensión de sobrevivencia. Se trata de una renta vitalicia que paga una

¹ Desde diciembre de 2012 el sexo del asegurado no puede influir en la prima de contratación de ningún seguro (incluyendo las rentas vitalicias) en la Unión Europea.

pensión mensual a dos personas hasta el fallecimiento de ambas. La cuantía del pago mensual depende de si sobreviven ambas o solo una, y también puede depender de cuál de las dos sigue con vida (Barr y Diamond, 2012).

Otras modalidades de ahorro conjunto implican que los ahorros del hombre y de la mujer se acumulan en una sola caja. Debido a que las mujeres generalmente tienen bajo su responsabilidad el cuidado de los niños, interrumpiendo sus carreras y su acumulación de ahorro, el ahorro conjunto es una solución parcial a este problema. La idea es que la inversión de tiempo que hace la mujer beneficia también al hombre y por lo tanto, los ingresos acumulados reflejan el aporte que ambos han hecho al hogar (Bertranou, 2001).

G. Mínimos garantizados, indexación y pensiones no contributivas

Considerando las dificultades que enfrentan las personas para alcanzar los años de contribución o para acumular suficientes ingresos, se ha recurrido al establecimiento de mínimos garantizados, que aseguran que todas las personas, una vez alcanzada cierta edad, recibirán por lo menos una pensión básica (sobre la cual se sumará lo correspondiente según sus años y su salario como trabajador).

En la misma línea de garantizar mínimos de subsistencia, especialmente en países con altas tasas de informalidad, los países realizan esfuerzos por desplegar sistemas no contributivos de pensiones a la vejez. En la mayoría de los países donde se han incorporado, estas pensiones son otorgadas a través de una comprobación de medios, para garantizar su focalización en los sectores de menores ingresos. Estas pensiones suelen ser percibidas en su mayoría por mujeres.

Por último, la opción de indexar las pensiones (e.g. al salario mínimo o IPC) también es especialmente beneficioso para las mujeres, quienes reciben este ingreso por una mayor cantidad de años y por lo tanto están más expuestas al riesgo de pérdida del valor real del beneficio.

II. Los sistemas de pensiones en países seleccionados de la región

En esta sección se analizan los sistemas de seguridad social de los cuatro países considerados en este estudio, en función de los ejes discutidos en la sección anterior y dando cuenta de las principales modificaciones que tuvieron lugar en los años recientes y que pueden haber tenido un impacto diferenciado entre mujeres y hombres.

A. Argentina

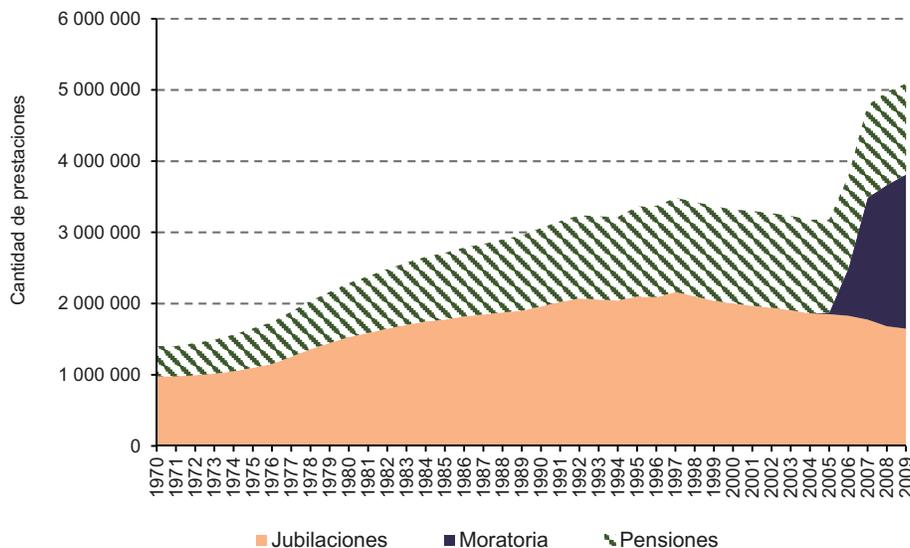
En los últimos 20 años, Argentina sufrió dos importantes reformas en su sistema previsional. Primero, durante los noventa y siguiendo una tendencia regional, se sumó al sistema público un pilar privado, resultando en un sistema mixto. Bajo este sistema, el Estado pagaba una pensión básica universal (PBU) para todos los jubilados del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) con un mínimo de 30 años de contribución. Adicionalmente, y de modo complementario a la PBU, cada trabajador generaba sus ahorros jubilatorios bajo una cuenta individual o bajo el sistema público. El ahorro individual, sin embargo, duró solamente hasta el 2008, año en el cual se retornó a un sistema puramente público. Igualmente, a pesar de que se eliminó la capitalización individual, siguen existiendo más de 120 regímenes independientes, correspondientes a distintos grupos ocupacionales. A su vez, también existe una proporción menor de ciudadanos que se jubila bajo Cajas Regionales. La descripción que se presenta a continuación hace referencia al régimen nacional público (Sistema Integrado Previsional Argentino), bajo el cual se encuentra cubierta la mayor cantidad de población.

La pensión básica se otorga a las mujeres de 60 y más y a los hombres de 65 y más, luego de 30 años de cotización. El período de referencia para calcular los ingresos son los últimos 10 años. Antes de la reforma de los noventa, los años de cotización requeridos eran 20 y el período de referencia los últimos 3 años. Las estrictas condiciones para acceder a la jubilación y el uso de tasas de mortalidad diferenciados por sexo para establecer los montos otorgados, fueron algunos de los factores que explicaban las bajas tasas de cobertura, especialmente entre las mujeres (Rofman *et al.*, 2009; Rofman y Grushka, 2003; Arenas de Mesa y Montecino, 1999). La proporción de mujeres que percibían jubilación se redujo de 74% en 1992 a 67% en 2006 (Hohnerlein, 2013). Por último, las jubilaciones no estaban indexadas, lo cual generó mayores conflictos, especialmente durante la crisis del 2001.

A principios de los 2000, sin embargo, se comenzaron a implementar reformas que apuntaban a solucionar algunos de estos problemas. En primer lugar, para fortalecer el componente asistencial, se implementó el Plan de Inclusión Previsional, que otorga pensiones a los adultos mayores con pocos o ningún año de cotización. La primera ley fue promulgada en 2004 e implementada en 2005, mientras que la segunda es de junio de 2014². Esta pensión (también llamada Moratoria previsional) está dirigida a mujeres mayores de 60 años y hombres mayores de 65 años que no reciben jubilación pero que cumplen con los años de trabajo³. Es decir, trabajadores independientes o informales que durante su vida laboral no hicieron los aportes correspondientes. Este mecanismo permitió que las personas con edad jubilatoria pero sin los aportes necesarios, se adhirieran a un plan de pagos, y solicitaran y comenzaran a recibir un beneficio previsional. Adicionalmente, a partir del 2003 se aumentó el monto de la Pensión Básica Universal, que creció un 95% entre 2003 y el 2009 (ANSES, 2009).

Con la implementación de la Moratoria previsional se incorporaron más de dos millones de personas al sistema previsional, resultando en una cobertura de jubilaciones y pensiones del 90% de los mayores de 65 años en el 2010 (Bertranou *et al.*, 2011; Rofman *et al.* 2010). En 2009 las jubilaciones por Moratoria representaban un 41% del total de jubilaciones y pensiones otorgadas (ANSES, 2009). Si se comparan los datos según género, el aumento más importante se produjo entre las mujeres: pasaron de una cobertura de 66,3% en el 2005 a una de 93,3% en el 2010 (Bertranou *et al.*, 2011). En la misma línea, Pautassi *et al.* (2011) señala que, en el año 2009, 87% de los beneficiarios de Moratoria fueron mujeres, y que 75% de ellas no recibía ningún beneficio jubilatorio previo. Además de las mujeres, los grupos que mayormente se beneficiaron de este programa fueron los de menor nivel educativo y menores ingresos. Se trató de medidas que sin dudas tuvieron un impacto muy significativo sobre el sistema previsional argentino.

Gráfico 1
Beneficios previsionales del sistema nacional, según tipo de beneficio, 1970-2009



Fuente: Rafael Rofman, Eduardo Fajnzylber y Germán Herrera, "Reformando las reformas previsionales: en la Argentina y Chile", Revista CEPAL 101, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010 en base a ANSES.

² Ley 25.994 y Ley 24.476.

³ Para acceder a esta prestación, la persona interesada solo debe presentarse ante una oficina de ANSES con alguna comprobación de su trayectoria laboral. Allí se comprueba que sus ingresos no superen un cierto límite y que la persona no esté percibiendo otro beneficio previsional (con la excepción de que el beneficio que reciba sea equivalente al haber mínimo).

Una segunda reforma estructural ocurrió en 2008, instancia en la cual se eliminó el pilar de ahorro individual y por lo tanto pasó a ser un sistema puramente público. En esta oportunidad también se estableció una indexación automática de las jubilaciones. Se eliminó el cálculo de la pensión a través de expectativa de vida, ya que el régimen público no lo toma en cuenta. Ambas modificaciones (indexación y eliminación de tablas de mortalidad) tienden a beneficiar a las mujeres.

Las pensiones no contributivas, administradas por el Ministerio de Desarrollo Social, incluyen una pensión por vejez para los adultos mayores de 70 años por debajo de cierto límite de ingresos. Al igual que con la Moratoria previsional, las mujeres son las principales receptoras de la pensión por vejez. Entre las mujeres en edad de retiro, la cobertura de pensiones contributivas (considerando aquí a las moratorias y pensiones de sobrevivencia) aumentó de 54% en 2005 a 83% en 2010. Considerando el total de ingresos percibidos por pensiones contributivas y no contributivas, la proporción aumenta de 67% en 2006 a 92,4% en 2010 (Hohnerlein, 2013).

B. Brasil

El sistema brasileño tiene tres componentes: un régimen para los trabajadores del sector privado (RGPS), un régimen para los trabajadores públicos (RPPS) y un régimen complementario de ahorro individual (opcional). Un cuarto componente incluye las pensiones no contributivas y pensiones asistenciales. Brasil introdujo reformas a su sistema previsional en el 1998-1999, siendo el único país en el Cono Sur que mantuvo el régimen de solidaridad intergeneracional, implementando, en cambio, reformas paramétricas. Las modificaciones llevadas a cabo en el 1998-1999 implicaron, principalmente, cambios en las condiciones para acceder a la jubilación, y correspondieron fundamentalmente al RGPS. En 2003 se produjeron nuevas reformas que apuntaron a modificar el sistema público para homogeneizar las condiciones de jubilación de ambos tipos de trabajadores.

Las y los trabajadores pueden optar por jubilarse a través de dos modalidades: o por edad o por años de cotización. A la jubilación por edad acceden todas las trabajadoras de 60 y más y los trabajadores de 65 y más. A la jubilación por tiempo de cotización acceden las trabajadoras con más de 30 años de contribución y 35 años entre los hombres. Con la reforma del 98-99, el valor de referencia para ambos tipos de jubilación pasa a ser el 80% del mejor salario (a partir del 1994), mientras que antes se calculaba en base a los últimos 36 meses de trabajo previos al retiro.

La reforma del 98-99 también introdujo un factor previsional para el cálculo de las jubilaciones por tiempo de cotización. Esta fórmula toma en cuenta distintos elementos para el cálculo de la jubilación, como la edad del trabajador, los años de cotización y la expectativa de vida. Las variables incluidas en la fórmula hubieran implicado una desventaja para las mujeres (tanto por sus años de cotización como por su mayor expectativa de vida). No obstante, para evitar precisamente que la brecha de género se amplíe, se decidió utilizar tablas de mortalidad unisex. A su vez, se le suman cinco años de cotización a todas las mujeres (Ministério da Previdência Social, 2012; Bertranou y Grafe, 2007).

Las modificaciones introducidas parecen haber contribuido a equiparar las tasas de reemplazo entre ambos sexos. Además, las mujeres pueden retirarse cinco años antes y tener cinco años menos de aportes (Rocha da Silva y Schwarzer, 2003). Las modificaciones no han dificultado el acceso a esta jubilación, y los ratios de cobertura muestran que, luego de la reforma, el porcentaje de hombres y mujeres que reciben este tipo de jubilación se ha equiparado significativamente.

Con respecto al componente no contributivo, existe el Beneficio de Prestación Continuada (BPC) que consiste en una transferencia (equivalente al salario mínimo) a mayores de 64 años con bajos ingresos que no perciben ingresos por jubilación. En el 1996, el BPC pasó a sustituir la Renda Mensual Vitalicia (RMV), dirigida a personas de 70 o más años de edad incapaces de generar su propio sustento económico. Sin embargo, existía un requerimiento mínimo de 12 contribuciones durante la trayectoria laboral, por lo que muchas personas quedaban por fuera de esta prestación (Schwarzer y Costanzi, 2011). También existe una pensión específica para trabajadores y trabajadoras del ámbito rural que se desempeñan en una pequeña escala (Previdencia Rural). La pensión se otorga sin condición de haber cotizado formalmente, solo se requiere la comprobación —a través de diferentes medios— de haber trabajado en el campo.

Previdencia Rural, por lo tanto, no es ni totalmente contributiva ni totalmente asistencial. La edad para acceder a ella es más baja que para los trabajadores urbanos (55 años para mujeres; 60 para hombres). Otra de las modificaciones que tuvo un efecto importante sobre las diferencias de género es que la prestación se extendió también al cónyuge del trabajador (principalmente mujeres). Todos estos elementos aumentaron la cobertura de mujeres, además de tener efectos positivos sobre la desigualdad entre las zonas urbanas y las rurales (Schwarzer y Costanzi, 2011).

En conjunto, BPC y Previdencia Rural han contribuido al aumento en el porcentaje de adultos mayores cubiertos por algún tipo de jubilación. Al haber aumentado significativamente la cobertura entre las mujeres, la brecha de género en el acceso a las pensiones se redujo significativamente a partir de estas iniciativas (Schwarzer y Costanzi, 2011).

C. Chile

Chile fue el primer país en la región en implementar cambios estructurales en su sistema de pensiones. A principio de los ochenta su sistema pasó a ser de ahorro individual, alternativa que fue seguida (con variantes) por diversos países latinoamericanos ante los problemas financieros de los sistemas de pensión públicos.

En 2008 se realizaron importantes modificaciones que apuntaban a fortalecer la dimensión no contributiva y atender a las poblaciones más vulnerables, quienes o no estaban cubiertas, o recibían cobertura de baja calidad. A su vez, las mujeres se veían principalmente afectadas con el sistema de ahorro individual, debido a sus trayectorias laborales más cortas e intermitentes y la menor calidad de sus trabajos (informal y/o de menores remuneraciones) (Arenas de Mesa y Montecinos, 1999; Arenas de Mesa y Gana Cornejo, 2003). Estos factores, y un débil componente no contributivo del sistema, continuaban reproduciendo las inequidades de género en la edad avanzada. La reforma del 2008 fortaleció de manera significativa el componente redistributivo (o pilar solidario), a la vez que modificó las condiciones de acceso a la jubilación.

El principal componente del pilar solidario, en lo referente a la edad avanzada, es la Pensión Básica Solidaria (ex PASIS), una transferencia para todas y todos los adultos mayores de 65 años pertenecientes al 60% más pobre de la sociedad. El monto de esta transferencia aumentó en un 50% comparada con el monto previo a la reforma (Joubert y Todd, 2011; Comisión Presidencial Pensiones, 2015). Dentro del Pilar Solidario también se encuentra la Pensión Básica Solidaria de Invalidez, aunque este se otorga a personas entre 18 y 65 años (del 60% más pobre de los hogares). Por otro lado, se creó el Aporte Previsional Solidario (APS), un adicional para aquellas personas que reciben jubilaciones o pensiones contributivas, pero de montos inferiores. El APS es una versión modificada de la Pensión Mínima Garantizada, existente previa a la reforma del 2008. Una de las diferencias más importantes entre estas dos versiones de la pensión es que el APS no tiene ningún mínimo de años de contribución, mientras que para acceder a la PMG la persona debía de haber aportado por lo menos 20 años.

En general, estos cambios beneficiaron más a las mujeres que a los hombres, y por ende contribuyeron a reducir las desigualdades de género entre los adultos mayores. No solo aumentó la cobertura de mujeres (74% en 2006 vs 84% en 2013), sino que aumentó también el monto percibido (Comisión Presidencial Pensiones, 2015; Joubert y Todd, 2011). El aumento de la cobertura de mujeres se explica principalmente por el aumento de cobertura de las pensiones no contributivas: 20% en 2006 a 36,6% en 2013, mientras que entre los hombres se incrementó cinco puntos porcentuales (Comisión Presidencial Pensiones, 2015).

En cuanto a las jubilaciones y pensiones contributivas, estas también se vieron afectadas con la reforma del 2008. En particular, se implementaron varios cambios apuntados directamente a reducir las desigualdades de género en la etapa jubilatoria. Estas modificaciones incluyen: la incorporación de un bono por hijo, cambio en las normas sobre la división de fondos en caso de divorcio, ajuste de las tasas de aporte por sobrevivencia e invalidez, y la admisión de la afiliación voluntaria para aquellas personas que no se encuentran registradas ni sean trabajadoras independientes (Arza, 2012a).

En relación con el bono por hijo, todas las mujeres tienen derecho a la bonificación, tanto quienes reciben jubilación autofinanciada, PBS o pensión por viudez. El monto es equivalente a 18 meses de aportes (con salario mínimo) y se entrega una vez cumplidos los 65 años de edad.

A partir de la reforma del 2008, la ley establece que, en caso de divorcio o nulidad del matrimonio, el cónyuge podrá transferir a su (ex)pareja hasta el 50% de lo acumulado en su cuenta de ahorro individual. Según datos de la Superintendencia de Pensiones, hasta fines del 2014 el 96% de los traspasos beneficiaron a mujeres.

