

mujer y desarrollo

Panorama del sistema previsional y género en Uruguay. Avances y desafíos

Rosario Aguirre

Lucía Scuro Somma



NACIONES UNIDAS

CEPAL

mujer y desarrollo

Panorama del sistema previsional y género en Uruguay. Avances y desafíos

Rosario Aguirre

Lucía Scuro Somma



NACIONES UNIDAS



División de Asuntos de Género

Santiago de Chile, abril de 2010

Este documento fue preparado por Rosario Aguirre y Lucía Scuro Somma, consultoras de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

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 versión impresa 1564-4170 ISSN versión electrónica 1680 -8967

ISBN: 978-92-1-323394-8

LC/L.3190-P

N° de venta: S.10.II.G.17

Copyright © Naciones Unidas, abril de 2010. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. Aspectos conceptuales. Protección social, seguridad social y género	11
II. Principales rasgos de la reforma del sistema previsional (1996)	15
III. Cambios en la estructura de riesgos: desafíos para la igualdad de género y la protección social	23
1. Transformaciones socio-demográficas	23
2. La desigualdad de género en el trabajo remunerado y no remunerado.....	26
3. Tendencias de cambio en las estructuras familiares.....	30
IV. Cambios económicos y políticos institucionales y el debate público sobre la protección y la seguridad social (2005-2008)	33
1. Una nueva matriz de protección social	33
2. La transversalidad de género en la seguridad social	34
3. El debate público y las mesas de diálogo sobre la necesidad de reformas en la seguridad social.....	35
4. Modificaciones del marco normativo.....	36
V. Avances en la inclusión de las mujeres y hombres en el sistema de seguridad social (2001-2009)	39
1. Indicadores de cobertura de la seguridad social.....	40
2. Indicadores de cobertura previsional de adultos mayores.....	48
3. Primeras estimaciones sobre los efectos de la flexibilización en la seguridad social	53

VI. Aspectos críticos y desafíos pendientes para el debate	57
Bibliografía	61
Serie mujer y desarrollo: números publicados	65

Índice de cuadros

CUADRO 1	PRINCIPALES REQUISITOS PARA LA JUBILACIÓN COMÚN.....	17
CUADRO 2	PRINCIPALES REQUISITOS PARA LA JUBILACIÓN POR EDAD AVANZADA.....	18
CUADRO 3	PRINCIPALES REQUISITOS DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVENCIA DEL BPS	19
CUADRO 4	PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS, SEGÚN SEXO.....	24
CUADRO 5	ESPERANZA DE VIDA AL NACER	24
CUADRO 6	SITUACIÓN CONYUGAL DE PERSONAS DE 65 AÑOS Y MÁS	24
CUADRO 7	TASA DE ACTIVIDAD SEGÚN QUINTILES DE INGRESO Y SEXO.....	27
CUADRO 8	TASA DE ACTIVIDAD SEGÚN TRAMOS DE EDAD	27
CUADRO 9	TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN MUJERES ENTRE 14 Y 49 AÑOS SEGÚN LA PRESENCIA DE MENORES DE 12 AÑOS EN EL HOGAR.....	27
CUADRO 10	HORAS SEMANALES PROMEDIO DEDICADAS AL CUIDADO INFANTIL POR LOS MIEMBROS DE LA PAREJA, Y HORAS DE TRABAJO REMUNERADO Y SEXO.....	28
CUADRO 11	PROPORCIÓN DE PERSONAS OCUPADAS SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD Y SEXO	29
CUADRO 12	RELACIÓN ENTRE LA REMUNERACIÓN MEDIA DE MUJERES Y HOMBRES	30
CUADRO 13	NORMAS LEGALES QUE FAVORECEN LA FORMALIZACIÓN DEL EMPLEO (2006-2008).....	42
CUADRO 14	SITUACIÓN DE INFORMALIDAD/FORMALIDAD SEGÚN CATEGORÍAS DE OCUPACIÓN Y SEXO	46
CUADRO 15	TRABAJADORES QUE NO COTIZAN SEGÚN SITUACIÓN DE INFORMALIDAD/ FORMALIDAD Y SEXO	46
CUADRO 16	PROPORCIÓN DE TRABAJADORES NO COTIZANTES POR SITUACIÓN DE INFORMALIDAD/FORMALIDAD (CRITERIO) OIT Y SEXO	48
CUADRO 17	PROPORCIÓN DE PASIVOS EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS Y 70 AÑOS Y MÁS SEGÚN SEXO	49
CUADRO 18	COBERTURA DE JUBILACIONES Y PENSIONES Y BRECHAS DE INGRESOS.....	49
CUADRO 19	POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS SEGÚN TIPO DE INGRESO Y SEXO.....	50
CUADRO 20	MONTO DE LAS JUBILACIONES POR SEXO	53
CUADRO 21	NÚMERO DE PENSIONES CON CONTRIBUTIVAS SEGÚN SEXO	53
CUADRO 22	JUBILACIONES Y SUBSIDIOS OTORGADOS DESDE LA PUESTA EN VIGENCIA DE LA NUEVA LEY DE FLEXIBILIZACIÓN DE LAS CAUSALES DE JUBILACIÓN.....	54

Índice de gráficos

GRÁFICO 1	TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA POR SEXO.....	26
GRÁFICO 2	EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE DESEMPLEO POR SEXO.....	28
GRÁFICO 3	BRECHA POR HORA EN LA OCUPACIÓN PRINCIPAL.....	30
GRÁFICO 4	PROPORCIÓN DE COTIZANTES EN LA POBLACIÓN ACTIVA ENTRE 20 Y 59 AÑOS	40
GRÁFICO 5	PROPORCIÓN DE PERSONAS OCUPADAS ENTRE 30 Y 59 AÑOS SEGÚN COTIZACIÓN Y SEXO	41
GRÁFICO 6	TOTAL DE COTIZANTES AL BPS.....	43
GRÁFICO 7	PROPORCIÓN DE COTIZANTES SEGÚN SEXO	43
GRÁFICO 8	PROPORCIÓN DE TRABAJADORES QUE NO COTIZAN	44
GRÁFICO 9	PORCENTAJE DE ASALARIADOS PRIVADOS/AS QUE NO APORTAN POR LA TOTALIDAD DEL SALARIO, 2008	44

GRÁFICO 10	PROPORCIÓN DE TRABAJADORES/AS SEGÚN SITUACIÓN DE INFORMALIDAD/FORMALIDAD (CRITERIO) EN LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE OCUPACIÓN	45
GRÁFICO 11	TRABAJADORAS/ES DOMÉSTICAS/OS COTIZANTES EN BPS.....	47
GRÁFICO 12	PORCENTAJE DE JUBILACIONES POR TRAMOS DE INGRESO Y SEXO.....	51
GRÁFICO 13	TIPOS DE PENSIONES POR SEXO, 2008.....	51
GRÁFICO 14	MONTO DE LAS PENSIONES POR SEXO	52
GRÁFICO 15	PENSIONES POR TRAMOS DE INGRESO Y SEXO, 2008	53

Resumen

El propósito principal de este documento es dar cuenta a partir de un enfoque de género de los cambios recientes ocurridos en el sistema previsional uruguayo vigente desde 1995.