La denominada “cuenta de capitalización individual voluntaria” permite que cualquier persona inactiva o realizando trabajo no remunerado comience a acumular fondos para su jubilación, obteniendo los mismos derechos que los contribuyentes al sistema obligatorio. A su vez, se permite que un tercero haga aportes a la cuenta de ese individuo; por ejemplo, que un individuo coloque parte de sus contribuciones en la cuenta de su pareja.

Previo a la reforma del 2008, todos los cotizantes debían de aportar un 1% de sus ingresos para la pensión de invalidez y sobrevivencia. Debido a que las chances de muerte o discapacidad entre las mujeres son menores, se resolvió que era injusto que ambos contribuyan montos iguales y se estableció un reembolso a las mujeres por esta diferencia en las primas. Sin embargo, los montos de jubilación se continúan calculando en base a expectativa de vida diferenciada por género, lo cual resulta en ingresos mensuales menores para las mujeres, ya que viven más años. Esta ha sido identificada como una de las causas de las brechas de las pensiones, junto con el hecho de que la edad legal de retiro para las mujeres es cinco años menor a la de los hombres, por lo que generalmente han acumulado menos capital (Comisión Presidencial Pensiones, 2015).

D. Uruguay

Uruguay posee un sistema mixto de previsión social desde 1996, cuando incorporó las cuentas individuales. Los trabajadores que superan un umbral de ingresos tienen la obligación de contribuir a ambos sistemas (público y privado). Los de menores ingresos, sin embargo, se mantienen en el régimen de reparto solidario, aunque también tienen la opción de dividir sus aportes entre los dos sistemas.

Junto con la incorporación del pilar individual, en 1996 se cambiaron las condiciones para acceder a la jubilación. En primer lugar, se equiparó la edad de retiro para hombres y mujeres en 60 años (antes las mujeres se retiraban a los 55). Además, se aumentaron los años de cotización a de 30 a 35 (aunque se volvieron a reducir a 30 en 2008). A su vez, la tasa de reemplazo pasó de ser diferenciada por sexo (75% para mujeres, 65% para hombres) a ser 50% para ambos.

Bucheli *et al.* (2006) analiza la probabilidad de alcanzar la jubilación bajo las nuevas condiciones (impuestas en la reforma del 1996). En base a historias laborales del Banco de Previsión Social, los autores sugieren que el “endurecimiento” de los requerimientos conduce a que solo el 15% de la población se jubilaría a los 60 años y solo 23% a los 65 años⁴. Al observar las diferencias por sexo, las mujeres enfrentarían una situación más desfavorable: el 11,7% se lograrían jubilar a los 60 y el 19,4% a los 65, mientras que para los hombres las cifras corresponden a 16,5% (60 años) y 24,8% (65 años).

En función de los altos riesgos del nuevo sistema, en 2008 se introdujeron nuevos cambios que flexibilizaron el acceso a las jubilaciones y pensiones. Estas modificaciones se implementaron en etapas sucesivas entre 2008 y 2010. Los años de aportes, que habían sido aumentados a 35 años en la reforma del 1996, volvieron a bajar a 30 años, aunque con tasas de reemplazo inferiores. Por otro lado, para calcular la tasa de retorno en el pilar solidario se establece que se considerarán los últimos 10 o los mejores 20 años de trabajo (antes eran los últimos 3 años). Esto beneficia, por ejemplo, a aquellos que pudieron haber reducido su intensidad de trabajo en los años previos a la jubilación, o que tuvieron trabajos de menor calidad en ese tiempo.

⁴ El estudio se basa en un período temporal donde la actividad económica estaba especialmente deprimida en Uruguay, incluyendo la crisis económica de 2002, por lo que la densidad de cotizaciones considerada era especialmente baja y los resultados pueden estar sesgados a la baja, como los autores reconocen explícitamente.

Cuadro 1
Resumen de las características principales de los sistemas de seguridad social
y sus reformas recientes en los cuatro países analizados

País	Año de reforma	Tipo de sistema	Sistema contributivo				Todo el sistema			
			Años de contribución	Edad de retiro	Bonificación por hijo	Tablas de mortalidad	Pensiones de viudez	Mínimos garantizados	Pensiones no contributivas	Indexación
Argentina	1994	Mixto	30	M: 60/ H:65	No	Diferenciadas por sexo (en AFPs)	Si fallecido/a contribuyó.	Sí	Pensión de vejez	No
	2008	Sistema de reparto	30			Eliminadas (no se usan en sistema público)	Viuda/o o conviviente del fallecido/a (5 años de convivencia o 2 si tuvieron hijos)			Ley de Movilidad (ajustado a salarios y recursos tributarios del SIPA)
Brasil	1998-1999	Sistema de reparto	M: 30/ H:35 (a las mujeres se le suman 5 años de contribución en el Factor Previsional)	M: 60/ H:65 Rural M:55/ H:60	No	Unisex	Si fallecido/a contribuyó o no; se puede recibir aunque se perciba jubilación propia	Sí (equivalente a salario mínimo)	Beneficio de Prestación Continuada (BPC) y Previdencia Rural	Mínimo indexado a salario mínimo, resto indexado a IPC
Chile	1981	Ahorro individual	20 para pensión mínima	M: 60/ H: 65	No	Diferenciadas por sexo (en AFPs)	Si fallecido contribuyó	Pensión Mínima Garantizada (PMG): individuos que contribuyeron mínimo 20 años pero no alcanzan mínimo para jubilarse	Pensión asistencial a la vejez (PASIS)	Pensión mínima indexada a una unidad monetaria
	2008	Ahorro individual	No tiene			Diferenciadas por sexo	Si fallecido contribuyó. Extendida a hombres	Aporte Previsional Solidario (APS): complemento a jubilaciones más bajas para población más pobre	Pensión Básica Solidaria (PBS)	APS y PBS ajustados a IPC (2010)
Uruguay	1996	Mixto	35	60	No	Diferenciadas por sexo (en AFAPs)	Si fallecido contribuyó	Sí	Pensión a la vejez (70 y más)	Índice Medio de Salarios
	2008	Mixto	30	60	Sí (max de 5 años)		Si fallecido contribuyó. Se reconocen uniones de hecho	Sí	Se suma la Asistencia a la vejez (65-70 años)	

Fuente: Elaboración propia en base a revisión de las legislaciones nacionales y documentos oficiales de los países.

También en 2008 se introdujo el cómputo de una bonificación por hijo, consistente en el cómputo de un año adicional de trabajo por cada hijo para las mujeres (hasta un máximo de cinco años). Se ha señalado el potencial impacto positivo de este cambio en las posibilidades de acceso a la jubilación para el servicio doméstico, ya que estas trabajadoras suelen tener más hijos y trayectorias laborales más intermitentes (Santos 2013).

Entre las modificaciones introducidas en 2008 también se reconocen las uniones de hecho para la otorgación de pensiones de sobrevivencia. Se le otorga la pensión de sobrevivencia a parejas que comprueben una convivencia de por lo menos cinco años. A su vez, el acceso a la pensión de sobrevivencia se extiende a los hombres con ingresos insuficientes y que dependen económicamente de los ingresos de la pareja fallecida (Aguirre y Scuro, 2010; Rossel *et al.*, 2014).

A pesar de que en el sistema ya existía una pensión para adultos de menores recursos, se extendió la participación a las personas entre los 65 y 69 años, quienes no estaban incluidas. Por la vía de los hechos se incorporaron fundamentalmente mujeres (Rossel *et al.* 2014; Aguirre y Scuro, 2010).

III. El origen: las diferencias de género en el mercado laboral

Las diferencias entre mujeres y hombres en el mercado laboral son el origen de las diferencias observadas en las prestaciones de la seguridad social, y pueden ser potenciadas o mitigadas por el diseño de los sistemas. Por lo general, las prestaciones más cuantiosas surgen de las jubilaciones, las pensiones están diseñadas para cubrir los vacíos dejadas por aquellas y buscan ser menos atractivas para no desincentivar el trabajo y el aporte a la seguridad social. Resulta entonces importante asegurar el acceso equitativo a las jubilaciones, lo que implica cumplir una serie de requisitos durante la vida activa, requisitos que difieren según países (ver sección anterior).

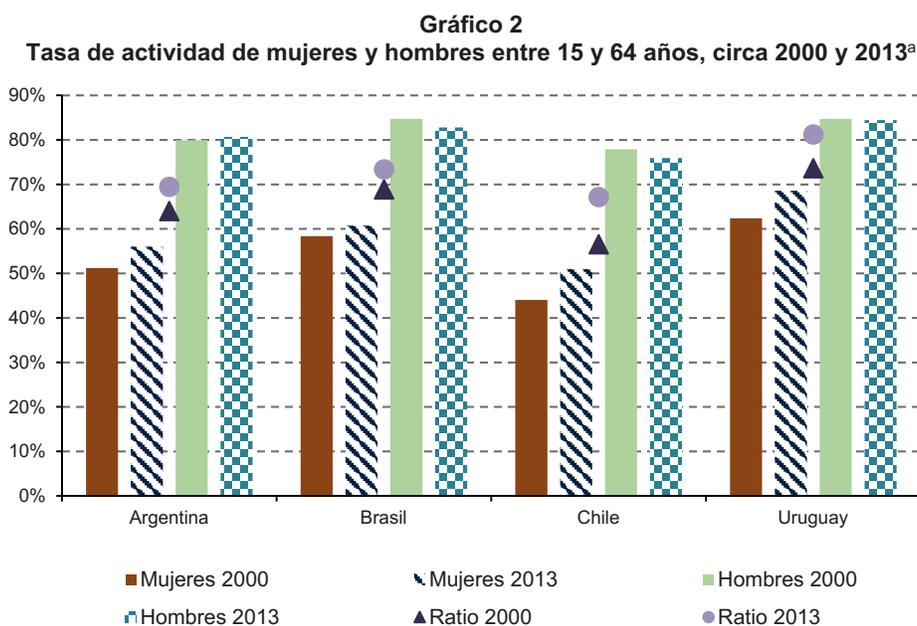
Las diferencias de género en el mercado laboral que mayor influencia tendrán en las brechas en cobertura y monto de las jubilaciones y pensiones son la brecha de participación, diferencias en el aporte a la seguridad social y las diferencias salariales entre las y los trabajadores que aportan a la seguridad social. Estas tres dimensiones se analizan de manera sintética en esta sección. A estas diferencias, que se encuentran bien documentadas en la literatura, se debe agregar las diferencias en las trayectorias laborales entre hombres y mujeres. Lamentablemente, la información y cuantificación de este fenómeno es escasa y fragmentada en la región debido a la ausencia de información estadística longitudinal (con algunas excepciones, como el caso de Chile). Sin embargo, las trayectorias laborales y las interrupciones en la vida laboral formal, ya sea para pasar a la inactividad, al desempleo o al empleo informal, son muy relevantes en la determinación del acceso a las pensiones y jubilaciones en la edad adulta.

Durante los últimos 50 años la participación laboral femenina se ha incrementado de manera constante y acelerada en América Latina, aunque las diferencias respecto a los hombres siguen siendo importantes. En los años más recientes, el ritmo de crecimiento de la actividad femenina se ha enlentecido significativamente. Los factores identificados como determinantes de la oferta laboral femenina (educación, cantidad de hijos, estado civil) llevarían a predecir cierta continuidad en su incremento incluso en los últimos años. Sin embargo, eso no ha sucedido y la actividad de las mujeres en años recientes resulta menos dinámica de lo que cabría esperar de acuerdo a los modelos predictivos, alertando probablemente sobre cambios en los determinantes subyacentes que aún no resultan claros (ver Gasparini *et al.*, 2015; Busso y Romero Fonseca, 2015).

Adicionalmente, las diferencias de ingresos entre hombres y mujeres, aunque se han reducido en los últimos años, también continúan siendo significativas, y una porción muy relevante no puede ser explicada por las diferencias en características de hombres y mujeres (ver Hoyos y Ñopo, 2010, CEPAL, 2014, entre otros). Si las características de hombres y mujeres fueran iguales, en especial si tuvieran los

mismos logros educativos, la brecha sería mayor y la parte no explicada de la misma aumentaría (Hoyos y Ñopo, 2010). Los cuatro países analizados en este trabajo no escapan a ese panorama general de la región, ya que sus brechas de género en el mercado laboral se reducen entre 2000 y 2013⁵.

Las diferencias en las tasas de actividad masculinas entre los países y en el tiempo son muy pequeñas, mientras que entre las mujeres hay mayor variabilidad. En un extremo se ubica Chile, en donde poco más del 50% de las mujeres de entre 15 y 64 años participaba del mercado de trabajo en 2013; en el otro extremo está Uruguay, con una tasa de actividad femenina de casi 70%. En los cuatro países analizados, la participación femenina en el mercado laboral aumentó en el período analizado, y la masculina cayó, salvo en Argentina. Esto ha llevado a una reducción de la brecha entre hombres y mujeres. Los movimientos más fuertes se observan en Chile y los más modestos en Brasil.



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

^a Ratio calculado como tasa de las mujeres sobre tasa de los hombres.

La segunda dimensión relevante para las brechas de pensiones y jubilaciones es la contribución a la seguridad social, dado que son los empleos formales los que determinan el acceso a las jubilaciones. A pesar de los recientes avances en términos de la formalización de los mercados laborales en estos cuatro países en el período analizado, una proporción importante de las y los trabajadores no contribuyen a la seguridad social. Se mantienen también importantes diferencias entre países: en el 2013 en Brasil el 63% de las personas ocupadas cotizaban a la seguridad social, 15 puntos porcentuales menos que en Uruguay para el mismo año. En 2013, las diferencias de género en afiliación son menores en comparación con las otras dimensiones analizadas (participación y brecha salarial). En Brasil y Uruguay no existen diferencias relevantes entre hombres y mujeres, mientras que en Argentina y Chile persisten diferencias de 5 puntos porcentuales entre ellos. La variable más relevante para predecir la posterior brecha de jubilaciones sería la densidad de cotizaciones, en lugar de la probabilidad de cotización en un momento del tiempo. Lamentablemente, la no disponibilidad de información longitudinal impide el análisis de esta variable.

⁵ El análisis que se presenta en esta sección y en las siguientes se basa en las encuestas continuas de hogares de los cuatro países, cuyos detalles se presentan en el cuadro A.1 del anexo Metodológico.

Cuadro 2
Cotización a la seguridad social, circa 2000 y 2013
(Porcentaje de ocupados entre 15 y 64 años)

	2000 ^a				2013			
	Hombres	Mujeres	Total	Ratio ^c	Hombres	Mujeres	Total	Ratio ^c
Argentina ^b	60	49	55	83	71	66	69	93
Brasil	49	48	48	97	63	64	63	103
Chile	66	63	65	96	74	69	72	94
Uruguay	66	65	66	98	78	78	78	101

Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

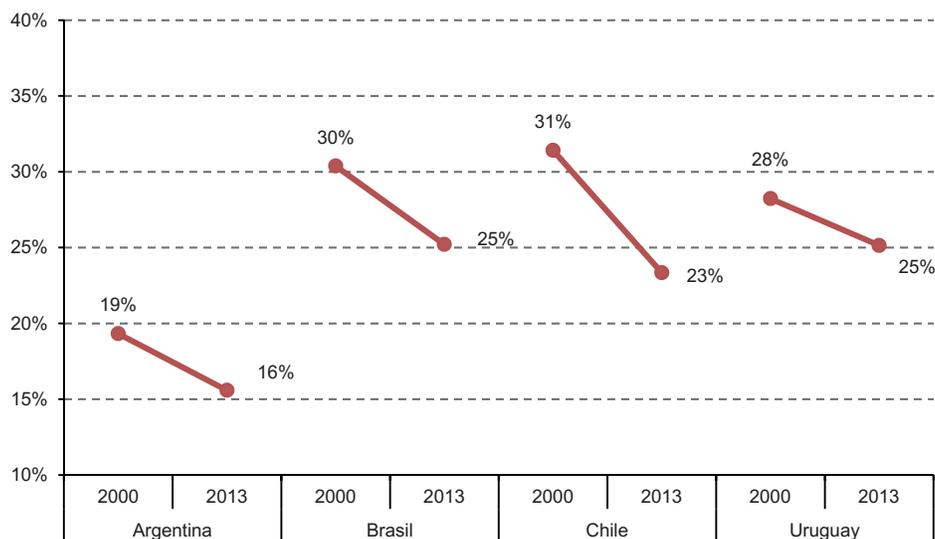
^a Datos de Argentina refieren a 2004 y los de Uruguay a 2001.

^b Solo asalariados.

^c Ratio calculado como tasa de las mujeres sobre tasa de los hombres.

Por último, se analizan los ingresos mensuales laborales formales, es decir, aquellos generados en un empleo por el que se cotiza a la seguridad social⁶. Se analizan los ingresos mensuales dado que esa unidad es la que genera las cotizaciones a la seguridad social. Es pertinente señalar que las mujeres trabajan en todos los países menos horas que los hombres, lo que genera que las brechas de ingresos por hora sean menores que las mensuales⁷. Las brechas de ingresos laborales siguen siendo importantes, aún cuando caen en los cuatro países. En 2013, oscilan entre 16 (Argentina) y 25% (Brasil y Uruguay) del ingreso laboral promedio de los hombres, aunque son menores que en el 2000 (véase el gráfico 3). Esta brecha se verá reflejada luego en los montos diferenciales de las jubilaciones para hombres y mujeres.

Gráfico 3
Brecha salarial entre los trabajadores que cotizan a la seguridad social, 2000 y 2013



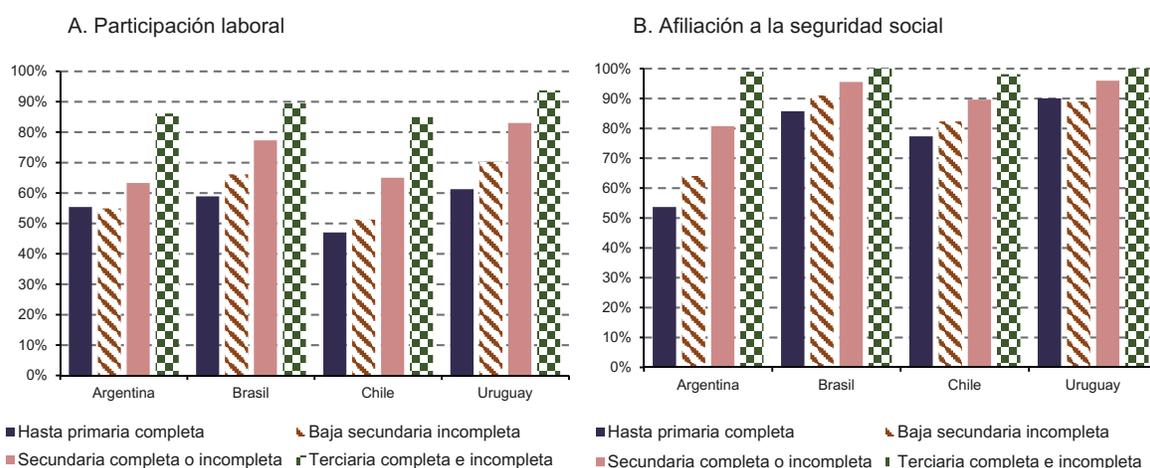
Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

⁶ En este trabajo las brechas de ingresos se calculan como el ingreso promedio de los hombres menos el de las mujeres, respecto al de los hombres. Solo se considera a personas que cotizan a la seguridad social.

⁷ Ver CEPAL (2014:194) para un ejemplo de la comparación de las brechas mensuales y horarias para los países de América Latina.

La consideración de las brechas de género por nivel educativo revela información interesante y heterogénea. El gráfico 4 muestra los ratios entre las tasas de actividad de mujeres y hombres y entre sus tasas de afiliación a la seguridad social, por nivel educativo para los cuatro países analizados. En el gráfico A.1 del anexo se presentan los niveles para los dos indicadores por sexo y nivel educativo. En todos los casos la participación de las mujeres aumenta con el nivel educativo, relación que no es tan clara entre los hombres, quienes siempre tienen una alta tasa de actividad. Debido a estos comportamientos diferenciales, la brecha de actividad entre mujeres y hombres se reduce sustancialmente con el nivel educativo. También las diferencias entre los países se suavizan entre los más educados. Mientras que entre quienes tienen hasta primaria completa las diferencias entre la tasa de actividad de hombres y mujeres varía entre 27 (Uruguay) y 41 (Chile) puntos porcentuales, entre quienes tienen estudios terciarios esta diferencia es de entre 6 (Uruguay) y 12 (Chile) puntos.

Gráfico 4
Ratio entre la tasa de actividad de mujeres y hombres y ratio entre la tasa de afiliación a la seguridad social ocupadas y ocupados, personas entre 15 y 64 años, circa 2013^a



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

^a Los datos de afiliación a la seguridad social de Argentina refieren exclusivamente a los ocupados.

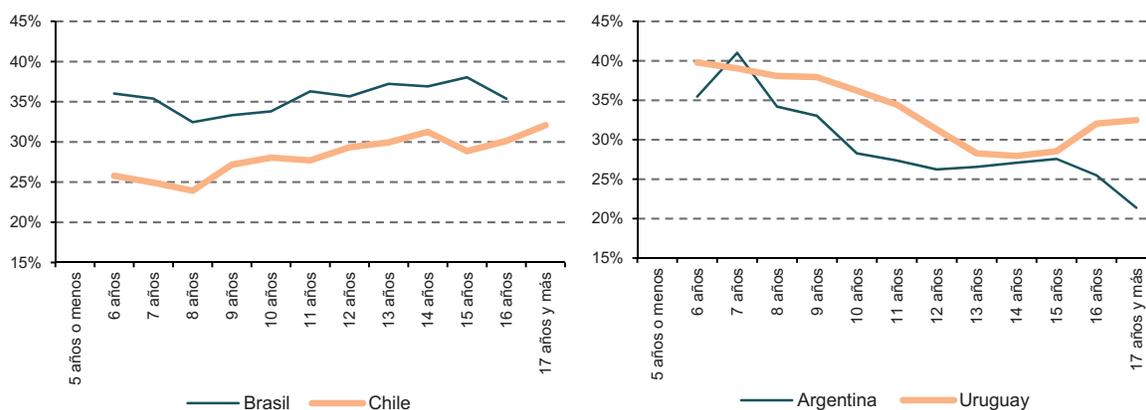
Como se mencionó, las diferencias observadas en la afiliación a la seguridad social entre mujeres y hombres no son tan importantes como en la participación. Al igual que en el caso de la participación, la afiliación a la seguridad social es prácticamente igual entre las personas de mayor nivel educativo, con un ratio cercano al 100% en los cuatro países. En Argentina se hacen más evidentes las diferencias entre los niveles educativos y Uruguay es el país que muestra las menores variaciones, observando un ratio cercano o superior al 90% en los cuatro niveles educativos.

En relación con la brecha de ingresos de los trabajadores formales según años de educación, los países muestran una situación diferenciada (véase el gráfico 5). En Brasil y Chile las brechas salariales aumentan con el nivel educativo, profundizando las diferencias entre mujeres y hombre a medida que los ingresos esperados son mayores. Al contrario, en Argentina y Uruguay las diferencias se reducen para quienes presentan mayores niveles educativos.

La información sobre trayectorias laborales es escasa, debido a la ausencia de información estadística longitudinal sistemática, con excepción de Chile. Sin embargo, existe alguna evidencia dispersa. En Uruguay, por ejemplo, una encuesta específica realizada a mujeres entre 25 y 54 años en el Gran Montevideo en 2001 reflejó que apenas 5% no habría trabajado remuneradamente nunca, mientras que 40,5% estaba trabajando remuneradamente y nunca había interrumpido su vida laboral por más de seis meses y 55% manifestaba haber estado sin empleo más de seis meses al menos una vez. Al indagar los motivos que originaron las interrupciones de este último grupo, prácticamente la mitad dijo haberse

desvinculado del mercado laboral por razones asociadas al cuidado de su casa, sus hijos o su familia en general (Bucheli *et al*, 2006). Además, el fenómeno de la interrupción laboral es más probable entre las mujeres de menor nivel educativo.

Gráfico 5
Brecha salarial entre los trabajadores que cotizan a la seguridad social
por años de educación, circa 2013^a



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

^a Los datos de Argentina refieren exclusivamente a los ocupados. Se suavizan los datos, tomando promedios móviles de años de educación.

En el caso de Chile, el panel de la encuesta CASEN aplicado en 2009 permite analizar las trayectorias laborales de individuos entre 25 y 64 años, y se constata que, además de que las mujeres participan menos del mercado laboral como ya fue señalado, cuando lo hacen la duración de sus empleos es considerablemente inferior a la de los hombres. A modo de ejemplo, frente a la pregunta de discontinuidad en las trayectorias laborales de los diez años anteriores, se encuentra que mientras la mitad de las mujeres despliega una trayectoria laboral discontinua, únicamente alrededor de un tercio de los varones ha visto sus trayectorias laborales interrumpidas por períodos de desempleo y/o inactividad. Además, en las mujeres, la incidencia de la movilidad en la condición de actividad es notoriamente mayor que entre los varones. En la misma línea, la información de la Encuesta de Protección Social también muestra que la los períodos de inactividad son significativamente más importantes para las mujeres que para los hombres en Chile. Los hombres trabajan remuneradamente más del 85% de su vida laboral, mientras que las mujeres lo hacen el 60% de ella (Berstein, Reyes y Pino 2006).

Las diferencias que se analizaron en esta sección serán responsables de las diferencias que se presenten en las jubilaciones y pensiones en el futuro, a medida que los activos se retiren. La evolución favorable de estas brechas en período recientes es un indicador de que las brechas en jubilaciones y pensiones deberían tender a disminuir en el futuro; los diseños de los sistemas pueden contribuir a que estos cambios se den más rápidamente o no, según los diversos parámetros discutidos antes.

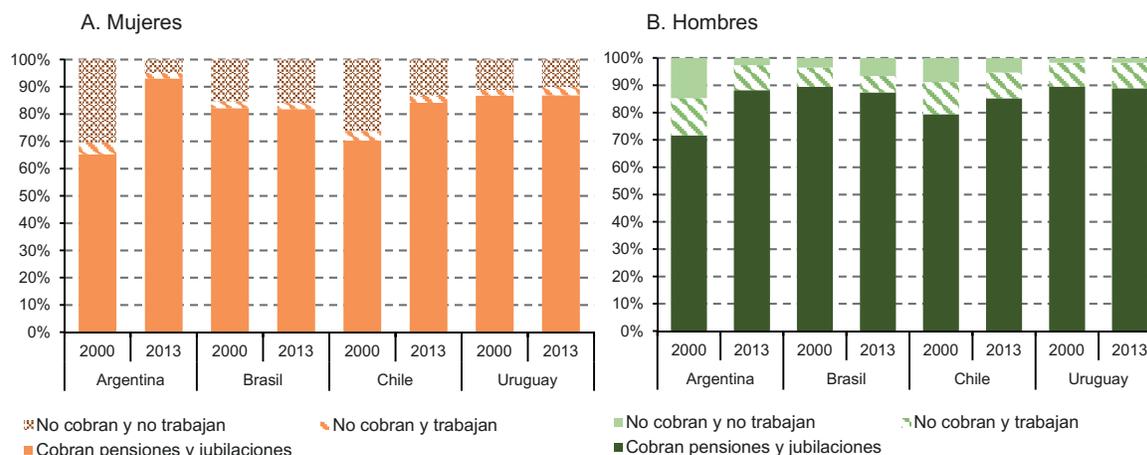
IV. Las brechas en el acceso a jubilaciones y pensiones

En esta sección se presentan los principales resultados referidos a las diferencias de género en la cobertura de jubilaciones y pensiones, comparando 2000 y 2013. En este trabajo se considera jubilado o pensionista a toda persona mayor de 65 años que declare que cobra una jubilación y/o una pensión, es decir a las personas que declaren ingresos en las variables de pensiones y jubilaciones (véase el cuadro A.4 del anexo)⁸. En el anexo metodológico se indican las preguntas específicas utilizadas para la identificación de los jubilados y pensionistas y para la elaboración de los indicadores de brecha de cobertura de jubilaciones y pensiones en cada país y año, así como para el cálculo de los indicadores de brecha en el monto de percibido, que son discutidos en la sección siguiente. Las jubilaciones identifican a las prestaciones contributivas, mientras que las pensiones incluyen pensiones a la vejez, pensiones de sobrevivencia y pensiones no contributivas.

Para analizar la cobertura de jubilaciones y pensiones entre hombres y mujeres, se distinguen tres grupos entre los mayores de 65 años: quienes cobran jubilaciones o pensiones, quienes no cobran pero trabajan de forma remunerada y quienes no cobran y no trabajan remuneradamente. Las diferencias de género en esta composición son significativas y se mantienen en el período, tal como muestra el gráfico 6. El porcentaje de personas que no cobra jubilaciones y pensiones y no trabaja remuneradamente, es decir el grupo más vulnerable, presenta diferencias entre países en 2000, variando entre 5 (Argentina) y 16% (Brasil) para las mujeres y 2 (Uruguay) y 7% (Brasil) para los hombres. En todos los países, la importancia de esta situación es mayor entre las mujeres que entre los hombres. En relación con la evolución de este grupo, hay diferencias entre países. En el caso de las mujeres, el porcentaje en esta situación se mantiene relativamente constante en Brasil y Uruguay, y cae de forma importante en Argentina y Chile. En el caso de los hombres, las variaciones son de menor magnitud, e incluso hay un leve incremento en este grupo entre los hombres de Brasil.

⁸ Esto implica que no se considera como pensionista ni jubilado a quienes declaren serlo pero tengan ingreso nulo en la variable correspondiente. A la vez, si la persona cobra la pensión o jubilación de otros, será considerada pensionista o jubilada.

Gráfico 6
Distribución de los mayores de 64 años según percepción de pensiones y jubilaciones y condición de actividad, circa 2000 y 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

En los casos de Argentina y Chile, este descenso en el porcentaje de individuos no cubiertos y sin ingresos laborales tiene su correlato en el aumento de la cobertura de las jubilaciones y pensiones en el período. Ambos países muestran variaciones muy importantes en la cobertura, tanto para mujeres como para hombres, aunque el crecimiento es mayor para las primeras. Esto redundará, como se verá más adelante, en una menor brecha de género en la cobertura. Argentina logra incluso una reversión de la brecha: en 2000 el 65% de las mujeres cobraba pensión o jubilación cuando en 2013 la cifra asciende a 93%, en tanto las cifras para los hombres pasan de 72 a 88%. Las variaciones en Chile son significativas pero de menor cuantía, la cobertura aumenta 14 puntos entre las mujeres y 6 entre los hombres. Este aumento en la cobertura en ambos países es resultado de las políticas implementadas en el período, las Moratorias en Argentina y las pensiones no contributivas en Chile. Cabe recordar que en Argentina el 87% de los beneficiarios de Moratoria fueron mujeres, y el 75% de ellas no cobraban ningún beneficio jubilatorio previo (Pautassi *et al.*, 2011), mientras que en Chile entre las mujeres la cobertura de las pensiones no contributivas pasó de 20% en 2006 a 37% en 2013 (Comisión Presidencial Pensiones 2015).

La expansión de la cobertura en Argentina a través de la Moratoria ha levantado algunas dudas entre los expertos en seguridad social. Por ejemplo, Arza (2012b:46) señala que la estrategia de aumento de la cobertura en Argentina redujo los requerimientos para el acceso al sistema, sin cambiar la estructura de contribuciones, lo que genera importantes mejoras en el corto plazo pero tiene limitaciones en el largo plazo. En la misma línea, Bertranou *et al* (2011:141) plantea que la implementación de la Moratoria se planteó como una medida de emergencia, por lo que en el mediano plazo se plantea una encrucijada: no se repite la Moratoria y bajan los niveles actuales de cobertura o se repite y corriendo el riesgo de alentar un sistema crecientemente deficitario, con menores incentivos a aportar agravando los problemas de equidad, financiamiento y sostenibilidad existentes⁹.

Por otro lado, en Brasil y Uruguay los niveles relativamente altos de cobertura se mantienen en el período. En Brasil las modificaciones del sistema de seguridad social que afectan directamente a la cobertura se dieron antes del comienzo del período analizado. En Uruguay, las modificaciones de la reforma del 2008 pueden generar mejoras en la cobertura de las jubilaciones (cómputo de un año de bonificación por hijo y reducción de los años de aportes), pero esto no se refleja en la cobertura global de jubilaciones y pensiones.

⁹ También se ha argumentado que dado que el porcentaje del gasto en jubilaciones que se financia con recursos que no provienen de las contribuciones y aportes es importante, los adultos mayores que no recibían jubilaciones (por no haber realizado contribuciones) estaban financiando de todos modos el sistema previsional. En este sentido, la Moratoria los incluye, retribuyéndolos en algún modo por su financiamiento (ANSES 2011).

La proporción de personas que no cobra pensiones ni jubilaciones pero trabaja remuneradamente es de pequeña magnitud, aunque algo superior entre los hombres (en el entorno de 2% entre las mujeres y 10% entre los hombres), y estable en los dos años analizados. Esta situación puede obedecer a dos estrategias muy diferentes. Por un lado, personas que perciben altos ingresos que deciden posponer su retiro buscando mejorar sus ingresos presentes y futuros. Por otro lado, individuos que no tienen acceso a jubilación, o que sería tan baja que optan por mantenerse en el mercado laboral. En los cuatro países se encuentra que a medida que aumenta el nivel educativo de los hombres, cae la cobertura de las pensiones y jubilaciones y aumenta la proporción de quienes no cobran y trabajan (véase el cuadro A.3 del anexo). Esta última categoría representa en 2013 entre el 11 (Brasil) y el 17% (Chile) de los hombres que tienen terciaria incompleta o completa mientras que es aproximadamente el 6% de los menos educados, sugiriendo que prima una situación del primer tipo, de posposición del retiro. Entre las mujeres también se observa este patrón pero con porcentajes menores.