En los últimos cinco años se produjo un aumento significativo de los cotizantes al sistema mixto de seguridad social, tanto de hombres como de mujeres, lo que constituye un hecho histórico para el país. Distintos factores contribuyeron a la formalización de importantes segmentos de trabajadores. Se destaca la aprobación de la Ley 18.065 de noviembre de 2006 que regula el trabajo doméstico asalariado, lo cual implica el reconocimiento de todos los beneficios en materia de seguridad social; la realización de una amplia campaña de difusión de los derechos adquiridos produjo un incremento considerable de la cobertura de las actividades desempeñadas por este importante segmento de trabajadoras pobres.

En la actualidad el sistema previsional uruguayo tiene una alta cobertura para los mayores de 65 años (en torno a un 85%) lo cual lo destaca entre los países de la región.

Si bien no existen grandes diferencias entre hombres y mujeres en el acceso al conjunto de las pasividades, o en la condición de pasivos, las diferencias surgen en el tipo de prestaciones y en los montos a los que unos y otras acceden en las jubilaciones y pensiones.

La Ley 18.395 de octubre de 2008 flexibiliza las condiciones de acceso a las jubilaciones y pensiones, contribuyendo a la inclusión de más mujeres, reconociéndoles para el cómputo de años de trabajo, un

año por hijo biológico o adoptivo, y aumentando significativamente los montos de las prestaciones mínimas que es donde se ubican mayoritariamente las mujeres.

Contribuyeron a este avance los cambios económicos, político—institucionales, la transformación de la matriz de la protección, los debates realizados en las mesas de diálogo especialmente convocadas y nuevos conocimientos acerca de la importancia del trabajo no remunerado, especialmente de cuidados, que realizan las mujeres de todas las edades y estratos sociales que repercute en sus posibilidades y modalidades de inserción laboral, lo cual incide en el ejercicio de sus derechos en su vida adulta y particularmente en la vejez. Si bien se lograron avances en la inclusión de más mujeres en el sistema previsional, el logro de una mayor igualdad de género en el trabajo, tanto remunerado como no remunerado, que se traduzca en una mayor igualdad en el sistema previsional, plantea desafíos aún no resueltos. Además, se identifican iniciativas de acciones a emprender —que han estado en discusión o que han sido propuestas por algunos actores sociales— que podrían mitigar las desigualdades de género que aun persisten en los montos de las prestaciones, las que seguramente formarán parte de futuros debates tendientes a revertir los sesgos de género en el sistema previsional

Introducción

La incorporación del análisis de género en el estudio de los sistemas de previsión social es incipiente aunque se aprecia una creciente incorporación al debate de políticas en el ámbito académico, de los gobiernos y de los organismos internacionales.

En la 89ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada el 2001, se incluyó en su orden del día, una discusión general sobre la seguridad social que incorporó el análisis de la relación entre seguridad social y desigualdades de género. En la resolución y conclusiones se estableció que la seguridad social debe basarse en los principios de igualdad de género (OIT, 2002).

La CEPAL ha realizado una aproximación a la seguridad social desde la perspectiva de género a través de estudios y reuniones de especialistas en el marco del proyecto “Impacto de género de la reforma de pensiones en América Latina”, ejecutado por la Unidad Mujer y Desarrollo, con el apoyo de los Países Bajos durante los años 2001-2003. En este marco, se realizaron estudios de caso del Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia y El Salvador (Marco, 2004).

Por su parte, la OIT realizó un estudio que incorporó la dimensión de género en el análisis de las reformas de los programas de jubilaciones y pensiones desarrollados en la región en los últimos años. Se realizaron estudios de caso para Argentina, Brasil y Chile (Bertranou, 2003).

La Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) ha prestado atención a la pérdida de capacidad laboral debido a la vejez, dedicando especial atención al género (Ståhlberg et al. 2008) procurando establecer, en base a la evaluación de distintos regímenes, aquellos que más favorecen a las mujeres. En esa línea, se estudiaron los casos de China, Francia, Ghana, Jordania, México, Polonia y Suecia.

Recientemente, el derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado se le ha vinculado a la búsqueda de mecanismos para combatir la pobreza extrema. Se trata de orientar selectivamente las prestaciones a corto plazo sujetas a la comprobación de recursos al menor costo posible, a fin de reducir la pobreza, más que promover niveles de vida mínimos para todos. Ante la crisis financiera y económica mundial de 2008-2009 ha adquirido especial relevancia la discusión de nuevas estrategias internacionales para diseñar políticas adecuadas de seguridad social que tengan en cuenta los problemas del mercado de trabajo y que contribuyan positivamente al desarrollo económico y social (Cichon, 2009).

En general, se constata que las reformas de los sistemas de pensiones reproducen las desigualdades que se observan en el mercado de trabajo. A pesar de ser mayoría entre las personas mayores, las mujeres están subrepresentadas entre quienes reciben jubilaciones por derecho propio. Sus jubilaciones son menores a las de los hombres. Un alto porcentaje de mujeres que se dedican al trabajo reproductivo quedan excluidas, las que solo pueden acceder a pensiones de sobrevivencia en caso de viudez o a bajas pensiones a la vejez teniendo que demostrar la escasez de ingresos del hogar en el que viven.

En Uruguay, se han realizado investigaciones que indican que las probabilidades para acceder a la jubilación bajo el régimen reformado son menores para las mujeres que para los hombres, debido a la mayor propensión de las mujeres a interrumpir su carrera laboral por períodos más o menos largos (Bucheli, Forteza, Rossi, 2006).

Sin embargo, desde el año 2005 se ha debatido e impulsado una serie de normas que favorecen la inclusión al sistema previsional. Se aprobó en 2006 la Ley 18.065, que regula la incorporación de las trabajadoras domésticas a la seguridad social. Se han discutido nuevas reformas y recientemente se han aprobado normas que flexibilizan el sistema reformado en 1995, mediante la ley 18.395 de 2008. El principal objetivo del presente documento es analizar los impactos de estas normas sobre la igualdad de género. Si bien aún es temprano para evaluar los resultados, se presentan algunas evidencias sobre la extensión de la seguridad social contributiva a los informales, la expansión de las pensiones a la vejez para las personas pobres y el reconocimiento de un año a las mujeres por cada hijo/a.

El documento se ha organizado en seis partes. En la primera parte se realizan algunas precisiones conceptuales acerca de las nociones de protección social, seguridad social y género. En la segunda se presentan los rasgos principales del sistema uruguayo de jubilaciones y pensiones. La tercera parte trata sobre las transformaciones sociales a las que hace frente el país como determinantes principales de la situación de las personas en el sistema de previsión social. En la cuarta se presentan brevemente los cambios económicos y políticos-institucionales y los debates que condujeron a la elaboración de las propuestas y su concreción en una nueva regulación. En la quinta se aportan evidencias empíricas acerca de los avances en la inclusión de mujeres y hombres en el sistema previsional como aportantes y como pasivos. En la última se identifican algunos aspectos críticos y temas pendientes a fin de proporcionar insumos para futuros debates.