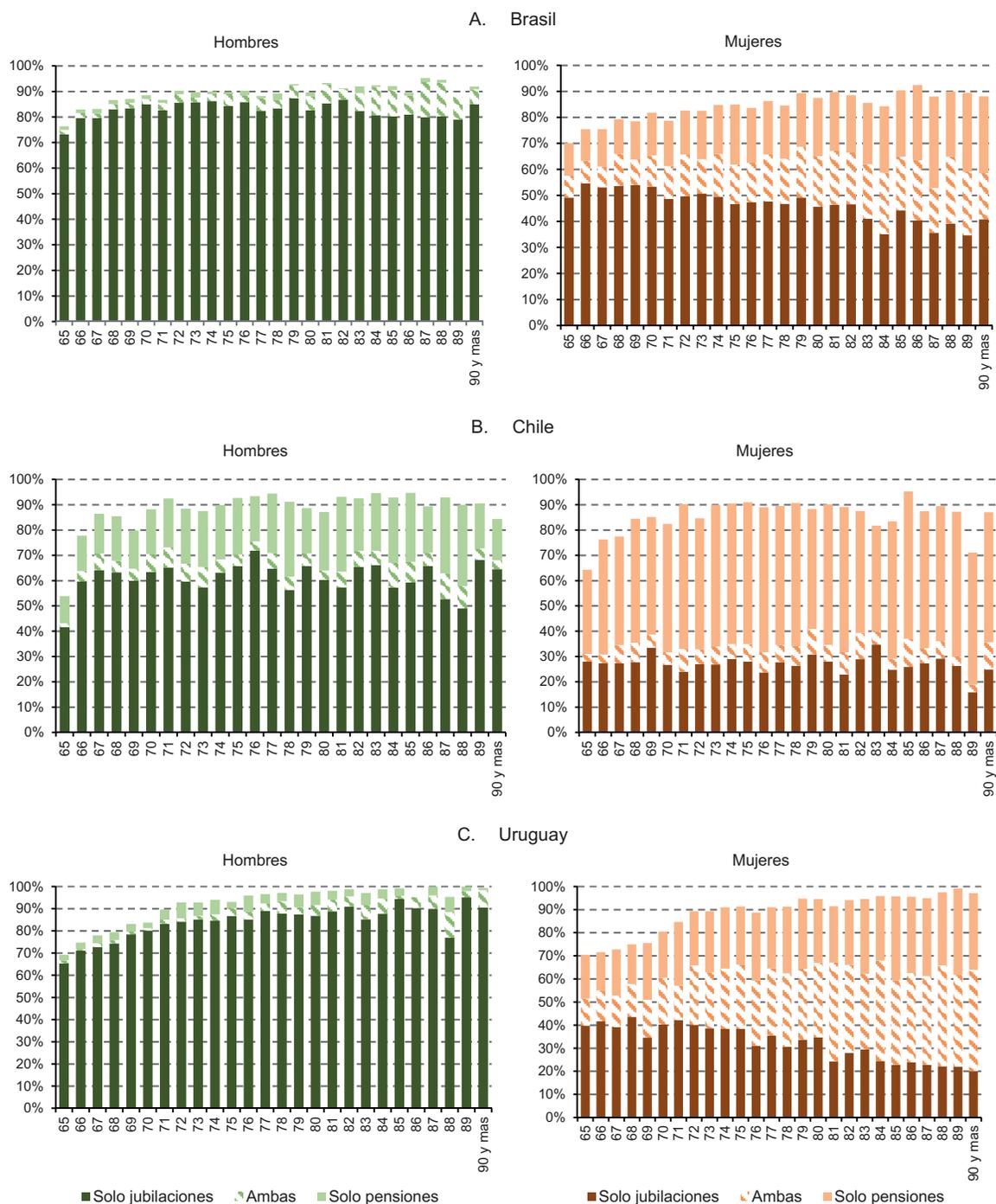
De esta manera, al final del período, los cuatro países considerados muestran una buena cobertura de los sistemas de pensiones y jubilaciones, tanto para hombres como para mujeres, más aún si se los compara con los niveles observados en otros países de la región. En los cuatro casos, la cobertura es mayor entre los hombres y las mujeres de 80 y más (véase el gráfico A.2 del anexo). Además, en este grupo quienes trabajan pasan a ser una proporción casi insignificante del total. En el caso de Brasil y Uruguay, se reduce con la edad el peso de quienes no cobran pensiones ni jubilaciones y no trabajan remuneradamente, lo que probablemente responde a la mayor importancia que tienen las pensiones por sobrevivencia entre las mujeres. En el caso de Argentina y Chile esto no se observa, lo que puede deberse a que la mayor cobertura de las pensiones de sobrevivencia se ve compensada por el retiro de la actividad de personas que no tienen acceso a ninguna prestación, engrosando la proporción de personas que no cobran y no trabajan remuneradamente. El peso de esta categoría es alta en Chile (13% de las mujeres y 6% de los hombres en 2013), mientras que en Argentina tiene un peso menor.

Para comprender mejor la situación de los países, se desagrega la información sobre jubilaciones y pensiones en los que la información lo permite. En el caso de Argentina, tal desagregación no es posible. Cabe recordar que entre las pensiones se incluyen tanto las contributivas (principalmente la pensión por sobrevivencia) como las no contributivas (vejez e invalidez en Uruguay, Pensión Básica Universal y Aporte Previsional Solidario en Chile y principalmente Beneficio de Prestação Continuada en Brasil).

La distribución de los perceptores según si reciben jubilaciones, pensiones o ambas prestaciones presenta grandes diferencias por sexo (véase el gráfico 7), lo que refleja las disparidades tanto en las trayectorias laborales como en el diseño de los sistemas. En los tres países para los que se cuenta con información, la cobertura exclusiva de las jubilaciones es significativamente mayor para los hombres que para las mujeres. En 2013 en Brasil y Uruguay, el 82% de los hombres mayores de 64 años cobra solo jubilación, cifra que baja a 61% en Chile. Para las mujeres este guarismo nunca se supera el 50%: 49% en Brasil, 34% en Uruguay y 27% en Chile. La contracara es la percepción exclusiva de pensiones, donde las mujeres están sobrerrepresentadas. En el caso de Brasil y Uruguay, las mujeres se reparten en partes prácticamente iguales entre quienes cobran solo pensiones y quienes cobran ambas prestaciones, mientras que la cobertura de las dos situaciones es menor al 5% entre los hombres. En Chile la mayoría de las mujeres (50%) y casi un quinto de los hombres cobran solo pensiones.

Si se considera lo que acontecía en el 2000, la situación casi no ha variado en Brasil y Uruguay, con un leve aumento de la proporción de mujeres que accede a la jubilación. Sin embargo, en Chile se observan importantes modificaciones en la cobertura exclusiva de las pensiones que pasaron en las mujeres de 36 a 50% y en los hombres de 14 a 19%, en respuesta de las modificaciones establecidas en el pilar solidario a partir del 2008. Esto se da en detrimento de una caída en la cobertura exclusiva de las jubilaciones de 5 puntos en ambos sexos.

Gráfico 7
Porcentaje de los mayores de 64 años que cobran solo jubilaciones, solo pensiones o ambas, circa 2013



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares de los respectivos países.

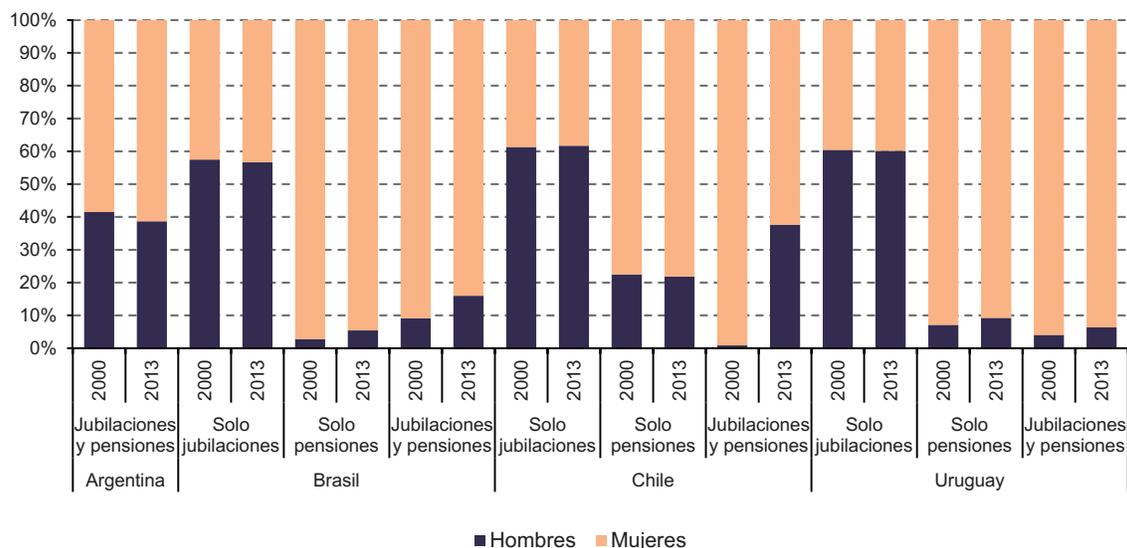
Cuando se analiza la cobertura por edades de cada prestación se observa nuevamente un patrón diferenciado entre Brasil y Uruguay, y Chile. En los primeros países se presenta entre las mujeres una menor presencia de las jubilaciones en las edades mayores, producto de la evolución de la participación laboral femenina. Eso se compensa con una cobertura creciente con la edad de las pensiones y del cobro de ambas prestaciones, lo que a la vez se asocia a las pensiones de sobrevivencia debido al fallecimiento

más temprano de la pareja hombre. Cabe destacar que este aumento de las pensiones se registra también entre los hombres, pero representa para ellos un porcentaje menor de la cobertura. Asimismo, en los dos países se observa el aumento de la cobertura total a medida que aumenta la edad, en consonancia con un retiro paulatino del mercado laboral y de las reglas para obtener la jubilación. En el caso de Chile, el peso relativo de las distintas prestaciones es más estable entre edades. Por otro lado, se observa un salto importante en la cobertura entre los 65 y los 66 años, especialmente en los hombres.

La información disponible permite identificar qué tipo de pensión recibe la persona en Chile en los dos años analizados y en Uruguay en 2013¹⁰. Resulta de interés analizar de forma separada la pensión por sobrevivencia, generada a través de los aportes del cónyuge, de las pensiones no contributivas, establecidas por los estados para garantizar el ingreso de aquellos que no lograron una prestación a través de sus aportes. Para Chile, se consideran las PBS y en Uruguay las pensiones de invalidez y vejez. En el cuadro A.4 del anexo se presentan los datos de la cobertura de estas pensiones. En el caso de Chile se observa que la pensión por sobrevivencia es casi exclusivamente percibida por mujeres (no alcanza al 1% de los hombres en ninguno de los dos años analizados) y su cobertura entre ellas se ubica en el entorno del 21% para ambos años. En Uruguay está aún más extendida, cubriendo en 2013 al 47% de las mujeres y 3% de los hombres. Sin embargo, las pensiones no contributivas tienen baja cobertura en este país. En Chile las PBS alcanzan a casi un tercio de las mujeres y un quinto de los hombres. Asimismo, como ya se mencionó, se amplió significativamente su cobertura en el período analizado, producto de la reciente reforma que fuera discutida en la sección II.

A pesar de la mayor equidad en el acceso, el tipo de prestación que reciben mujeres y hombres presenta grandes diferencias. Las mujeres perciben más pensiones y/o jubilaciones que los hombres, que son mayoritariamente perceptores de jubilaciones. Las mujeres representan un porcentaje superior al 90% de quienes cobran solo pensiones en los dos años analizados en Brasil y Uruguay, y el 78% en Chile (véase el gráfico 8). Sin embargo, entre los perceptores de solo jubilaciones representan en torno al 40%.

Gráfico 8
Distribución por sexo de quienes cobran solo jubilaciones, solo pensiones y jubilaciones y pensiones, circa 2000 y 2013



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares de los respectivos países.

¹⁰ En este caso se analiza el porcentaje de personas que acceden a cada una de las pensiones, sin importar si perciben o no otra prestación.

En suma, la brecha de género en la cobertura de las jubilaciones y pensiones se redujo significativamente en los países que se encontraban más atrasados en la materia (Argentina y Chile), y no se observan diferencias entre los que ya contaban con buena cobertura al comienzo del período. Los importantes cambios en la cobertura de jubilaciones y pensiones en Argentina se explican principalmente por la implementación de las Moratorias y en Chile por las pensiones no contributivas. Esto lleva a que al final del período los cuatro países tengan buenos niveles de cobertura, con diferencias entre mujeres y hombres similares o incluso menores a las observadas para el promedio de la Unión Europea¹¹. Sin embargo, se mantienen diferencias significativas en el tipo de prestación percibida, con un mayor peso de las pensiones en las mujeres.

Cuadro 3
Cobertura de pensiones y jubilaciones por sexo. En porcentaje de las personas mayores de 64 años, circa 2000 y 2013
(En porcentajes)

		Argentina		Brasil		Chile		Uruguay	
		2000	2013	2000	2013	2000	2013	2000	2013
Pensiones y/o jubilaciones	Hombres	72	88	89	87	79	85	89	89
	Mujeres	65	93	82	82	70	84	87	87
	Ratio	0,91	1,05	0,92	0,94	0,89	0,99	0,97	0,98
Jubilaciones	Hombres	--	--	89	86	66	66	86	85
	Mujeres	--	--	60	63	34	34	59	61
	Ratio	--	--	0,67	0,73	0,52	0,51	0,69	0,72
Pensiones	Hombres	--	--	2	5	14	25	5	7
	Mujeres	--	--	33	33	39	57	51	53
	Ratio	--	--	14,7	6,7	2,8	2,3	10,6	7,5

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares de los respectivos países.

¹¹ Bettio *et al* (2013) indican que en promedio en la Unión Europea la diferencia en la cobertura de hombres y mujeres se ubica en 6 puntos porcentuales (a favor de los hombres), un nivel similar al de Chile y considerablemente superior al de Brasil (1 punto) y Uruguay (2 puntos). En Argentina la diferencia en cobertura es de 5 puntos, pero a favor de las mujeres.

V. Las brechas en el monto de las jubilaciones y pensiones

En esta sección se analiza la brecha de género en los montos de las pensiones y jubilaciones. Una primera aproximación consiste en considerar los valores de las jubilaciones y pensiones promedio en dólares paridad de poderes de compra a precios constantes del 2011, de modo que resulten comparables entre países y entre años (véase el cuadro 4). Como indicador de la suficiencia, se relacionan estos valores con el monto con la línea de pobreza de cada país¹².

Los montos de las jubilaciones y pensiones, expresados en dólares ajustados por paridad de poder adquisitivo, aumentan en los cuatro países analizados en términos reales. Las variaciones son mayores para las mujeres que para los hombres, un indicio de que las brechas de género en términos de montos de jubilaciones y pensiones también han disminuido. Las variaciones son muy dispares entre países: Chile y Uruguay presentan crecimientos moderados en el periodo (alrededor de 10%), mientras que Brasil y especialmente Argentina presentan aumentos muy significativos (44 y 98% respectivamente)¹³. Respecto a los montos, Uruguay brinda las prestaciones más generosas tanto para mujeres como para hombres en los dos puntos del tiempo analizados, seguido de Brasil. El imponente crecimiento de las jubilaciones y pensiones en Argentina y el magro crecimiento de Chile generan una modificación en su posicionamiento relativo y en 2013, Chile es el país que otorga las prestaciones más bajas. Este país queda bastante por detrás de los otros tres en términos de los montos de las prestaciones expresados en dólares ajustados por paridad de poder adquisitivo. Se destaca la reducción de las diferencias entre países respecto a las cuantías de las prestaciones: la diferencia máxima observada en 2000 se presentaba entre las mujeres de Argentina y Uruguay, con la prestación media de las uruguayas siendo 2,16 veces superior a sus pares argentinas. La diferencia máxima se encuentra en 2013 entre las mujeres chilenas y uruguayas, siendo el promedio de estas últimas 1,98 veces el promedio de jubilaciones y pensiones de las chilenas.

¹² Las líneas de pobreza corresponden a las estimadas por CEPAL (valores per cápita).

¹³ El cálculo de los montos de las pensiones en términos reales se realiza utilizando los datos oficiales del Índice de Precios al Consumo de cada país. En el caso de Argentina estas estadísticas han sido fuertemente discutidas por un conjunto importantes de actores privados e internacionales. Las estimaciones privadas de la inflación resultan sensiblemente superiores a las oficiales para el periodo. Si este fuera el caso, las variaciones reales de los montos serían sensiblemente menores. De todos modos, se opta por la utilización de los datos oficiales.

Cuadro 4
Monto promedio de pensiones y jubilaciones en dólares paridad de poderes de compra
y respecto a la línea de pobreza, circa 2000 y 2013

Jubilaciones y Pensiones	Argentina			Brasil			Chile			Uruguay		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
En dólares PPP												
2000	462	329	384	636	493	558	495	359	422	986	711	821
2013	803	732	760	841	771	803	544	408	466	1027	809	894
Variación porcentual	74%	122%	98%	32%	56%	44%	10%	14%	10%	4%	14%	9%
Respecto a la LP												
2000	3,1	2,2	2,6	3,6	2,8	3,2	3,1	2,3	2,7	4,4	3,2	3,7
2013	5,1	4,7	4,9	4,9	4,5	4,7	3,2	2,4	2,7	4,3	3,4	3,7
Jubilaciones	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
En dólares PPP												
2000	--	--	--	627	378	510	516	356	447	1006	665	830
2013	--	--	--	820	626	726	611	474	555	1045	701	862
Variación porcentual	--	--	--	31%	66%	42%	18%	33%	24%	4%	5%	4%
Respecto a la LP												
2000	--	--	--	3,6	2,2	2,9	3,2	2,2	2,8	4,5	3,0	3,7
2013	--	--	--	4,8	3,7	4,3	3,5	2,7	3,2	4,4	2,9	3,6
Pensiones	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
En dólares PPP												
2000	--	--	--	557	538	539	167	267	246	348	437	432
2013	--	--	--	586	704	692	244	321	303	388	523	512
Variación porcentual	--	--	--	5%	31%	28%	46%	20%	23%	12%	20%	19%
Respecto a la LP												
2000	--	--	--	3,1	2,9	2,9	1,2	1,7	1,6	1,6	2,0	1,9
2013	--	--	--	3,5	4,1	4,0	1,5	1,9	1,8	1,7	2,2	2,1

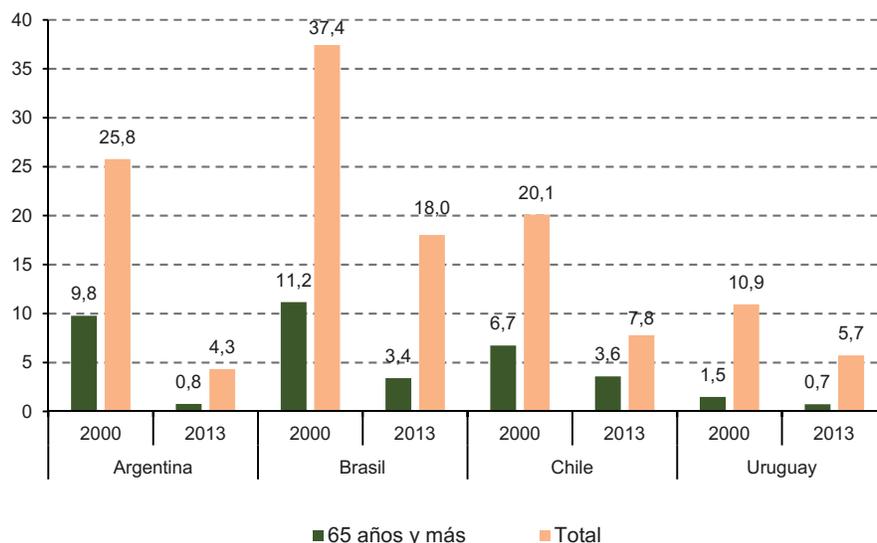
Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

En los cuatro países en los dos momentos del tiempo analizados las pensiones y jubilaciones son suficientes para mantener a la persona fuera de la pobreza, considerada independientemente, tanto para mujeres como para hombres. De hecho, se ubican bastante por encima de la línea de pobreza, encontrando el mínimo entre las mujeres de Chile en 2,36.