Este trabajo se basó en información estadística procedente del Instituto Nacional de Estadística, del Banco de Previsión Social, con procesamientos propios y con información procesada en otros trabajos. Se relevó información de estudios antecedentes, así como de leyes, disposiciones reglamentarias y otra documentación de las reparticiones administrativas. Se realizaron entrevistas a informantes calificados y actores sociales relevantes con el objetivo de reconstruir el proceso que condujo a las reformas recientes así como relevar las demandas hacia el futuro.

I. Aspectos conceptuales. Protección social, seguridad social y género

La literatura especializada reconoce que el concepto de protección social ha ido evolucionando y que existen diferentes maneras de definirlo. En un sentido amplio se considera por lo general que comprende un conjunto de intervenciones de entes públicos y privados que buscan aliviar a los hogares y a los individuos de la carga que significa una serie de riesgos y necesidades (Cichon et al., 2004, citado por Bertranou, 2008). Hoy su objetivo es brindar respaldo frente a riesgos vinculados al ciclo de vida, el ciclo económico, las enfermedades y la exclusión socioeconómica permanente.

Hace ya varias décadas que Polanyi (1944) había distinguido tres grandes modalidades de asignación: el seguro privado, la redistribución pública y social y la solidaridad familiar, como manera de proteger a los trabajadores de la lógica del mercado.

En este sentido prestan protección social tres instituciones: el mercado, el Estado y las familias. Otro actor relevante pueden ser las redes sociales, vecinales, comunidades organizadas, organizaciones no gubernamentales, gremios y sindicatos¹.

El mercado brinda protección por medio de la disponibilidad de trabajo remunerado que constituye una fuente fundamental de seguridad en los ingresos y de autonomía personal. Las leyes de seguridad social

¹ Una conceptualización más restringida entiende por protección social, la seguridad social, la asistencia social y los regímenes de seguros privados cuyas primas no están fijadas totalmente por el mercado (Luckhaus, 2000: 165).

tienen su fuente de inspiración en las leyes de seguridad social de Bismark a finales del siglo XIX. El año 1883 es señalado como el comienzo de los primeros programas estatales de previsión social en la Alemania de Bismark. Ellos establecieron las bases de la seguridad social moderna bajo el principio contributivo².

A partir de este momento los trabajadores fueron considerados sujeto de derechos y obligaciones y no como personas pobres que podían recurrir a ayudas estatales como lo establecían las Leyes británicas de Pobres (Flora y Heidenheimer, 1984, citado por Moreno: 22). Reconoce Moreno que el origen histórico de la seguridad social muestra una conjunción de intereses diversos, tales como los relativos a la estabilidad política de gobernantes y líderes sociales y económicos, y la satisfacción de demandas populares de justicia y protección social.

En el período de entreguerras, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), argumenta acerca de la capacidad de legitimación social de los programas de seguros (enfermedad, incapacidad, desempleo, pensiones por vejez). El informe Beveridge (publicado en 1944 en el Reino Unido) que guió la política laborista británica proclamó el principio de la cobertura universal de la seguridad social para todos “desde la cuna hasta la tumba”. Reconocía explícitamente el subsidio gratuito de las mujeres, “[...] hay que considerar que la gran mayoría de las mujeres casadas se ocupan de un trabajo que resulta vital aunque no se pague, sin el cual sus maridos no podrían realizar trabajo remunerado y sin el cual la nación no podría continuar” (Beveridge, 1988:49).

La atención a los sectores no vinculados al mercado laboral quedó a cargo de programas de pensiones no contributivas financiados con fondos públicos. Se desarrollan programas destinados a grupos seleccionados de la población por su condición de pobreza y de vulnerabilidad como, por ejemplo, pobres, madres adolescentes, residentes en asentamientos irregulares. Además, las políticas familiares de diferente tipo son concebidas como los recursos que proporciona el Estado a las familias para el mejor desempeño de sus funciones reproductivas y de cuidado de los miembros dependientes.

Debido a la masividad de los riesgos que la originan, en principio, la protección pública tiene un carácter universal. Sin embargo, su cobertura y alcance dependen del grado de vulnerabilidad de la población frente a riesgos específicos. Por eso, en algunos casos, la protección social está dirigida a grupos prioritarios, específicamente aquellos que cuentan con recursos escasos y que no pueden protegerse a través del mercado.

Las políticas macroeconómicas destinadas a incrementar la inversión, el empleo y el crecimiento económico en general, son funciones del Estado que afectan el desempeño de los sistemas de seguridad social. Estas políticas operan principalmente a través del cumplimiento de objetivos para el crecimiento del empleo formal, lo que permite a los trabajadores mantener cierta regularidad en los aportes a los sistemas contributivos. A través del ahorro de recursos fiscales se posibilita sostener en el largo plazo los sistemas de seguridad no contributivos, que benefician principalmente a la población que no accede al mercado laboral formal.

Los sistemas contributivos de reparto basados en la solidaridad intergeneracional han sido objeto de intensas críticas debido a transformaciones demográficas, económicas e institucionales. En el contexto del ascenso ideológico de las corrientes privatizadoras, y concretamente en el ámbito de la seguridad social, se ha tendido a implantar sistemas basados en la capitalización individual en los que cada individuo asume el riesgo, en forma exclusiva. Uno de los cuestionamientos centrales a los sistemas de ahorro individual radica en que no cumplen con la definición y principios de la seguridad social pues no existe solidaridad ya que el riesgo lo asume el beneficiario y el modelo no permite acciones que mitiguen inequidades.

El aporte fundamental de las familias y de las mujeres a la provisión de bienestar de sus integrantes adquiere cada vez mayor visibilidad a partir de nuevos aportes conceptuales y evidencias

² En los sistemas contributivos el acceso a los sistemas de protección social está condicionado por la relación contractual del trabajador, de modo que sus esquemas de contribuciones dependen de la dinámica del mercado de trabajo (Titelman y Uthoff, 2003).

empíricas acerca del trabajo no remunerado que se realiza en los hogares. En este ámbito se provee protección mediante la transferencia de recursos, bienes y servicios; la utilización de activos patrimoniales familiares a través de la co residencia en un mismo predio y a través de arreglos familiares como las familias extensas, la concesión de créditos y préstamos blandos. Las familias, por lo general a través de las mujeres, cuidan a sus integrantes, aunque con una sobrecarga de tiempo y trabajo que pone en tensión la posibilidad de cumplir con las funciones correspondientes. Ello implica que además de atender el proceso de crianza y formación de los hijos, proporcionan protección frente a los riesgos derivados de crisis económicas y pérdida de empleo, así como frente a situaciones catastróficas.

Por otra vía, el mercado provee protección por medio de la oferta de servicios educativos, de salud, de atención a personas dependientes que están en situación de poder pagarlos. También los seguros financiados total o parcialmente por los usuarios son una respuesta de mercado ante distintos riesgos. Quienes están en condiciones de hacerlo pueden recurrir a créditos frente a sucesos imprevistos o acumular activos financieros de distinto origen para hacer frente a esos riesgos.

Los problemas que presenta la protección social están ligados a las transformaciones del mercado de trabajo, a las distintas formas de vivir en familia y a la falta de respuesta estatales a las necesidades reales de la población mediante prestaciones que reduzcan las desigualdades sociales y de género y consoliden la ciudadanía social. El envejecimiento de la población y la baja fecundidad, estrechamente vinculados, plantean desafíos para la sostenibilidad de la seguridad social y la inestabilidad familiar cuestiona la tradicional capacidad de cuidado de las familias. Interesa indagar las maneras de abordar los dilemas que se plantean frente a estas realidades y analizar como se deberían distribuir los riesgos sociales entre Estado, mercado y familias.