Para los tres países en los que se pueden diferenciar las jubilaciones de las pensiones el cuadro 4 presenta los mismos indicadores para cada una de las partidas. Con la excepción de las mujeres brasileñas, las jubilaciones son mayores que las pensiones. La variación en el período depende de la prestación y el país. En Brasil aumentan más las jubilaciones que las pensiones y lo opuesto sucede en Uruguay. En el caso de Chile las variaciones son diferentes por sexo: las pensiones aumentan más que las jubilaciones entre los hombres y entre las mujeres sucede lo contrario, lo que resulta en una variación total similar entre pensiones y jubilaciones promedio. Mientras que en 2013 las jubilaciones representan entre 2,7 y 4,8 veces el valor de la línea de pobreza, los valores para las pensiones son de entre 1,5 y 4,0 veces la línea de pobreza. Las mujeres perciben pensiones promedio que son superiores a las de los hombres y lo contrario sucede con las jubilaciones.

Esta evolución en los montos de las pensiones y jubilaciones tiene impactos directos en la pobreza entre los mayores de 64 años. Para estas personas, las pensiones y jubilaciones se constituyen en sus principales ingresos, por lo que su crecimiento en términos reales puede llevar a fuertes modificaciones en los índices de pobreza. Como se observa en el gráfico 9, en Argentina y Brasil, donde los aumentos de los montos son mayores, se observa una caída importante en la pobreza entre los adultos mayores, llevando prácticamente a su eliminación. En el caso de Uruguay, país que ya tenía los montos más generosos en el 2000, la pobreza entre los mayores de 64 se mantiene en niveles muy bajos. En el caso de Chile se observa la reducción menor en la pobreza en el período, asociado al menor aumento de las pensiones y jubilaciones. De todos modos, en los cuatro países, la evolución de la cobertura y monto de las pensiones muestra que la pobreza entre las personas de 65 y más termina el período en niveles muy bajos, cercanos a su eliminación.

Gráfico 9
Porcentaje de personas pobres en el total y entre los mayores de 64 años, circa 2000 y 2013



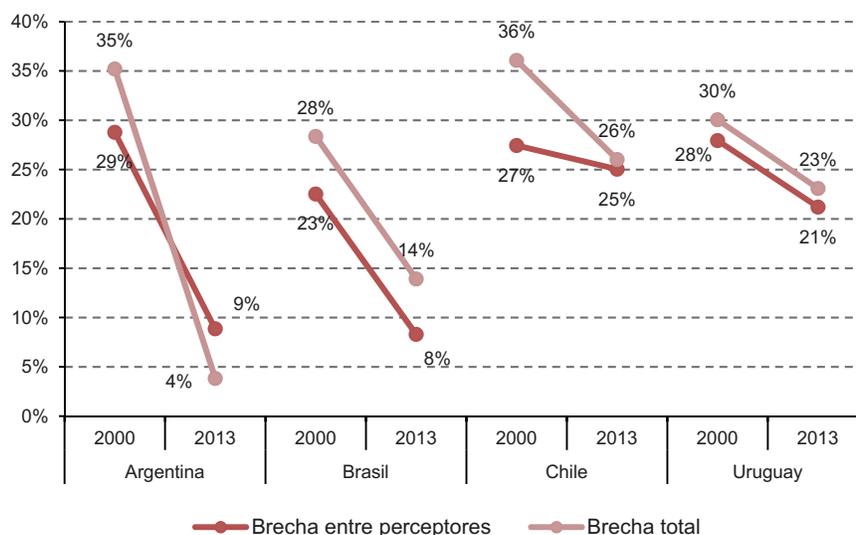
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas de hogares de los respectivos países.

Para profundizar el análisis sobre las diferencias en los montos de las prestaciones entre hombres y mujeres, se definen dos indicadores. El primero, llamado brecha entre perceptores de jubilaciones y pensiones, refiere a la diferencia de los montos promedio de pensiones y/o jubilaciones recibidos por

mujeres y hombres, calculado considerando solamente a quienes reciben pensiones y/o jubilaciones¹⁴. El segundo indicador es la brecha total de jubilaciones y pensiones, para cuyo cálculo se incluye también a quienes no tienen ingresos por jubilaciones y pensiones (el indicador incluye los valores cero). Esta brecha total refleja simultáneamente la brecha en términos de acceso y de cobertura.

En los cuatro países se observa una reducción en la brecha de género en el monto de las pensiones y jubilaciones, aunque a ritmos diferentes (véase el gráfico 10). Las mayores reducciones se encuentran en Argentina y Brasil, logrando niveles significativamente bajos en 2013.

Gráfico 10
Brechas de jubilaciones y pensiones. Mayores de 64 años, circa 2000 y 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

La consideración conjunta de la evolución de ambos indicadores permite analizar el rol de los cambios en los montos de las prestaciones y los aumentos en la cobertura. En Argentina y Chile el descenso de la brecha total es mayor al de la brecha entre perceptores, debido al aumento en la cobertura de las jubilaciones y pensiones. Si se considera exclusivamente la brecha entre perceptores (diferencias en montos), el descenso en Argentina puede vincularse con algunas de las políticas implementadas en el período, como la eliminación de las tablas de mortalidad diferenciadas por sexo, la indexación automática de las jubilaciones, y el aumento de la Pensión Básica Universal (ANSES, 2009). En Chile, la brecha entre perceptores tiene una variación relativamente menor, por lo que la caída en la brecha total se explica básicamente por el mayor aumento de la cobertura entre las mujeres. En Brasil y Uruguay la cobertura presenta muy pocos movimientos en el período, como se analizó en la sección anterior, por lo que los movimientos de la brecha total se expliquen casi exclusivamente por las variaciones de los montos de las pensiones y jubilaciones. Por ello, en ambos países la evolución de las dos brechas es paralela.

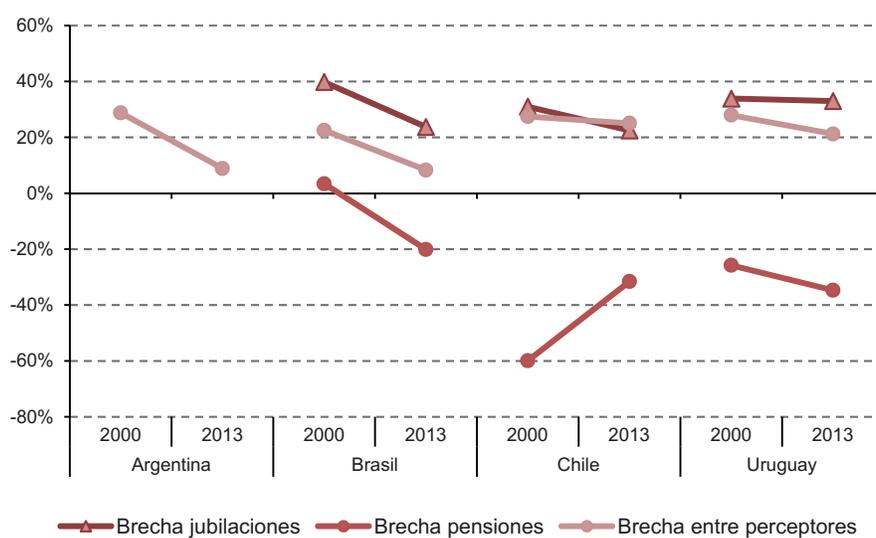
Las variaciones de la brecha de jubilaciones y pensiones esconden importantes diferencias respecto a las prestaciones. En el caso de Argentina, no es posible diferenciar las prestaciones, sin embargo en el resto de los países es posible calcular las dos brechas (entre perceptores y total) para jubilaciones y para pensiones (invalidez, sobrevivencia y no contributivas). Un primer aspecto que surge al desagregar la brecha entre perceptores es que las diferencias por género en el monto de las jubilaciones y pensiones van en sentido contrario: la brecha de jubilaciones siempre favorece a los hombres y la de pensiones a las mujeres (véase el gráfico 11). En Brasil y Uruguay las dos brechas

¹⁴ Las brechas de ingresos se calculan como el ingreso promedio de los hombres menos el de las mujeres, respecto al de los hombres.

evolucionan de modo tal de contribuir al acortamiento de la brecha entre mujeres y hombres en jubilaciones y pensiones, aunque el movimiento de la brecha de jubilaciones es muy pequeño en Uruguay. En el caso de Chile, la brecha de jubilaciones cae más que la de jubilaciones y pensiones, compensado por el movimiento de la brecha de pensiones a favor de los hombres.

Un aspecto que merece la pena destacarse es que una parte de la brecha entre los perceptores de jubilaciones en Chile y Uruguay podría explicarse por la utilización de tasas de mortalidad diferenciadas por sexo en sus pilares de ahorro individual. Aún si hombres y mujeres tuvieran exactamente los mismos ahorros en este pilar, sus prestaciones serían diferentes y existiría una brecha favorable a los hombres, debido a la mayor longevidad femenina. Asimismo, en Chile otro factor que influye en la brecha de género en las jubilaciones es el hecho que la edad legal de retiro es diferente entre hombres y mujeres, lo que implica que las mujeres tienen una acumulación menor que los hombres al momento de retiro (ver Comisión Presidencial Pensiones, 2015).

Gráfico 11
Brecha entre perceptores de pensiones, jubilaciones y pensiones y jubilaciones entre los mayores de 64 años, circa 2000 y 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

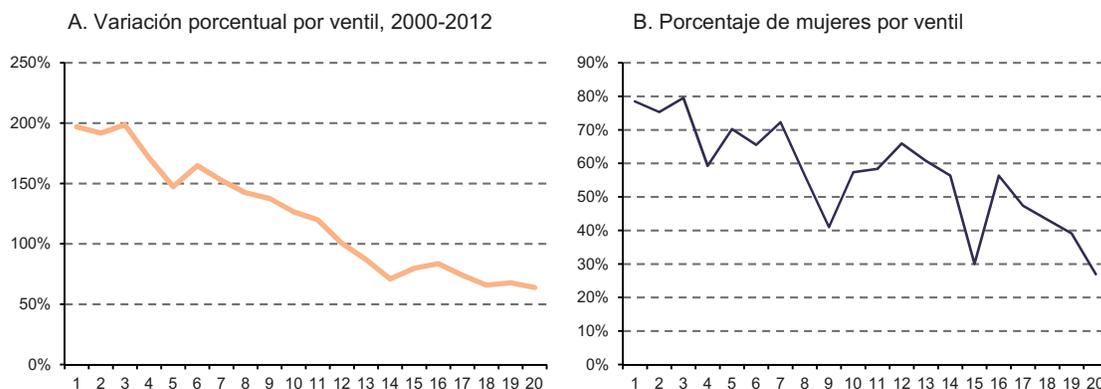
El importante descenso en la brecha entre perceptores de jubilaciones y pensiones en Argentina y Brasil requiere un análisis más profundo. En el caso de Argentina, la caída de la brecha se da de forma sostenida luego del 2004, pero de forma mucho más fuerte desde el 2010 (véase el gráfico A.3 del anexo). Alrededor de 2004 comienzan a aumentar los montos de las pensiones y jubilaciones, en especial los más bajos, de forma sustancial (véase el cuadro A.5 y el gráfico A.4 del anexo). Dado que las mujeres están sobrerrepresentadas entre las pensiones y jubilaciones bajas, este aumento las beneficia especialmente, explicando el comienzo de la caída de la brecha (véase el gráfico 12). Por otro lado, la aplicación de la ley de inclusión previsional (moratorias) a partir del 2009, tuvo un impacto muy importante en la cobertura de las mujeres, que pasan a acceder masivamente a jubilaciones, como se discutió en la sección anterior. Además, se permite cobrarla simultáneamente con una pensión, si es que eran titulares de una, lo que implica en muchos casos que sus ingresos se duplican (y no podemos diferenciar estos efectos en este análisis).

En el gráfico 12 se presenta la variación porcentual del monto de las pensiones y jubilaciones por ventiles: se evidencia el mayor crecimiento en la parte baja de esta distribución, así como la proporción de mujeres en cada percentil. El gráfico contribuye a comprender el cierre de la brecha de género en jubilaciones y pensiones en Argentina.

La situación de Brasil resulta más compleja de comprender. La brecha entre perceptores de jubilaciones y pensiones cae a partir del 2004, pero no de forma sistemática dado que se observan algunos años en los que la brecha aumenta, sin revertir la tendencia a la baja (véase el gráfico A.5 del anexo). Por otro lado, hay comportamientos opuestos entre la brecha de jubilaciones y la de pensiones. La brecha en las jubilaciones favorece a los hombres (24% en 2013), mientras que las pensiones presentan montos promedio superiores para las mujeres (-20% en 2013). Esto implica que al considerar ambos ingresos conjuntamente la brecha es de 8%, por el mayor peso de las jubilaciones.

Se ensayan tres posibles explicaciones, no excluyentes, de lo sucedido con la brecha entre perceptores de jubilaciones y pensiones en Brasil. Por un lado, en el período aumenta de forma muy importante el valor real de las pensiones mínimas en Brasil (véase el gráfico A.6 del anexo). La mayor parte de las pensiones y jubilaciones corresponden a la mínima (entre el 55 y el 61% en el período analizado), monto que es igual al salario mínimo nacional. Estos datos coinciden con los registros administrativos (según el Instituto de Previdencia de Brasil de las casi 28 millones de pensiones pagadas en 2012, más de 17 millones eran por el salario mínimo, representando el 60% del total) y con los presentados por Gragnolati *et al* (2011: 91 a 93). Dado que la proporción de mujeres que cobra la mínima es mayor que la proporción de hombres que lo hace, el aumento en términos reales de este monto promueve la reducción de la brecha entre hombres y mujeres.

Gráfico 12
Argentina: variación porcentual de pensiones y jubilaciones por ventíl entre 2000 y 2012
y porcentaje de mujeres por percentil en 2000

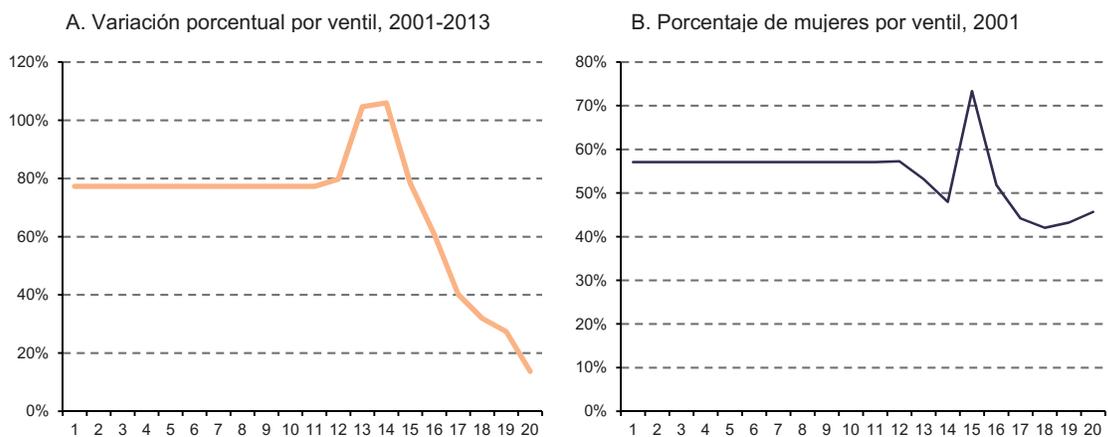


Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de Argentina.

De todos modos, en el período se reduce la proporción de mujeres que cobran la pensión y jubilación mínima, pareciéndose más a la proporción observada entre los hombres (véase el gráfico A.7 del anexo). En un marco donde no se modifica la cobertura, la reducción del porcentaje de mujeres que cobre la mínima implica que estas mujeres perciben jubilaciones o pensiones superiores. Esto también contribuye a la reducción de la brecha.

Por último, como se observa en el gráfico 13, la variación de los montos percibidos por jubilaciones y pensiones por percentiles sugiere que los incrementos mayores se dan donde hay mayor porcentaje de mujeres. En especial, los percentiles más altos, donde las mujeres están subrepresentadas, presentan los menores incrementos. Cabe destacar que debería estudiarse en mayor detalle el movimiento observado entre los ventiles 12 y 14.

Gráfico 13
Brasil: variación porcentual de pensiones y jubilaciones por ventiles entre 2001 y 2013
y porcentaje de mujeres por percentil en 2001



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

VI. Una mirada más detallada a las brechas de jubilaciones y pensiones

En esta sección se busca analizar las brechas presentadas en las secciones anteriores en mayor detalle. Para ello se pone la atención en dos focos diferentes: en primer lugar se analizan las brechas según dos características de las personas, su nivel educativo y su edad; en segundo lugar, se comparan las brechas de jubilaciones y pensiones con las brechas observadas en el mercado laboral.

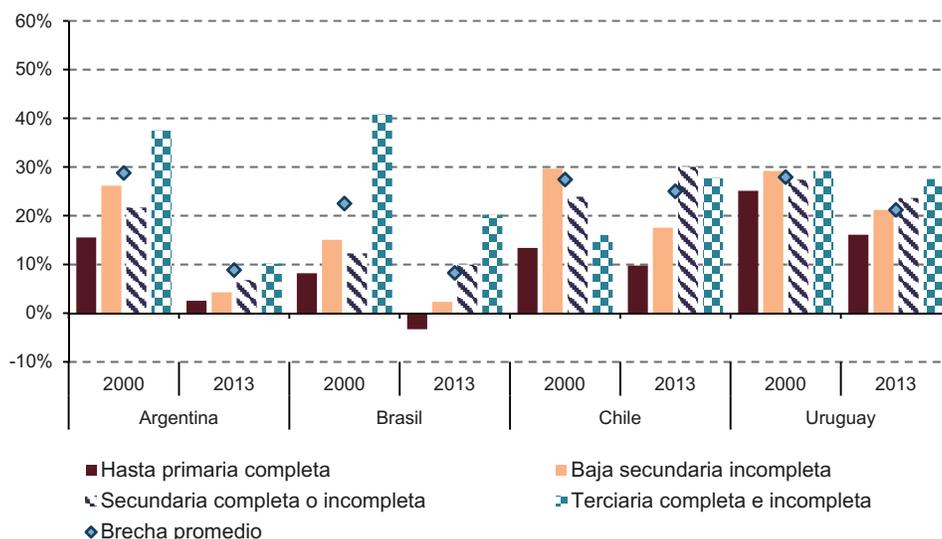
Entre quienes perciben pensiones y/o jubilaciones existen grandes diferencias respecto a las historias laborales y derechos acumulados, por lo que las brechas promedio pueden ser poco informativas. En efecto, la brecha de cobertura y la de perceptores tienen un comportamiento opuesto cuando aumenta el nivel educativo, en términos generales. Mientras que la brecha de cobertura disminuye para los más educados (véase el cuadro A.3 del anexo), la brecha entre perceptores de jubilaciones y pensiones aumenta (véase el gráfico 14). Esto último se explica por las mayores dispersiones que se observan en los ingresos de los niveles educativos más altos. Carrillo *et al* (2014) muestran que las diferencias salariales aumentan con el ingreso promedio en los países de la región que presentan menores niveles de desigualdad, tales como los que se analizan en este trabajo. Asimismo, el diseño de los sistemas, a través fundamentalmente de las pensiones mínimas, genera que quienes tienen menor nivel educativo, y por tanto, menores salarios y jubilaciones esperadas, accedan a jubilaciones y pensiones que no presentan grandes diferencias.

De todos modos, se observa que se reduce la brecha en prácticamente todos los niveles en los cuatro países¹⁵. Las reducciones más importantes se observan en Argentina y Brasil, en consonancia con lo observado en la brecha promedio.

También es esperable encontrar diferencias cuando se considera la edad de las personas, dado que las mujeres de las cohortes más jóvenes tienen historias laborales más largas y densas, mientras que para las mayores el patrón de hombre proveedor era prácticamente universal. Si este fuera el único factor que influyera, la brecha entre perceptores caería a medida que se incorporan mujeres que tuvieron mejores salarios y mayor participación; dicho de otro modo, siguiendo los patrones del mercado laboral, la brecha entre las cohortes de 65 a 79 años debería ser menor que la de las cohortes mayores de 80 años.

¹⁵ Las excepciones son los dos niveles más altos de Chile para los que aumenta la brecha.

Gráfico 14
Brecha entre perceptores de pensiones y jubilaciones
por nivel educativo, circa 2000 y 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

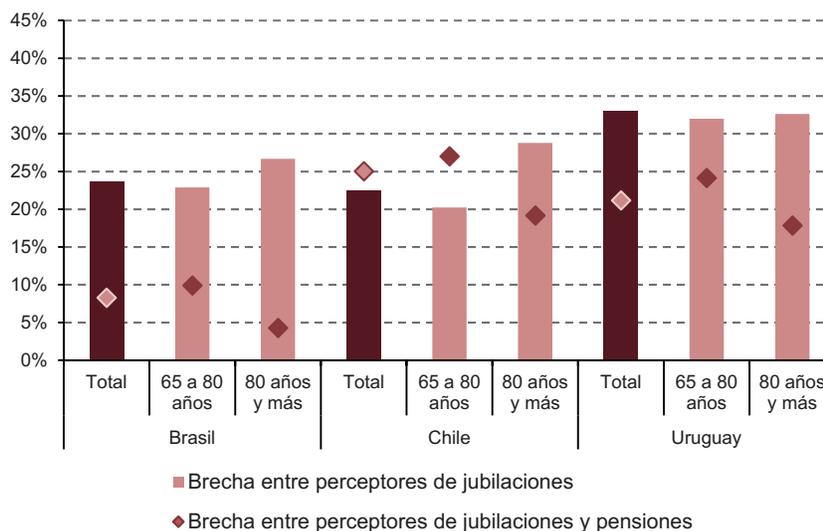
Sin embargo, esto no acontece en los países analizados, ni tampoco surge de la evidencia para los países de la Unión Europea presentada por Bettio *et al* (2013). Las brechas entre perceptores de jubilaciones y pensiones son sistemáticamente menores para las cohortes mayores (véase el gráfico 15). Esto se explica en gran parte porque, a diferencia de los ingresos laborales, que están definidos de forma individual, las pensiones pueden incorporar ingresos que deriven de otras personas, principalmente de la pareja. La mayor expectativa de vida de las mujeres y, por lo tanto, la percepción de la pensión por sobrevivencia, reduce la brecha a medida que más mujeres empiezan a cobrar estas pensiones que responden a los salarios y cotizaciones de sus maridos. Esta sería la explicación por la cual la brecha entre perceptores de jubilaciones y pensiones no es decreciente con la edad.

Cuando se analizan por separado las jubilaciones, que responden exclusivamente a los derechos generados por la persona durante su vida activa, las brechas sí son mayores para las personas de 80 y más (véase el gráfico 15). En el 2013, así como se mostraba en el gráfico 11, la brecha entre perceptores de jubilaciones es significativamente mayor que la de perceptores de pensiones y jubilaciones, con excepción de Chile. Este último país presenta una situación particular dado que la expansión de las pensiones no contributivas a partir del 2008 genera que la brecha entre los perceptores sea mayor que la brecha de jubilaciones.

Una forma de dimensionar la brecha entre perceptores de jubilaciones y pensiones es compararla con la brecha de ingresos laborales, su contraparte en la etapa activa de los individuos. Las pensiones reemplazan a los ingresos laborales como la principal fuente de ingreso entre los adultos mayores, por lo que la comparación resulta natural. De todos modos, como señalan Ponthieux y Meurs (2015), la comparación debe realizarse con cautela, dado que la brecha de ingresos laborales está medida en un punto del tiempo, mientras que la de perceptores es resultado de una brecha de género acumulada durante toda la vida activa.

Un elemento central para realizar esta comparación es definir qué brechas se comparan. Los sistemas de jubilaciones y pensiones pueden intervenir en las diferencias observadas en el período activo entre mujeres y hombres, así como introducir prestaciones no contributivas que se determinan en base a criterios normativos. Por ello, la brecha entre perceptores de jubilaciones y pensiones puede no ser un buen indicador para utilizar en la comparación con los resultados observados en el mercado laboral, dado que tiene elementos que no están asociados a lo sucedido durante la vida activa. Por otro lado, no todos los ingresos laborales importan para la definición de los ingresos que se percibirán por seguridad social. Solo los ingresos derivados de empleos por los que se cotiza a la seguridad social son válidos para las jubilaciones. Se compara entonces la brecha en estos ingresos con la brecha entre los perceptores de jubilaciones, buscando aislar los ingresos que están más estrechamente relacionados.

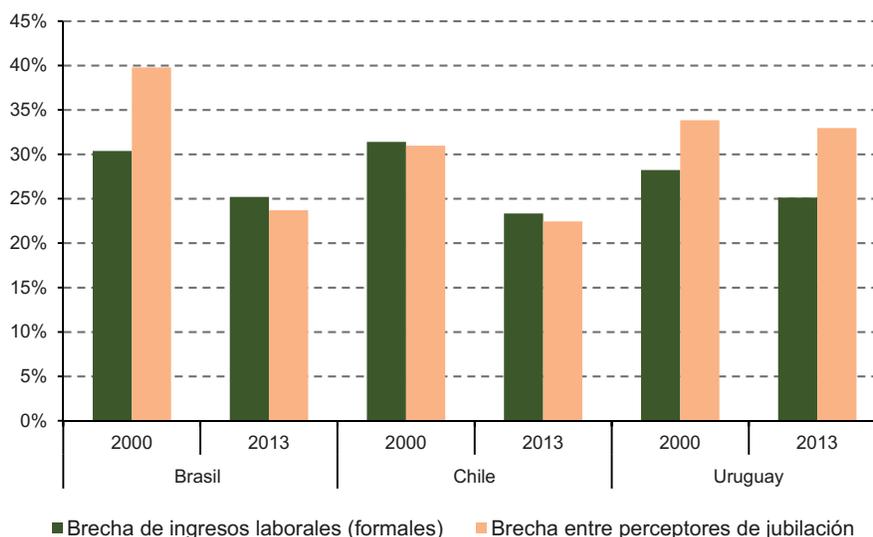
Gráfico 15
Brecha entre perceptores de pensiones y jubilaciones y brecha entre perceptores de jubilaciones, total y por tramos de edad, circa 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicilios.

En el gráfico 16 se presenta la brecha entre perceptores de jubilaciones y la brecha de ingresos laborales formales. En 2013 la brecha de jubilaciones es similar o mayor (Uruguay) que la brecha de ingresos laborales formales. Para Brasil y Chile se observa que las diferencias registradas entre mujeres y hombres en el mercado laboral formal se mantienen prácticamente incambiadadas entre quienes perciben jubilaciones. Las brechas de género en el mercado laboral se han reducido en las últimas décadas en estos países, lo que llevaría a que las brechas de jubilaciones, que refieren a diferencias del mercado laboral del pasado, sean mayores que la brecha actual en el mercado laboral. Esto sugiere que los sistemas de jubilaciones de Brasil y Chile podrían estar mitigando parte de las diferencias registradas entre mujeres y hombres en la vida activa.

Gráfico 16
Brecha entre perceptores de jubilaciones y brecha de ingresos laborales formales, circa 2000 y 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de Argentina.

En el caso de Uruguay sucede lo contrario, dado que la brecha entre los perceptores de jubilaciones es mayor que la brecha de ingresos laborales formales. El acceso y monto de las jubilaciones se determina en función de ingresos laborales por los que se cotizó, pero también de la densidad de cotizaciones, y en el caso del pilar de ahorro individual, de la esperanza de vida. Esto hace que las desigualdades del mercado laboral se potencien en el retiro. De todos modos, estas diferencias entre las brechas son lo suficientemente pequeñas como para deberse a otros factores, tales como la reducción paulatina de las brechas de género en el mercado laboral.

VII. Las diferencias al interior de los hogares

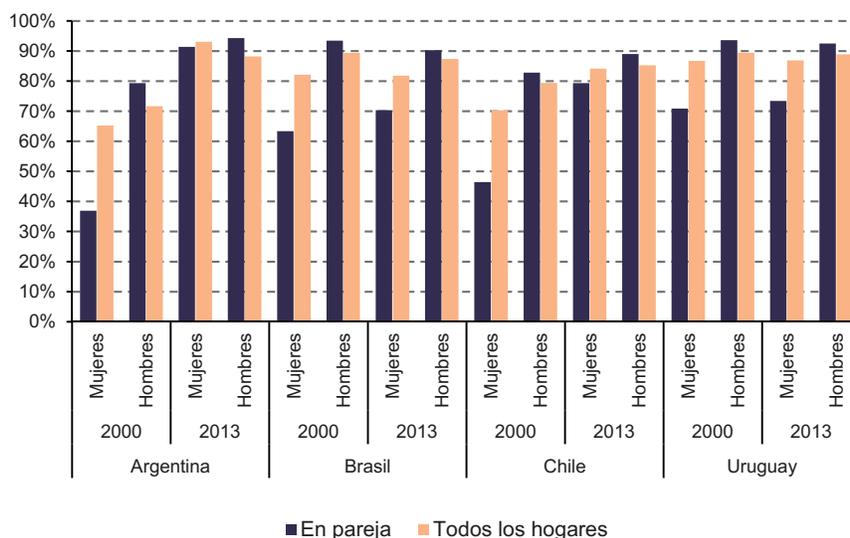
Las brechas de género dentro de los hogares permiten comparar a cada persona con su cónyuge, ilustrando sobre la autonomía económica relativa de mujeres y hombres en un nivel micro. Estas diferencias pueden considerarse como una aproximación al poder de negociación de los miembros de la pareja dentro del hogar (Bettio *et al*, 2013). Para el análisis, se considera exclusivamente a los hogares en los que vive una pareja de mayores de 64 años, que representan aproximadamente a un cuarto del total¹⁶.

En primer lugar, se observa que la cobertura de las pensiones y jubilaciones es menor entre las mujeres que viven en pareja que entre el total de las mujeres, excepto en Argentina (véase el gráfico 17). Esto puede explicarse a través de los patrones tradicionales de división sexual del trabajo, ya que las mujeres que viven en pareja serían más proclives a tener una inserción laboral más débil en el mercado laboral para dedicarse a las tareas de cuidado del hogar y la crianza. En el caso de los hombres sucede lo contrario, quienes viven en pareja tienen una mayor cobertura que el promedio. Sin embargo, estas diferencias eran mayores en el 2000, con la excepción de Uruguay donde el avance es menor. El aumento de la cobertura reseñado antes se da de forma especialmente fuerte entre las mujeres que viven en pareja, destacando el caso de Brasil en el que la cobertura en todas las mujeres no varía en el período pero entre las mujeres que viven en pareja aumenta de 63 a 70%.

Considerando a quienes viven en pareja se puede también calcular la brecha total (véase el gráfico 18). Esta brecha es siempre mayor entre quienes viven en pareja que en el total, lo que puede explicarse en parte por las diferencias en la cobertura observadas en el gráfico 17. Sin embargo, en los países que tuvieron mejoras significativas en la cobertura (Argentina y Chile) se observa que la caída en la brecha total es más fuerte para quienes viven en pareja que en el total. En Uruguay son prácticamente paralelas y Brasil se observa un pendiente levemente mayor entre quienes viven en pareja, explicada por la variación diferencial de la cobertura en ambos grupos.

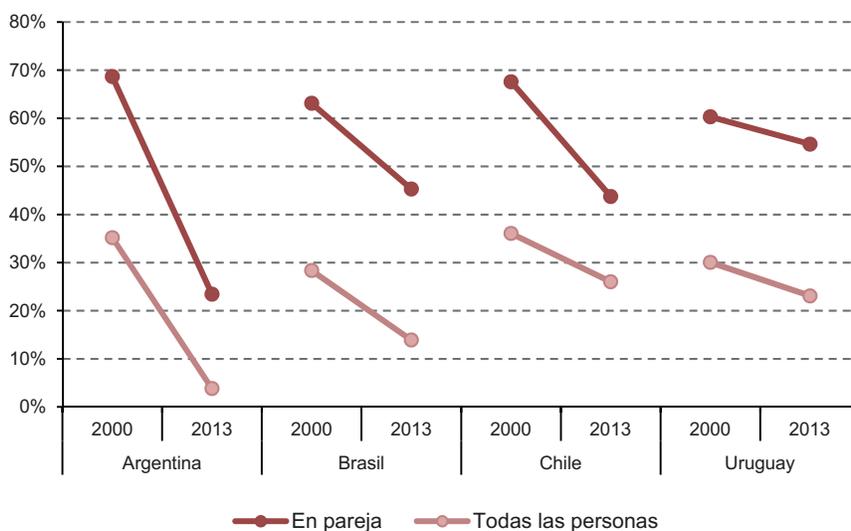
¹⁶ 24% para Argentina, 23% para Brasil, 26% en Chile y 29% en Uruguay.

Gráfico 17
Cobertura de las pensiones y jubilaciones para hombres y mujeres mayores de 64 años que viven con su pareja mayor de 64 años y para todas las personas mayores de 64, circa 2000 y 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

Gráfico 18
Brecha de jubilaciones y pensiones total para mayores de 64 años que viven con su pareja mayor de 64 años y para todas las personas mayores de 64, circa 2000 y 2013



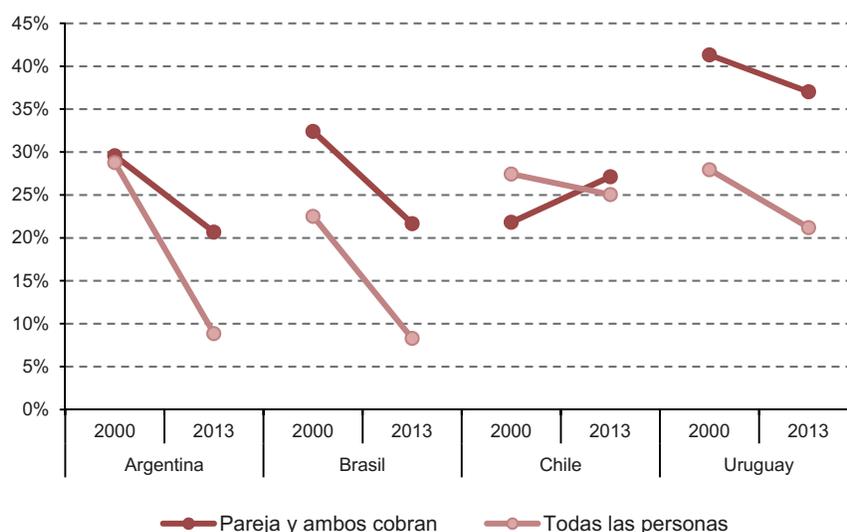
Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

Para analizar la brecha entre perceptores dentro de estos hogares se selecciona a los que ambos miembros de la pareja perciban alguna prestación¹⁷. La brecha de jubilaciones y pensiones para las parejas en las que ambos cobran es significativamente mayor que la brecha promedio en 2013, como se observa

¹⁷ Estos hogares representan en 2013 al 66% de los hogares con parejas de adultos mayores en Brasil, 88% Argentina, 73% en Chile y 70% en Uruguay. Ver gráfico A.8 para la distribución completa de los hogares con parejas de adultos mayores según quién cobra las pensiones y jubilaciones.

en el gráfico 19. La mayor diferencia se encuentra en Brasil, donde la brecha es 2,6 veces mayor que la promedio, mientras que en Chile se observa la menor diferencia (1,08 veces más grande). La evolución de las brechas es diferente entre países. En Brasil y Uruguay los movimientos para las personas que viven en pareja y el total de la población son prácticamente paralelos, lo que muestra que las modificaciones en las prestaciones se dieron de igual modo para los dos grupos. Sin embargo, en Chile y Argentina los movimientos difieren sustancialmente. En Argentina, la brecha entre perceptores cuando se consideran todas las personas presenta variaciones superiores a las que se observan entre quienes viven en pareja. Esto se debe a que se reduce de forma muy fuerte la brecha entre quienes no viven en pareja. Chile es el único país para el cual se observa una brecha mayor en el promedio que entre quienes viven en pareja en el 2000; también es el único país en el que aumenta la brecha entre quienes viven en pareja. Esto puede deberse a la expansión de las pensiones no contributivas a partir del 2008, que buscan compensar los bajos ingresos de las prestaciones; esto abarca a muchos hombres que tenían bajas prestaciones jubilatorias.