Como recuerda Esping-Andersen (2000:65) hasta la década de 1960, “el carácter universal de la unidad familiar basada en el varón cabeza de familia se daba por supuesta en todas partes”. Señala que los primeros en abandonar este punto de vista fueron los países nórdicos, aunque no lo hicieron hasta fines de 1960, cambio de política que reconoce que no se debió al movimiento obrero, sino a las campañas de las organizaciones de mujeres.

En palabras de Esping-Andersen “la independencia femenina necesita desfamiliarizar las obligaciones relativas al bienestar” (2000:65), esto es, una política activa dirigida a reducir las cargas relativas al cuidado de la familia a fin de maximizar la posibilidad de obtener autonomía económica a través de su trabajo, con independencia de las reciprocidades familiares o conyugales.

Por lo tanto, los sistemas de protección social y dentro de él, el sistema previsional debe basarse no sólo en el aporte que realiza el trabajo remunerado para la obtención del bienestar sino también el que se realiza en el trabajo no remunerado, los cuidados familiares y los trabajos comunitarios. Las relaciones entre los diferentes ámbitos y actores de la seguridad social deberían ser repensadas para estudiar nuevas configuraciones de un “*welfare mix*” compuesto por recursos provenientes de distintos sectores (Herrera Gómez, Castón Boyer, 2003).

Se abre así una nueva fase de debate y reflexión acerca del sentido de la protección social y la seguridad social, la ampliación de sus instrumentos para lograr la igualdad para todos/as, en el que se encuentren representadas las necesidades e intereses de diferentes colectivos, y en el caso de las mujeres su aporte diferencial a la reproducción social.

II. Principales rasgos de la reforma del sistema previsional (1996)

La Constitución de 1967 crea el Banco de Previsión Social (BPS) como ente autónomo, con el cometido de coordinar los servicios estatales de previsión social y organizar la seguridad social. Establece que esté regido por un directorio integrado por siete miembros, cuatro designados por el Poder Ejecutivo y los otros tres miembros uno designado por los afiliados activos, otro por los afiliados pasivos y otro por las empresas contribuyentes. Recién en el año 1992, con la aprobación de la Ley 16.241 se da cumplimiento a la Constitución y se eligen los tres representantes sociales. Además de ejecutar los programas de vejez, sobrevivencia e invalidez, administra las prestaciones de actividad, tales como el seguro de desempleo, el seguro de salud, asignaciones familiares, subsidio por maternidad y otras prestaciones en dinero y en servicios. Por su parte, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tiene como cometido elaborar los lineamientos generales de la política nacional en materia de seguridad social, el fortalecimiento de la Dirección Nacional de Seguridad Social pone de manifiesto la voluntad del actual gobierno de que se cumpla con el cometido de controlar y evaluar las políticas y programas de las prestaciones en esta materia.

La reforma del sistema de jubilaciones y pensiones que se implantó en Uruguay a través de la Ley 16.713 de 1995 transformó el sistema estatal en un sistema caracterizado por la literatura especializada como mixto (Mesa-Lago y Bertranou, 1998). Es mixto porque tiene dos componentes: el régimen llamado de jubilación por solidaridad intergeneracional o de reparto, a cargo del Banco de Previsión Social, y el de jubilación por ahorro individual, a cargo de las Administradores de

Fondos de Ahorro Provisional privadas y una pública (AFAP), en que cada trabajador/a con su ahorro forma un capital que le generará una pasividad en el futuro.

A diferencia de otros países, la falta de cobertura previsional no fue una de las motivaciones para emprender la reforma, sino que se trató de mantener los altos índices de cobertura del sistema y ampliar la cobertura a otros segmentos de trabajadores haciéndolo viable del punto de vista financiero, fiscal y social. Se ha señalado que uno de los principales objetivos de la reforma en Uruguay fue controlar la carga fiscal sobre el sistema contributivo civil público de jubilaciones y pensiones. Esta carga fue causada por varios factores. Por un lado, la aprobación mediante un plebiscito en 1989 de una norma que establece un reajuste de jubilaciones y pensiones igual al índice medio de salarios de la economía. Por otro, el elevado envejecimiento de la población, la migración internacional y la baja de la natalidad contribuyeron a la desproporción entre población pasiva y activa. Aumentó la expectativa de vida de modo que se acrecentó el número de años en las personas gozan de una jubilación, las mujeres viven 25 años percibiendo esa prestación y los hombres 16,8 años. Para equilibrar el sistema se aumentaron los aportes tanto de los trabajadores como de los empleadores, se bajaron los montos de las jubilaciones y pensiones por medio de topes y se recurrió al financiamiento adicional del Estado. En 1994, el gasto en Seguridad Social llegó al 14,7% del producto bruto interno.

El nuevo sistema pretendió atacar estos problemas. El sistema de reparto reformado otorga una prestación definida, pagada por el BPS que se financia por medio de los aportes de las actuales generaciones de trabajadores, los aportes patronales, impuestos y la asistencia del Estado.

El sistema de ahorro o capitalización individual, genera una segunda jubilación que se suma a la que corresponde bajo el régimen de reparto, los ahorros son administrados e invertidos por la institución que el trabajador elige las cuales están sometidas a control del Estado.

Las prestaciones contributivas del sistema de reparto reformado son: jubilación común, jubilación por edad avanzada, jubilación por incapacidad física total, subsidio transitorio por incapacidad parcial, subsidio especial por actividad compensada, pensión de sobrevivencia.

Las prestaciones del régimen de ahorro individual son: jubilación común, jubilación por edad avanzada, jubilación por incapacidad total, subsidio transitorio por incapacidad parcial y pensión de sobrevivencia.

Se establece que el nivel de las remuneraciones determina si se cotiza sólo al componente de solidaridad intergeneracional o a ambos componentes. La ley establece dos niveles de remuneración que definen tres franjas. Los afiliados activos con ingresos inferiores al primer nivel (menores a 19.805 pesos uruguayos a enero de 2009)³ continúan con la cobertura del esquema público reformado de reparto. Poseen la opción de destinar la mitad de sus contribuciones personales a una cuenta de capitalización individual gestionada por una AFAP. Los afiliados activos con ingresos superiores al primer nivel deben hacer sus aportes personales en ambos componentes: al sistema de reparto por el monto de ingresos determinado por la primera franja y a una cuenta de capitalización individual por los ingresos comprendidos en la segunda franja (59.414 pesos a enero de 2009). No hay aportes obligatorios por el monto salarial que supera el segundo nivel correspondiente a la tercera franja, quien gana por encima de esa cantidad aporta al régimen de reparto por sus ingresos hasta 19.805 pesos y al régimen de ahorro obligatorio solamente por los ingresos entre 19.805 pesos hasta 59.414 pesos. Por encima de esta cantidad también puede participar del régimen de ahorro si decide efectuar aportes adicionales voluntarios a la AFAP que eligió. Por lo tanto, todos los cotizantes forman parte del sistema de reparto y todos pueden participar del régimen de ahorro individual (BPS, 2009).

El promedio de jubilación deja de calcularse sobre los últimos tres años y pasa a ser calculado de acuerdo a los últimos 10 años de trabajo o a los mejores 20. Esta medida se tomó para evitar el fraude y disminuir la evasión dado que con esta disposición el trabajador se perjudica si no declara la totalidad de lo ganado en los años anteriores a los tres últimos, porque el promedio de ingresos determinará el monto

³ Equivale a 850 dólares americanos a la cotización del billete interbancario a esa fecha.

de la jubilación. En el régimen anterior era posible que una persona aportara durante toda su vida de trabajo por un salario muy bajo, mientras que en los últimos tres años hacía un aporte mayor declarando ingresos más altos que los efectivamente percibidos. Esto le permitía recibir una jubilación mayor a la que le correspondía de acuerdo a los aportes que realizó durante la mayor parte de su vida. Por otra parte, protege a las personas cuyos ingresos disminuyan al final de su vida activa y a los trabajadores que quedaron cesantes⁴.

Aumenta gradualmente la edad mínima de jubilación de las mujeres de 55 años a 60 años, equiparándola a la de los hombres en un período de ocho años. Además se estimula a que los trabajadores permanezcan en actividad más allá de la edad mínima, aumentando las pasividades para los que decidan jubilarse con más años de trabajo y más edad.

La edad de retiro establecida en Uruguay parece contradecir la tendencia seguida en países con alto envejecimiento y aumento de la esperanza de vida que fijan la edad de retiro en los 65 años (en el caso de Chile y Argentina se fijan edades diferentes según sexo quedando la edad de las mujeres en 60 años). No se registran debates en torno a la norma que iguala las edades jubilatorias, aunque aparecieron algunas argumentaciones aisladas contrarias a la equiparación basadas en que se debía mantener el reconocimiento a las tareas de crianza de hijos y tener en cuenta el mayor desgaste que las mujeres trabajadoras sufren a lo largo de sus vidas.

El régimen reformado lleva de 30 a 35 años el mínimo de años que es necesario trabajar con el argumento de que en los hechos este cambio no afecta a la mayoría de los trabajadores ya que, la mayor parte de las personas se jubila con más de 35 años de trabajo.

La existencia de una activa representación de los trabajadores contribuye a explicar la permanencia en Uruguay de un pilar de solidaridad intergeneracional, enfrentando críticamente al sistema reformado por sus condiciones de acceso más exigentes al acentuar el rasgo contributivo en momentos en que crecía el desempleo y la informalidad. Desde que se produjo la integración de los trabajadores a la dirección del BPS se constituyó un equipo en representación de los trabajadores en el Directorio del BPS (ERT) —articulado a la central de trabajadores (PIT-CNT)— que ha elaborado documentos y realizado actividades de capacitación y encuentros nacionales encaminados a la realización de una propuesta alternativa para la seguridad social (ver <http://www.noticiasbyo.org>).

CUADRO 1
PRINCIPALES REQUISITOS PARA LA JUBILACIÓN COMÚN

Condiciones acceso	Régimen anterior 1996	Ley 16.713
Edad mínima	Mujeres: 55 años Hombres: 60 años	Ambos sexos: 60 años
Años de servicio	30	35
Monto jubilación		
Salario básico de jubilación	Promedio de los 3 últimos años	Promedio de los últimos 10 ó 20 mejores años
Tasas de reemplazo ^a	Mujeres: entre 65 y 80% Hombres: entre 60 y 80%	Ambos sexos: 52,5% a 82,5%
Reajuste	IMS (ajuste salarios sector público)	IMS (ajuste salarios sector público)

Fuente: Elaborado en base a Acto institucional No. 9 de octubre de 1979 y Ley 16 713 de septiembre de 1995.

^a La tasa de reemplazo establece la proporción del ingreso laboral que es reemplazado por la jubilación cuando el/la trabajador/a se jubila.

⁴ La ley establece que se le computarán los últimos 10 años de actividad sin tomar en cuenta los años en que estuvo cesante. Este promedio de ingresos se actualizará durante el tiempo que media entre el cese y el momento en que se adquiere derecho a la jubilación, en lugar de quedar congelado como sucedía bajo el sistema anterior a la reforma.

En el régimen de ahorro individual la asignación de la jubilación común dependerá del saldo acumulado en la cuenta de ahorro individual a la fecha de traspaso de fondos desde la entidad administradora a la empresa aseguradora y de la tasa de interés anual que ofrezca esta empresa. Las prestaciones se sirven por el mismo plazo y están sujetas a los mismos requisitos que para las del régimen de solidaridad intergeneracional. Se tiene en cuenta la expectativa de vida del afiliado a la fecha de acogerse a la prestación de acuerdo a tablas actuariales. El presidente de la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados (La República, 7 de octubre, 2004, Año 10. No. 1617) ha cuestionado la tabla de expectativa de vida del Banco Central que lleva la expectativa de vida a 110 años (la tabla del INE fija la edad máxima en 95 años) lo cual perjudica a hombres y mujeres, favoreciendo a las aseguradoras.

Además se ha señalado que las tablas actuariales que hacen distinciones entre la expectativa de vida masculina y femenina, tienen efecto discriminatorio al penalizar a las mujeres por su mayor expectativa de vida. En el caso uruguayo la situación presenta una particularidad digna de mención por la manera en que el Banco Central calcula las prestaciones que las aseguradoras deberán pagar a quienes se jubilen. En este cálculo, además de la expectativa de vida, se considera la probabilidad que se tiene de generar una pensión de sobrevivencia para el cónyuge, que es mayor en los hombres por la mayor sobrevivencia de sus mujeres y porque ellos tienen en promedio más años de edad que ellas. De allí que sus prestaciones podrían resultar algo inferiores a las de las mujeres (Bucheli, Forteza y Rossi, 2006).

Luego de más de 10 años de aplicación de esta reforma se han realizado varias evaluaciones de alguno de sus resultados y de sus insuficiencias. Bucheli, Forteza y Rossi (op.cit) muestran que la exigencia de 35 años de contribuciones para acceder a los beneficios provisionales es un requisito difícil de cumplir⁵. De acuerdo a los datos de los registros de historia laboral del BPS y en base a distintas estimaciones consideran que la proporción de las personas que alcanzarían el mínimo de 35 años a la edad de jubilación estaría entre el 15% y el 20%. Es evidente que aún teniendo en cuenta que la información refiere a períodos de recesión y crisis la proporción de personas que llegarían a estar en condiciones de cumplir con los 35 años de servicio a los 65 años de edad es muy reducida. El acceso es más difícil para los trabajadores del sector privado que para el público y cuanto menor es el estrato de ingreso. La comparación que realizan entre sexos indica que a los 65 años la diferencia estimada es más desfavorable para el colectivo de las mujeres. Ello se vincula a una mayor rotación en el mercado laboral, más periodos ausentes del mercado de trabajo por cuidado de familiares, períodos y tasas de desempleo laboral superiores a los hombres, lo que conduce a reducir la probabilidad de cumplir con los años exigidos.

La jubilación por edad avanzada requiere de 15 años de servicios reconocidos y la edad requerida es de 70 años. Otras modificaciones establecidas por la ley refiere a la forma de cálculo de la pensión básica. Se modificó la tasa de reemplazo la cual aumenta con el número de años de servicios y la edad al momento de jubilarse.