Gráfico 19
Brecha de perceptores de pensiones y jubilaciones en hogares de parejas de mayores de 64 años y que ambos cobren alguna prestación y para todas las personas mayores de 64, circa 2000 y 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

Entre las personas que viven en pareja se evidencian brechas de cobertura, brechas totales y brechas entre perceptores mayores que en la población en general. Esto puede ser efecto de los patrones tradicionales de división sexual del trabajo, ya que las mujeres que viven en pareja serían más proclives a tener una inserción laboral más débil en el mercado laboral para dedicarse a las tareas de cuidado del hogar y la crianza. A la vez, las mujeres viudas, tienen acceso a las pensiones por sobrevivencia que responden a los ingresos de sus maridos, acortando tanto la brecha de cobertura como la de perceptores. Esto es indicativo de que las diferencias observadas entre mujeres y hombres en la vida activa respecto a la autonomía económica, tienden a replicarse en el retiro.

VIII. Comentarios finales

El análisis de las diferencias de género en el acceso y nivel de las jubilaciones y pensiones en cuatro países de la región muestra movimientos diferenciados en la última década, producto de las políticas implementadas. En líneas generales deben señalarse los avances en términos de género. Las diferencias en la cobertura de jubilaciones y pensiones se redujeron significativamente en Argentina y Chile, países que se encontraban relativamente atrasados en la materia a principios de los 2000. Estas reducciones fueron producto de las políticas implementadas: la inclusión previsional (Moratoria) en Argentina y la expansión de las pensiones no contributivas en Chile. En Brasil y Uruguay, los niveles relativamente altos de cobertura para hombres y mujeres se mantienen en el período. De esta manera, al final del período, los cuatro países considerados muestran una buena cobertura de los sistemas de pensiones y jubilaciones, tanto para hombres como para mujeres, más aún si se los compara con los niveles observados en otros países de la región. A pesar de la mayor equidad en el acceso, el tipo de prestación que reciben mujeres y hombres presenta grandes diferencias. Las mujeres perciben más pensiones y/o pensiones y jubilaciones que los hombres, que son mayoritariamente perceptores de jubilaciones.

Las brechas en los montos de jubilaciones y pensiones entre hombres y mujeres también se reducen. En Argentina y Chile desciende la brecha entre perceptores, pero desciende más fuertemente la brecha total (en cuyo cálculo se incluyen los ceros) debido al aumento en la cobertura. En Chile, el descenso de la brecha entre perceptores es bastante modesto en atención a los bajos montos comportados por las pensiones no contributivas. Asimismo, la caída en la brecha entre perceptores en Argentina parece responder al importante crecimiento de las jubilaciones y pensiones de menores montos, en donde las mujeres tienden a estar sobrerrepresentadas.

En Brasil y, en menor medida en Uruguay, también se reduce la brecha entre perceptores, básicamente por las modificaciones en los montos de las prestaciones. En el caso de Brasil, el fuerte aumento de las pensiones y jubilaciones mínimas, que perciben más las mujeres que los hombres, un desplazamiento de las mujeres hacia pensiones y jubilaciones superiores a la mínima y un aumento menor de la parte alta de la distribución, donde hay menos mujeres, parecen explicar la reducción de la brecha.

Al separar las jubilaciones de las pensiones, se constata que la brecha de jubilaciones siempre favorece a los hombres y la de pensiones a las mujeres. En Brasil y Uruguay las dos brechas evolucionan de modo tal de contribuir al acortamiento de la brecha entre mujeres y hombres en jubilaciones y pensiones, aunque el movimiento de la brecha de jubilaciones es muy pequeño en Uruguay. En el caso de Chile, la brecha de jubilaciones cae más que la de jubilaciones y pensiones, compensado por el movimiento de la brecha de pensiones a favor de los hombres.

Finalmente, las brechas de género dentro de los hogares —que son una aproximación al poder de negociación de los miembros de la pareja dentro del hogar— resultan significativas. Entre las personas que viven en pareja se evidencian brechas de cobertura, brechas totales y brechas entre perceptores mayores que en la población en general, lo que podría reflejar el comportamiento más tradicional en cuanto a división sexual del trabajo de las personas en pareja.

Bibliografía

- Aguirre, R., y L. Scuro (2010), Panorama del sistema previsional y género en Uruguay. Avances y desafíos. Montevideo: CEPAL, *serie Mujer y Desarrollo* N° 100.
- ANSES (2011), Análisis de la cobertura previsional del SIPA: protección, inclusión e igualdad. Observatorio de la Seguridad Social, Administración Nacional de Seguridad Social.
- _____(2009), Boletín Previsional y de la Seguridad Social 2009. Observatorio de la Seguridad Social, Administración Nacional de Seguridad Social.
- Arenas de Mesa A. & Gana Cornejo, P. (2003), “Protección social, pensiones y género en Chile.” In F. Bertranou and A. Arenas de Mesa (eds.), *Protección social, pensiones y género en Argentina, Brasil y Chile*. Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo.
- Arenas de Mesa, A., & Montecinos, V. (1999), The Privatization of Social Security and Women’s Welfare: Gender Effects of the Chilean Reform. *Latin American Research Review*, 7-37.
- Arza, C. (2012a), Pension Reforms and Gender Equality in Latin America. UNRISD Research Paper 2012-2.
- _____(2012b), Extending coverage under the Argentinean pension system: distribution of access and prospects for universal coverage. *International Social Security Review*, Vol. 65, 2/2012
- Bardasi, E., & Jenkins, S.P. (2010), The gender gap in private pensions. *Bulletin of Economic Research*, 62(4), 343-363.
- Barr, N., & Diamond, P. (2012), La reforma necesaria: el futuro de las pensiones. *El Hombre del Tres*.
- Berstein, S. Reyes, G. & Pino, F. (2006), “Trabajadores independientes: ¿incentivarlos u obligarlos a cotizar? Una tercera opción”. En *Foco*, N° 66.
- Bertranou, F. M. (2001), Pension reform and gender gaps in Latin America: What are the policy options? *World Development*, 29(5), 911-923.
- Bertranou, F., & Grafe, F. (2007), La reforma del sistema de pensiones en Brasil: aspectos fiscales e institucionales. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bertranou, F., Cetrángolo, O., Grushka, C., & Casanova, L. (2011), Encrucijadas en la seguridad social argentina: reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones. Buenos Aires. Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Oficina Internacional del Trabajo.
- Bettio, F., Tinios, P., Betti, G. (2013), The Gender Gap in Pensions in the EU. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Bucheli, M., Forteza, A. & Ross, I. (2006), Seguridad social y género en Uruguay: un análisis de las diferencias de acceso a la jubilación. Montevideo: Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía, DT 04/06.

- Busso, M., y D. Romero Fonseca (2015), "Female Labor Force Participation in Latin America: Patterns and Explanations." CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata.
- Carrillo, P., N. Gandelman, y V. Robano. (2014), "Sticky Floors and Glass Ceilings in Latin America." *The Journal of Economic Inequality* 12 (3): 339–61.
- CEPAL (2014), *Panorama Social de América Latina 2014*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones (2015), "Brechas de género y pensiones en Chile". Santiago de Chile.
- Dion, M. (2006), Women's welfare and social security privatization in Mexico. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 13(3), 400-426.
- Even, W.E. and Macpherson D.A. (2004), "When Will the Gender Gap in Retirement Income Narrow," *Southern Economic Journal*, 71(1), pp. 182-200.
- Earles, K. (2013), "The Gendered Consequences of the European Union's Pensions Policy," *Women's Studies International Forum*. 39.3 (2013): 22-29.
- Etzezarreta and Festic (2009), "Privatisation of Pensions", in Frangakis, M., Hermann, C., Huffschmid, J., & Lóránt, K. (Eds.). *Privatisation Against the European Social Model*. Palgrave Macmillan.
- Frericks, P. & Meier, R. (2007), The gender pension gap: effects of norms and reform policies, in Kohli, M. & Arza, C. (eds) *The Political Economy of Pensions: Politics, Policy Models and Outcomes in Europe*. London/New York: Routledge.
- Gasparini, L., M. Marchionni, N. Badaracco, y J. Serrano (2015), "Female Labor Force Participation in Latin America: Evidence of Deceleration." En *Bridging Gender Gaps? The Rise and Deceleration of Female Labor Force Participation in Latin America*. CEDLAS.
- Gilbert, N. (2006), Introduction: The challenge of pension reform and gender equality in aging societies. *Gender Issues*, 23(1), 3-5.
- Gragnotati, M., Jorgensen, O.H., Rocha, R. & Fruttero, A. (2011), *Growing Old in an Older Brazil. Implications of Population Ageing on Growth, Poverty, Public Finance, and Service Delivery*. World Bank Publications: Washington, D.C.
- Ginn, J. (2003), *Gender, pensions and the lifecourse: How pensions need to adapt to changing family forms*. Bristol, Policy Press.
- Hohnerlein, E. (2013), "La re reforma de pensiones en Argentina.", en Becker, U., Mesa-Lago, C., Hohnerlein, E., Bustillos, L. O., & Simonovits, A. *Re-reformas de sistemas de pensiones privatizadas en el mundo: estudio comparativo de Argentina, Bolivia, Chile y Hungría*. *Revista Trabajo*, N° 10.2013.
- Hoyos, A., y H. Ñopo (2010), "Evolution of Gender Gaps in Latin America at the Turn of the Twentieth Century: An Addendum to 'New Century, Old Disparities'." *IDB Working Paper Series*, N° IDB-WP-176.
- James, E., Edwards, A. C., & Wong, R. (2003), *The Gender Impact of Pension Reform: A Cross-Country Analysis* (Vol. 3074). World Bank Publications.
- Jefferson, T. (2009), Women and retirement pensions: A research review. *Feminist Economics*, 15(4), 115-145.
- Joubert, C. & Todd, P.E. (2011), *The Impact of Chile's 2008 Pension Reform on Labor Force Participation, Pension Savings, and Gender Equity*. University of Pennsylvania, *Working Paper*.
- Marco, F. (Ed.) (2004), *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género* (N° 90). United Nations Publications.
- Ministerio da Previdência Social (2012), *Anuário Estatístico da Previdência Social*. V. 21. Ministerio da Previdência Social, Instituto Nacional do Seguro Social y Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social. Brasilia.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2012), *Boletín Estadístico de la Seguridad Social: Segundo Trimestre 2012*. Secretaría de Seguridad Social, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.
- Pautassi, L., Giacometti, C., & Gherardi, N. (2011), *Sistema previsional en Argentina y equidad de género. Situación actual (2003-2010) y perspectivas futuras*. Serie Documentos de Trabajo Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, Buenos Aires: ELA.
- Ponthieux, S., y D. Meurs (2015), "Gender Inequality." *Handbook of Income Distribution* 2: 981–1146.
- Rocha da Silva, E. & Scharzer, H. (2003), Protección social, jubilaciones, pensiones y género en Brasil. En Bertranou, F. & Arenas de Mesa, A. (eds.). *Protección Social, pensiones y género en Argentina, Brasil y Chile*. Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo, pp. 65-136.
- Rofman, R. and C. Grushka (2003), "Protección social, jubilaciones, pensiones y género en Argentina." In F. Bertranou and A. Arenas de Mesa (eds.), *Protección Social, Pensiones y Género en Argentina, Brasil y Chile*. Oficina Internacional del Trabajo, Santiago de Chile.

- Rofman, R., & Oliveri, M. L. (2012), "Pension coverage in Latin America: Trends and determinants". Social protection and labor. *Discussion Paper* N° 1217. World Bank.
- Rofman, R., Fajnzylber, E., & Herrera, G. (2010), Reformando las reformas previsionales: en la Argentina y Chile. *Revista CEPAL*, N° 101.
- Rofman, R., Lucchetti, L. & Ourens, G. (2009), Pension Systems in Latin America: Concepts and Measurements of Coverage. World Bank, Buenos Aires.
- Rossel, C., Salvador, S., & Monteiro, L. (2014), Protección social y género en Uruguay: avances y desafíos. Cuadernos sobre Desarrollo Humano. Montevideo: PNUD.
- Santos, S. (2013), "Acciones con perspectiva de género en la seguridad social". Asesoría General en Seguridad Social, Banco de Previsión Social.
- Schwarzer, H. y Costanzi, R. (2011), "Globalización y distribución del ingreso: la importancia de la Previdência Rural y de los Beneficios de Prestação Continuada en Brasil". En Novick, M. & Villafañe, S. Distribución del ingreso. Enfoques y políticas desde el Sur. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ståhlberg, A. C., Kruse, A., & Sundén, A. (2005), Pension design and gender: Analyses of developed and developing countries. *Gender Issues*, 22(3), 6-45.
- Tuominen, E., & Laitinen-Kuikka, S. (2005), Pension policy in the European Union: Responses to the changing division of labor in family life. *Gender Issues*, 22(3), 46-78.

Anexos

Anexo metodológico

Cuadro A.1
Características generales de las encuestas de hogares utilizadas

	Argentina	Brasil	Chile	Uruguay ^a
Nombre	Encuesta Permanente de Hogares	Pesquisa Nacional de Amostra de Domicilios	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen)	Encuesta Continua de Hogares
Años	2000 y 2012	2001 y 2013	2000 y 2013	2000 y 2013
Cobertura	Urbana	Nacional	Nacional	Urbana
Número de hogares (circa 2000)	22 763	103 483	65 036	18 461
Número de Individuos (circa 2000)	83 399	378 837	252 748	57 984
Número de hogares (circa 2013)	69 293	116 543	66 725	40 257
Número de Individuos (circa 2013)	22 617	362 555	218 491	109 564

Fuente: Elaboración propia en base a la información de las Encuestas de Hogares de los respectivos países.

^a La encuesta de hogares de Uruguay pasó a tener cobertura nacional en 2006. Sin embargo, para mantener la comparabilidad en el tiempo, en ambos años se utilizan las zonas urbanas para realizar las estimaciones.

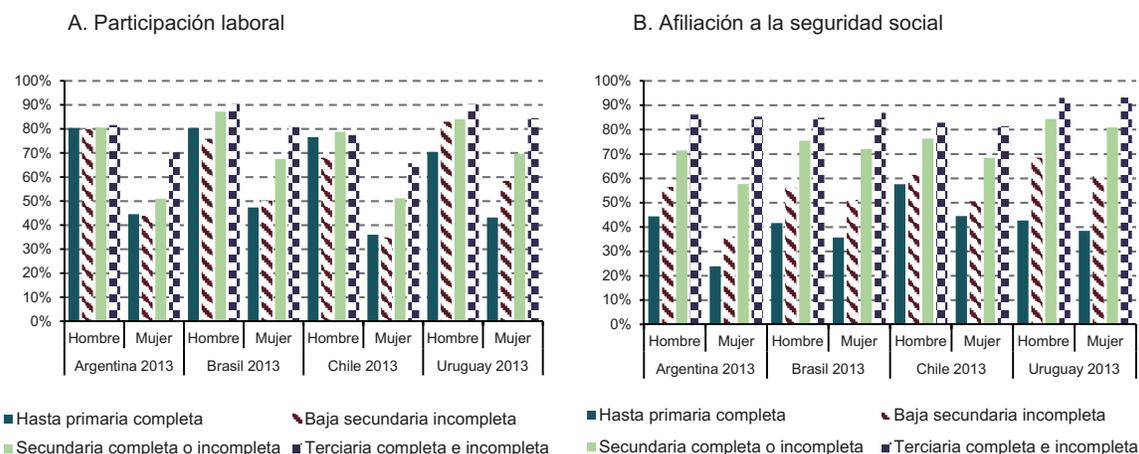
Cuadro A.2
Construcción de las variables de ingreso por jubilación y pensión y tipo de prestación que recibe

País	Años	Jubilación	Pensión
Argentina	2000 y 2012	Yjub (suma de ingresos por jubilación y pensión)	Yjub (suma de ingresos por jubilación y pensión)
Brasil	2001 y 2013	Yjub (suma de yaposen + yotapose) ¿Cuál era el ingreso que recibía normalmente, en septiembre de 2001 de: - Aposentadoría de instituto de previdencia o del gobierno federal (R\$) - Otro tipo de aposentadoría (R\$)	Ypensio (suma de ypen + yotpen) ¿Cuál era el ingreso que recibía normalmente, en septiembre de 2001 de: - Pensao de instituto de previdencia o del gobierno federal (R\$) - Otro tipo de pensao (R\$)
Chile	2000	Yjub: ingreso por jubilación o pensión de vejez Ymon: Ingreso por pensión de viudez Yinv: ingreso por pensión de invalidez	Ypa1: ingreso por PASIS Vejez Ypa2: ingreso por PASIS Invalidez
	2013	Y2701: Ingreso por jubilación o pensión de vejez Ymon: Ingreso por pensión de viudez Yinv: ingreso por pensión de invalidez Y2601 & y2602= ingreso por APS	Y2009: Ingreso por PBS vejez Y2010: Ingreso por PBS Invalidez
Uruguay	2000	Yjub (suma de yjubpa + yjubex) ¿Es jubilado? ¿Cuánto recibió el mes pasado por jubilaciones o pensiones del país? ¿Cuánto recibió el mes pasado por jubilaciones o pensiones del exterior?	Ypen (suma de ypenpa + ypenex) ¿Es pensionista? (Pension) ¿Cuánto recibió el mes pasado por jubilaciones o pensiones del país? ¿Cuánto recibió el mes pasado por jubilaciones o pensiones del exterior?
	2013	Suma de ingresos por todas las cajas jubilatorias: Yjub01-11	Suma de ingresos por pensión de todas las cajas: Ypen01-11 ¿Es pensionista? (Pension) ¿Qué tipo de pensión recibe? (Tipopen) Permite distinguir entre las pensiones de vejez, invalidez, sobrevivencia y del extranjero

Fuente: Encuestas de Hogares de cada país.