Las causales de la pensión de sobrevivencia son la muerte del trabajador, cualquiera fuera el tiempo de servicios reconocidos o el tiempo de la jubilación. El fallecimiento debe haberse verificado con posterioridad a los 12 meses del cese de la actividad o el subsidio con los siguientes condicionantes: a) deberá computar como mínimo 10 años de servicio; b) No podrán percibir otra pensión generada por el mismo causante

⁵ Este trabajo es el resultado de un proyecto seleccionado en una convocatoria pública realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas en el marco de un compromiso asumido por dicho Ministerio con el Instituto Nacional de las Mujeres, Ministerio de Desarrollo Social.

CUADRO 2
PRINCIPALES REQUISITOS DE LA JUBILACIÓN POR EDAD AVANZADA

Condiciones de acceso	Régimen anterior 1996	Ley 16.713
Edad mínima	Mujeres: 65 Hombres: 70	70
Años de servicio	10	15
Monto jubilación		
Salario básico jubilatorio	Promedio de los 3 últimos años	Promedio de los últimos 10 o 20 mejores años
Tasa de reemplazo	Entre 50 y 70%	Entre 50 y 64%
Reajuste	IMS (ajuste salarios sector público)	IMS (ajuste salarios sector público)

Fuente: Elaborado en base a Acto Institucional No. 9 de octubre de 1979 y Ley 16 713 de septiembre de 1995.

En el régimen anterior, sólo las viudas, divorciadas, padres incapacitados e hijos menores de 18 años o discapacitados tenían derecho a esta pensión. El sistema nuevo también le da derecho a pensión al viudo y al divorciado dependientes de la causante, los que deben acreditar dependencia económica del causante o carencia de ingresos suficientes. Las personas divorciadas deben mostrar que gozaban de pensión alimenticia a cuenta del ex cónyuge. Las mujeres no tienen que probar estas condiciones, siempre tienen derecho a esta pensión (salvo que cuenten con ingresos superiores a una determinada suma), en tanto los hombres deben acreditar dependencia económica.

De acuerdo a la Ley 18.246 de Unión Concubinaria (enero 2008) las concubinas y los concubinos que hubieran mantenido con el/la causante una convivencia de al menos cinco años tienen derecho a esta pensión. La ley exige en su artículo 14 “una convivencia ininterrumpida de al menos de cinco años en unión concubinaria de carácter exclusivo, singular, estable y permanente, cualquiera sea su sexo, identidad, orientación u opción sexual”. Los procedimientos de prueba son la vía judicial o la vía administrativa a través del BPS.

Los requisitos para obtener la pensión en el caso de viuda o concubina es tener un promedio mensual actualizado de sus ingresos en los doce meses anteriores al fallecimiento inferior a 59.414 pesos (valores actualizados a enero de 2009)⁶, en tanto que el viudo o concubino debe probar la dependencia económica o carencia de ingresos suficientes.

Los hijos mayores de 18 años incapacitados deben probar incapacidad física para todo trabajo por los servicios médicos del Banco de Previsión Social (BPS) y los padres absolutamente incapacitados deben probar dependencia económica o carencia de ingresos suficientes e incapacidad física para todo trabajo por los servicios médicos del BPS.

Las personas divorciadas deben probar la existencia de pensión alimenticia decretada u homologada judicialmente, y dependencia económica o carencia de recursos suficientes.

⁶ Equivale a 2.851 dólares americanos a la cotización del billete interbancario a la fecha indicada

CUADRO 3
PRINCIPALES REQUISITOS DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVENCIA DEL BPS

	Régimen anterior 1996	Ley 16.713
Condiciones de acceso	Muerte trabajador ocupado o desocupado o jubilado	Igual
Beneficiarios	-Mujeres viudas y divorciadas (vitalicia) -Hombres viudos incapacitados -Hijos solteros menores 21 años o incapacitados -Padres incapaces -Hijas solteras de 45 años y más dedicadas al cuidado padres o hermanos, cuando no hay viuda o viudo con derecho a pensión	-Personas viudas o divorciadas. -Hombres viudos o personas divorciadas dependientes del causante -Es vitalicio sólo para mujeres de 40 años y más -Hijos solteros mayores de 18 incapacitados o menores de 21 años -Padres: incapacitados dependientes económicos
Monto de la pensión		
Sueldo básico	Equivalente a la jubilación que le hubiere correspondido al causante	Equivalente a la jubilación que le hubiere correspondido al causante
Monto asignado	Entre el 50 y el 70 %	Entre el 50 y el 70 %
Reajuste	IMS (ajuste salarios sector público)	IMS (ajuste de salarios sector público)

Fuente: Elaborado en base a Acto Institucional No. 9 de octubre de 1979 y Ley 16.713 de septiembre de 1995.

Pensiones no contributivas por vejez e invalidez

El programa de pensiones no contributivas de vejez e invalidez es uno de los más antiguos del sistema de seguridad social uruguayo. Fue creado en 1919, a partir de una iniciativa del Poder Ejecutivo de 1914, y es administrado por el Banco de Previsión Social. La reforma previsional de 1995 incluyó este programa sin mayores modificaciones, salvo dejar sin efecto una disminución de la edad mínima para acceder, estableciendo los 70 años de edad, cambio motivado por los problemas fiscales del BPS.

Leyes posteriores marcan algunas especificidades para las pensiones no contributivas por invalidez. Si bien se mantienen los requisitos de ingresos en las pensiones a la vejez, en la invalidez no se toma en cuenta la edad del aspirante y cuando esta invalidez es severa se otorga la pensión independiente de los ingresos familiares.

Saldain y Lorenzelli (2002) sostienen que: “A diferencia de los otros componentes de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia, las prestaciones no contributivas mantuvieron a lo largo de más de nueve décadas de existencia, una coherencia significativa con la idea central que les dio origen”. Se refieren al carácter asistencial en tanto se dirigen a la protección de personas excluidas del sistema, en situación de carencia de recursos. Se financian a través de un conjunto de impuestos procedentes de los ingresos generales del gobierno. En general las prestaciones son modestas y relativamente uniformes.

Uruguay, junto con Argentina, Brasil, Costa Rica y Chile son los países donde se han desarrollado más este tipo de programas. Son precisamente estos países los que han tenido una evolución más temprana y amplia de la seguridad social, surgiendo de forma paralela a los programas tradicionales de carácter contributivo (Bertranou, Solorio, Van Ginneken, 2002).

Una estimación realizada para el año 2002 por Arenas de Mesa y Bertranou (2005) indica que más de medio millón de trabajadores no realizaba contribuciones en alguno de los sistemas civil, militar o policial de jubilaciones y pensiones, de los cuales 280.000 estaban ocupados y 220.000 desempleados. El sistema protege a estas personas en la vejez para lo cual deben mostrar insuficiencia de ingresos. En ese sentido, se le considera que juega un papel importante en la reducción de la pobreza de las personas mayores (Saldain y Lorenzelli, op.cit.).

La reforma elevó la edad mínima requerida para su acceso de 65 a 70 años. Se ha afirmado que es una de las prestaciones que se ha otorgado de manera “excesivamente generosa” y como forma de restringir su acceso se planteó por un lado el aumento de la edad y por otro un mayor control en la prueba de recursos económicos, así como en la definición de valores en los topes de ingresos de los

familiares —convivientes o no convivientes— obligados legalmente a servirles una pensión alimenticia según el Código Civil (Pugliese, 2000).

Esta prestación no considera a la persona como sujeto individual de derecho, independiente de la composición y situación de las familias. Por otra parte, se impone una obligación de cuidados a los familiares, estableciendo una solidaridad familiar obligatoria, que seguramente estará a cargo de mujeres. Siendo una prestación focalizada en hogares de muy bajos ingresos, deja fuera a un conjunto de población adulta mayor, mayoritariamente femenina, sin ingresos propios.

La pensión por invalidez —al igual que la de vejez— no presenta como requisito contar con años de trabajo o de contribución previa, está dirigida a todas las personas que están incapacitadas en forma absoluta y permanente para todo trabajo remunerado. A partir de 2002 (ley 17.266) recoge iniciativas de organizaciones de apoyo a discapacitados, y consagra la compatibilidad entre la actividad del discapacitado/a con la pensión por invalidez, estableciéndose que todo beneficiario/a de pensión por invalidez común o severa (del 66% según baremo) que obtenga un trabajo remunerado por un monto inferior al de la propia pensión, podrá recibir la pensión. También se considera la situación de pobreza del receptor como de sus familiares obligados convivientes y no convivientes, excepto en los casos en que el BPS define la incapacidad como severa, que es considerada como tal cuando necesita un asistente permanente para la vida cotidiana.

Los otros subsistemas previsionales

Los otros subsistemas (Cajas notarial, profesional, bancaria, militar y policial) tienen el 9% de los cotizantes, sirven el 13% de las prestaciones las que significan un 32% del monto total del sistema previsional (INE, 2007). Estas cajas paraestatales no fueron afectadas por la reforma por lo que no están incluidas en el sistema provisional mixto.

Recientemente, se reformó la Caja Policial mediante la Ley 18.045 de 2008. Esta reforma estaba pendiente, se le asimila al régimen general aunque teniendo en cuenta especificidades de la función policial y sin la introducción de componentes del ahorro individual.

También se aprobó en 2008 una reforma de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias mediante la Ley 18.396. Luego de un proceso conflictivo, en diálogo con los sectores involucrados, se presentaron los derechos adquiridos por los afiliados, se abarca al conjunto del sistema financiero, ampliando el número de cotizantes. Se asimila al régimen provisional general, respetando algunas particularidades de este colectivo y se mantienen las características de solidaridad intergeneracional.

Quedó para el próximo período de gobierno la reforma de la Caja Militar. Es un desafío pendiente la unificación de la cobertura de todos los trabajadores, cuestión que aún no está en agenda.

III. Cambios en la estructura de riesgos: desafíos para la igualdad de género y la protección social

Al analizar los sistemas de protección social es fundamental considerar que las transformaciones socio-demográficas, las transformaciones en el mundo del empleo y las transformaciones en las familias están fuertemente vinculadas a estos sistemas y exigen revisiones y adecuaciones permanentes del ellos. Numerosos estudios producido por el CELADE, la CEPAL e investigadores especializados han aportado evidencias sobre la relación existente entre las desigualdades en los sistemas de seguridad social en América Latina y el Caribe y la acumulación de desventajas a lo largo del ciclo de vida (Bertranou E. 2008). En este trabajo interesa especialmente analizar las implicancias que estas transformaciones tienen para la equidad de género en el caso del sistema de previsión social uruguayo.

1. Transformaciones socio-demográficas

Los procesos de envejecimiento de la población, la disminución de la fecundidad, y las migraciones inciden en el tamaño de los hogares, en las estructuras familiares, en la composición de los hogares, en las relaciones familiares y en el bienestar de las personas debido a la inexistencia o inadecuación de los mecanismos de protección social frente a esos cambios.

En el caso uruguayo un fenómeno destacable ha sido el aumento de la proporción de las personas mayores de 65 años en la población total —la que alcanza en 2008 al 13,4%— debido, fundamentalmente a la baja natalidad, al aumento de la esperanza de vida y a la migración de la población joven. Los datos censales de 1996 y el recuento de población de 2004, muestran que el peso relativo de la población joven cae y aumenta el correspondiente a la población de 65 años y más a una tasa que supera la del resto de la población (INE). El cuadro siguiente muestra el avance del envejecimiento que según las proyecciones alcanzará en el 2020 casi al 15% de la población de 65 años y más, a un 17% de las mujeres y a un 12% de los hombres de este tramo etario.

CUADRO 4
PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS SEGÚN SEXO

Año	Mujeres	Hombres	Total
1996	14,6	10,8	12,8
2004	15,3	10,9	13,2
2020	17,2	12,0	14,7

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecciones poblacionales, revisión 2005. INE.

La mayor esperanza de vida de hombres y mujeres (72 y 79 años respectivamente en 2004) va asociada al incremento de las enfermedades crónico degenerativas y por consiguiente a una demanda creciente de servicios de atención y cuidado de la salud. Argentina y Uruguay se encuentran en el grupo de países de envejecimiento avanzado, países que han sido catalogados como pioneros en el envejecimiento en América Latina, a los cuales se agregan Cuba y varios países del Caribe, alcanzando valores similares a los de los países desarrollados (CELADE, 2002).

CUADRO 5
ESPERANZA DE VIDA AL NACER

	Mujeres	Hombres	Diferencia
1996	77,8	69,9	7,9
2004	78,9	71,7	7,2
2025	82,0	75,4	6,6

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecciones poblacionales, revisión 2005. INE

Para las mujeres, una de las consecuencias de tener una vida más larga es que la viudez se torna mucho más probable que para los hombres. De hecho, es el estado conyugal de prácticamente la mitad de las mujeres de más de 64 años, mientras que en los hombres del mismo intervalo de edad es de menos del 14%. Los hombres suelen acabar sus días junto a su cónyuge, en cambio para las mujeres la probabilidad ser cuidadas en sus últimos años por su cónyuge es más reducida. La viudez es una experiencia altamente probable en la vejez de las mujeres adultas mayores.

CUADRO 6
SITUACIÓN CONYUGAL DE PERSONAS DE 65 AÑOS Y MÁS.

	Hombres	Mujeres	Total
Casado/a	69,5	34,8	48,6
Unión libre	0,6	0,1	0,3
Divorciado/a	6,7	7,8	7,4
Viudo/a	13,9	49,0	34,9
Soltero/a	7,2	7,2	7,2
Separado/a de unión libre	2,1	1,2	1,6

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares 2008. INE

Especial relevancia tiene el llamado “envejecimiento dentro del envejecimiento”, es decir, el aumento de las personas mayores de 80 y más años, dentro de la población adulta mayor. Los que lleguen y sobrepasen los 80 años representarán el 32% y sus integrantes se duplicarán entre el 2000 y el 2050⁷. Situación que plantea una demanda importantísima de cuidados familiares e institucionales. Para el sistema de seguridad social significa una ampliación importante de la duración de las prestaciones asociadas a la vejez.