Anexo estadístico

Gráfico A.1
Tasa de actividad y afiliación a la seguridad social de los y las ocupadas,
para mujeres y hombres entre 15 y 64 años, circa 2013^a



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

^a Los datos de afiliación a la seguridad social de Argentina refieren exclusivamente a los ocupados.

Cuadro A.3
Distribución de las personas mayores de 64 años según percepción de pensiones
y jubilaciones y condición de actividad por nivel educativo, circa 2013

(En porcentajes)

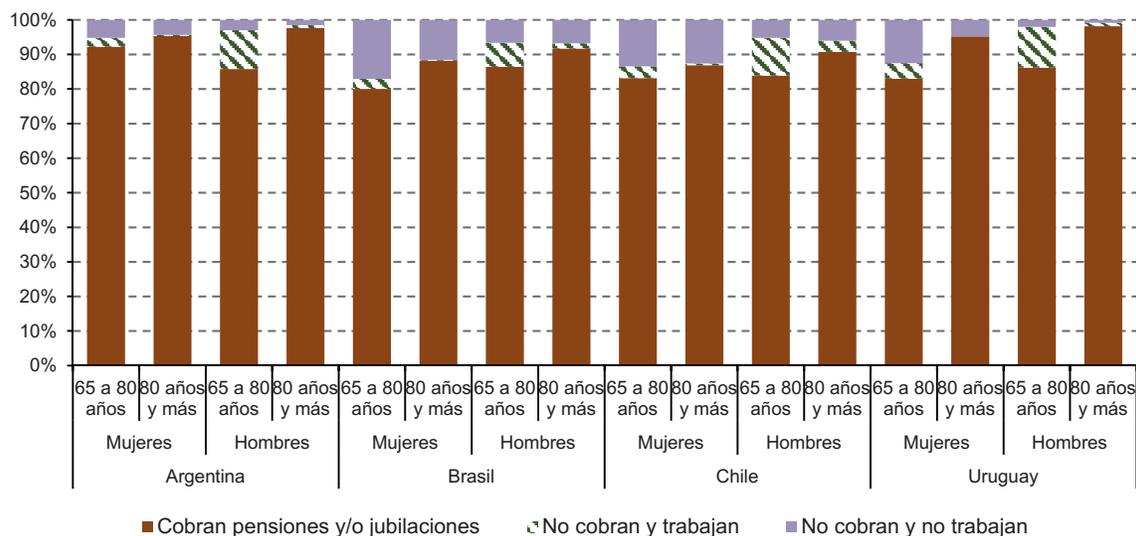
Argentina						
	Mujeres			Hombres		
	Cobran pensiones y/o Jubilaciones	No cobran y trabajan	No cobran y no trabajan	Cobran pensiones y/o Jubilaciones	No cobran y trabajan	No cobran y no trabajan
Hasta primaria completa	93	1	6	90	6	3
Baja secundaria incompleta	94	1	5	90	7	3
Secundaria completa o incompleta	94	2	4	88	9	2
Terciaria completa e incompleta	90	5	5	83	15	2
Brasil						
	Mujeres			Hombres		
	Cobran pensiones y/o Jubilaciones	No cobran y trabajan	No cobran y no trabajan	Cobran pensiones y/o Jubilaciones	No cobran y trabajan	No cobran y no trabajan
Hasta primaria completa	82	2	16	88	5	7
Baja secundaria incompleta	78	3	20	85	6	8
Secundaria completa o incompleta	79	4	17	86	9	6
Terciaria completa e incompleta	85	6	10	83	11	5
Chile						
	Mujeres			Hombres		
	Cobran pensiones y/o Jubilaciones	No cobran y trabajan	No cobran y no trabajan	Cobran pensiones y/o Jubilaciones	No cobran y trabajan	No cobran y no trabajan
Hasta primaria completa	89	1	10	89	6	4
Baja secundaria incompleta	86	2	12	86	9	5
Secundaria completa o incompleta	75	3	22	83	11	7
Terciaria completa e incompleta	78	9	13	77	17	6

Cuadro A.3 (conclusión)

Uruguay						
	Mujeres			Hombres		
	Cobran pensiones y/o Jubilaciones	No cobran y trabajan	No cobran y no trabajan	Cobran pensiones y/o Jubilaciones	No cobran y trabajan	No cobran y no trabajan
Hasta primaria completa	89	1	9	93	6	2
Baja secundaria incompleta	86	3	11	89	9	2
Secundaria completa o incompleta	83	4	13	84	13	3
Terciaria completa e incompleta	88	6	6	85	14	1

Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

Gráfico A.2
Distribución de las personas mayores de 64 años según percepción de pensiones y jubilaciones y condición de actividad por tramos de edad, circa 2013



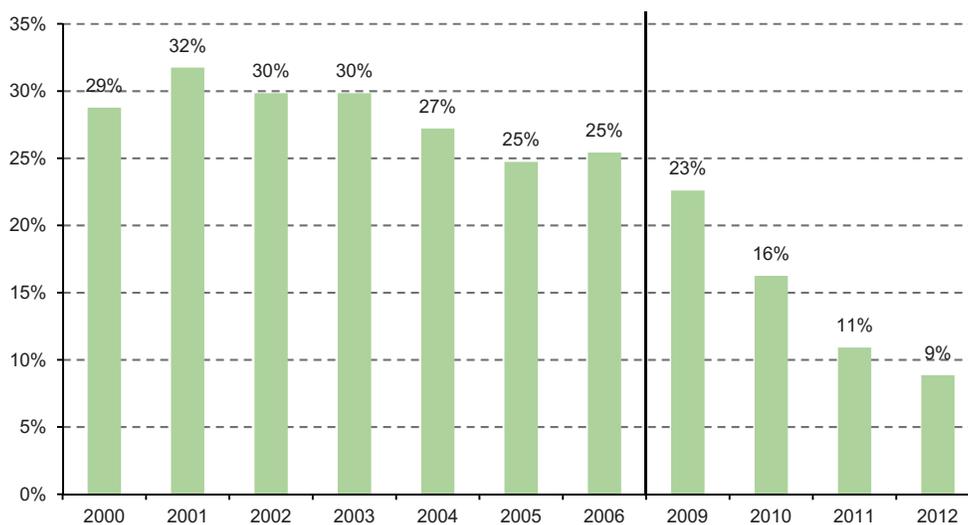
Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

Cuadro A.4
Cobertura de las pensiones por tipo de pensión entre personas mayores de 64 años, circa 2000 y 2013
(En porcentajes)

Cobertura pensiones de sobrevivencia				
	2000		2013	
	Chile	Uruguay	Chile	Uruguay
Hombres	0	-	0	3
Mujeres	22	-	21	47
Cobertura pensiones no contributivas 2013				
	2000		2013	
	Chile	Uruguay	Chile	Uruguay
Hombres	11	-	18	4
Mujeres	16	-	32	6

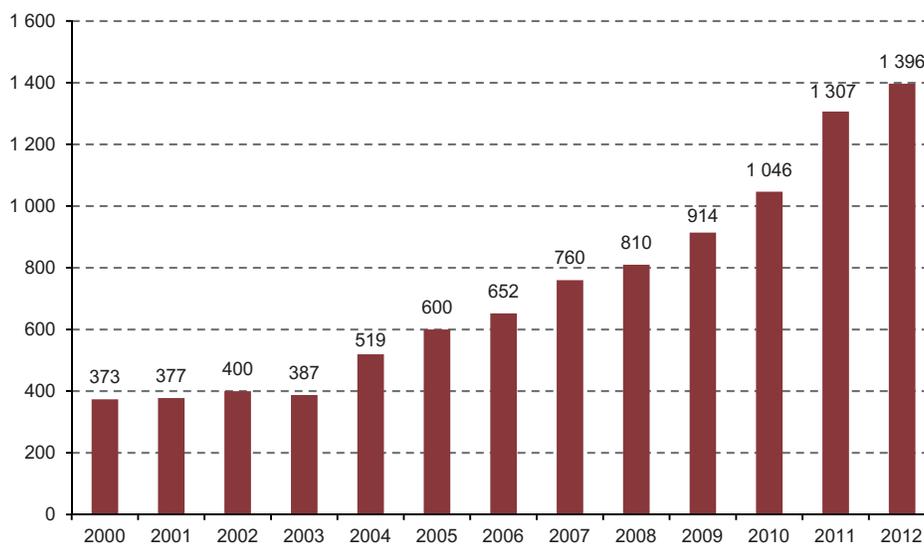
Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

Gráfico A.3
Argentina: brecha de jubilaciones y pensiones
entre perceptores, 2000-2012



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de los respectivos países.

Gráfico A.4
Argentina: monto de jubilación mínima (pesos argentinos),
2000-2012 (precios 2010)



Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2012), actualización propia a precios constantes.

Cuadro A.5
Argentina: haberes mínimo y medio del régimen previsional público,
diciembre de 1995 a junio de 2012 (precios de 2010)

	Haber Mínimo	Haber Medio		
		Jubilación	Pensión	Total
Diciembre-2000	373	1 010	694	884
Diciembre-2001	377	1 035	706	903
Diciembre-2002	400	842	585	737
Diciembre-2003	387	772	551	682
Diciembre-2004	519	863	667	782
Diciembre-2005	600	865	716	804
Diciembre-2006	652	851	778	826
Diciembre-2007	760	945	909	935
Diciembre-2008	810	1 018	986	1 010
Diciembre-2009	914	1 191	1 133	1 176
Diciembre-2010	1 046	1 379	1 303	1 359
Diciembre-2011	1 307	1 745	1 630	1 716
Junio-2012	1 396	1 879	1 748	1 845

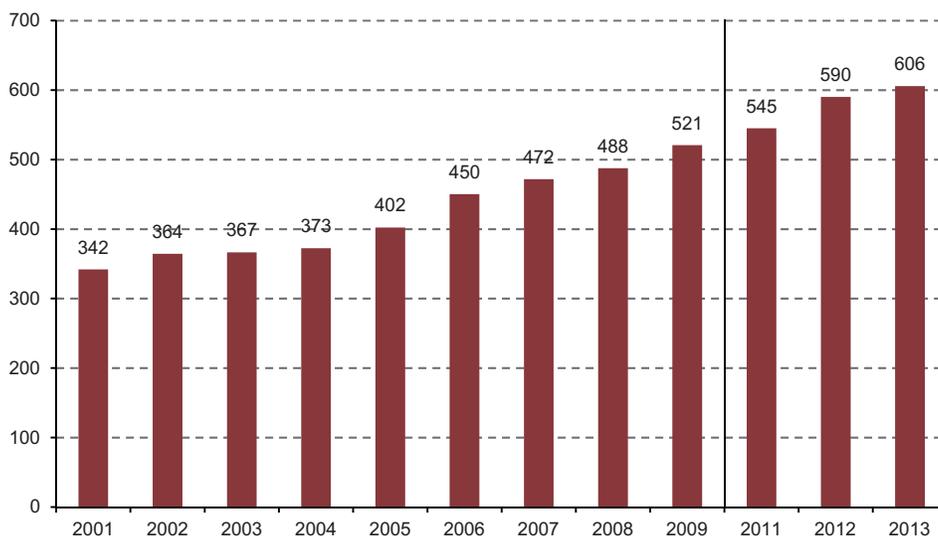
Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2012), actualización propia a precios constantes.

Gráfico A.5
Brasil: brecha de jubilaciones y pensiones
entre perceptores, 2001-2013



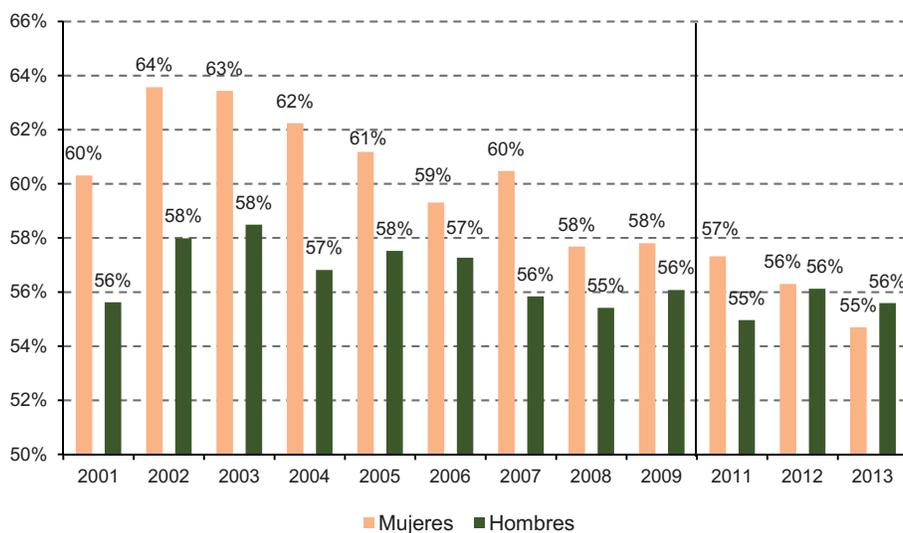
Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de Brasil.

Gráfico A.6
Brasil: monto de jubilación mínima (R\$),
2001-2013 (precios 2011)



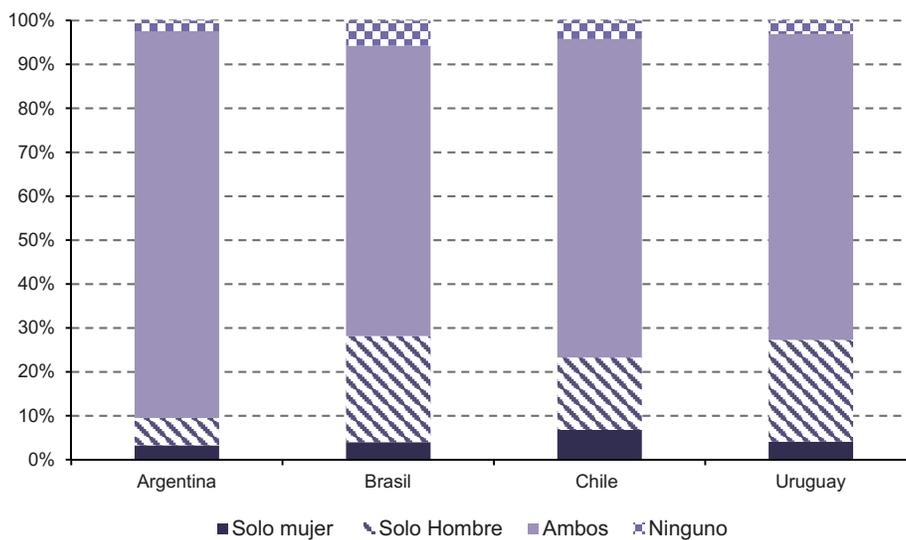
Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de Brasil.

Gráfico A.7
Brasil: porcentaje de mujeres y hombres que cobran jubilación
o pensión mínima (2001-2013)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de Brasil.

Gráfico A.8
Distribución de los hogares de parejas de personas mayores de 64 años
según quién cobra la prestación, circa 2013



Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas de Hogares de Argentina.



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Asuntos de Género****Números publicados**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

138. La brecha de género en jubilaciones y pensiones. Los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, Verónica Amarante, Maira Colacce y Pilar Manzi (LC/L.4223), 2016.
137. Violencia contra las mujeres y políticas públicas. Implicancias fiscales y socioeconómicas, Corina Rodríguez Enríquez y Laura Pautassi (LC/L.4213), 2016.
136. Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en la Ciudad de México, Lucía Pérez Fragoso (LC/L.4211), 2016.
135. Desafíos demográficos para la organización social del cuidado y las políticas públicas, Cecilia Rossel (LC/L.4186), 2016.
134. ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en Montevideo (Uruguay), Karina Batthyány (LC/L.4182), 2016.
133. Niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe. Deudas de igualdad, Catalina Céspedes y Claudia Robles (LC/L.4173), 2016.
132. ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas. La comuna de Santiago de Chile, Olga Segovia M. (LC/L.4127), 2016.
131. El horizonte de la igualdad de género: Colombia y Cuba frente a los retos del cuidado, Isabel Sáez Astaburuaga (LC/L.4110), 2015.
130. Hacia la construcción de pactos para la autonomía económica de las mujeres: la experiencia de Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú, Ana F. Stefanović (LC/L.4109), 2015.
129. Política de cuidados en El Salvador: opciones, metas y desafíos, Soledad Salvador (LC/L.4086), 2015.
128. Avanzando hacia la corresponsabilidad en los cuidados: análisis de las licencias parentales en el Uruguay, Karina Batthyány, Natalia Genta y Valentina Perrotta (LC/L.4085), 2015.
127. El aporte de las familias y las mujeres al cuidado no remunerado de la salud en el Uruguay, Karina Batthyány, Natalia Genta y Valentina Perrotta (LC/L.4057), 2015.
126. Corresponsabilidad de los cuidados y autonomía económica de las mujeres: lecciones aprendidas del Permiso Postnatal Parental en Chile, Carina Lupica (LC/L.3989), 2015.
125. Instituciones laborales y políticas de empleo: avances estratégicos y desafíos pendientes para la autonomía económica de las mujeres (LC/L.3977), 2015.
124. Las políticas y el cuidado en América Latina: una mirada a las experiencias regionales (LC/L.3958), 2015.

ASUNTOS DE GÉNERO

ASUNTOS DE GÉNERO

ASUNTOS DE GÉNERO



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org