Se trata de un sector de la población claramente feminizado por la mayor esperanza de vida de las mujeres. El índice de feminidad calculado en 2006, muestra que en Uruguay habría 111,6 mujeres cada 100 hombres entre la población de 50 a 64 años de edad; 136,5 para la comprendida entre 65 y 79 años y 201,9 para la población de 80 años y más.

La migración internacional ha dado lugar a transformaciones en la vida de las familias que quedan en el país y también en las que se trasladan a otros países dando lugar a la formación creciente de lo que se ha denominado “familias transnacionales”. En estas familias alguno de sus miembros son migrantes y tienen vínculo de lazos de sangre, de adopción, afectivos y conyugales. Para estas familias la migración internacional puede no implicar una separación definitiva de los que migran y los que no lo hacen. Existen investigaciones en la región que están iluminando estos procesos desde distintas perspectivas (Para Uruguay ver Macadar y Pellegrino, INE, 2006). El vínculo más estudiado han sido las remesas de dinero. Las transferencias no se limitan a remesas de dinero u objetos sino también incluyen valores sociales y culturales, al punto que en estudios realizados en relación a otros procesos migratorios se habla de remesas sociales. Menor atención han recibido los posibles impactos en las relaciones familiares, especialmente en las condiciones de vida de los de los adultos mayores y en los cuidados que requieren quienes tienen sus hijos en otros países⁸. Desde otra perspectiva, en el caso de Uruguay merece destacarse la pérdida de población activa que provoca la migración internacional, debido a las edades en que se produce la migración y a los altos niveles de calificación de una proporción importante de quienes migran.

Los cambios en la fecundidad es uno de los rasgos más importantes de la evolución demográfica del país. Estudios recientes (Varela, 2007) muestran que por primera vez el país atraviesa el nivel mínimo de reemplazo de la población. Se señala que “*a partir de 1998 el promedio total de hijos tenidos por las mujeres uruguayas reinicia un descenso paulatino y llega a ubicarse en el 2004 en 2,08 hijos por mujer*” (Varela, op.cit.) por debajo del promedio regional de 2,6 hijos por mujer (Milosavljevic, 2007). Entre otras consecuencias, el descenso en la fecundidad tiene efectos importantes sobre los cuidados que se brindan en los hogares porque reduce el número de los integrantes de las familias que podrían ser potenciales cuidadores de las personas dependientes en la vejez. En el futuro es cada vez menos probable que haya hijas/os que cuiden de sus progenitores.

Al avanzar el proceso de envejecimiento se amplía la población que debe recibir prestaciones por vejez y aumenta la relación entre la población de adultos mayores y la población aportante, que como se ha dicho antes ha sido afectada negativamente por la migración internacional. Ello tiene impactos sobre el sistema de protección social en tanto se amplía la población beneficiaria de prestaciones asociadas a la vejez a la vez que las mejoras en la esperanza de vida alarga la duración de esas prestaciones⁹.

⁷ Esta información puede consultarse en www.ine.gub.uy/biblioteca.

⁸ Naciones Unidas INSTRAW ha incorporado recientemente en su agenda de investigación sobre migración, género y desarrollo el estudio de las cadenas globales de cuidado.

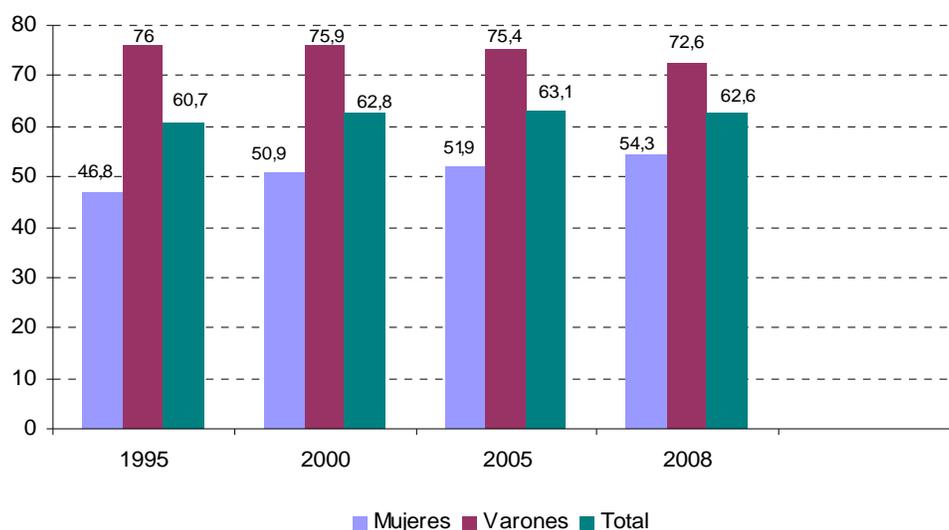
⁹ Los especialistas utilizan diferentes medidas para dar cuenta de este fenómeno. El índice de envejecimiento establece la relación entre el número de personas que pasan la edad productiva (60 ó 65 años) y el número de niños y jóvenes menores de 15 años. El índice de dependencia tradicional calcula la relación entre la suma del número de niños y jóvenes menores de 15 años y el número de los que pasan la edad considerada como productiva (60 o 65 años), y el número de personas en edad productiva (15 a 59 años). Se han propuesto otras medidas alternativas, Uthoff et al. (2006) presentan un indicador que tiene en cuenta la situación de las personas en el mercado de trabajo, considerando además como dependientes a las personas de 15 a 64 años que son inactivas, que tienen dificultades de empleo o que son precarios (desempleados y trabajadores informales).

2. La desigualdad de género en el trabajo remunerado y no remunerado

Las mujeres se han incorporado a lo largo del siglo XX a los espacios públicos en el campo laboral, político, cultural, sindical, proceso que continúa en el presente y que varios autores han caracterizado como una “revolución silenciosa”. Se destaca la feminización del mercado laboral por la irrupción de las mujeres y el tiempo que ellas destinan a las actividades que producen ingresos, lo cual indica que han ganado en autonomía económica, aunque no hayan dejado de ocuparse de los espacios privados como muestra los datos del módulo de Uso del Tiempo de la ECH 2007 (Aguirre, 2009).

En Uruguay en el período 1995 al 2008 la fuerza de trabajo femenina continuó creciendo alcanzando una tasa de participación en el mercado de trabajo del 54%, a diferencia de la masculina que muestra un descenso. Aunque la brecha en las tasas de participación presenta una sostenida tendencia a estrecharse todavía la tasa femenina continúa siendo marcadamente menor a la masculina.

GRÁFICO 1
TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA POR SEXO
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a ECH —INE

Si bien son las mujeres más educadas y las de hogares de mayores ingresos las que se insertan en mayor medida en mercado laboral, se observa que el incremento en la tasa de actividad de las mujeres ha sido particularmente destacable entre las más pobres. Según Aguirre, Buxedas y Espino (1999), en 1990, la tasa de actividad de las mujeres del primer quintil de ingresos ascendía a 39,3 y en 1996 a 43,7 y como se observa en el siguiente cuadro, en 2008 las mujeres del primer quintil de ingresos registran una tasa de actividad de 49,1 aumentando en casi dos décadas 10 puntos.

CUADRO 7
TASA DE ACTIVIDAD SEGÚN QUINTILES DE INGRESO Y SEXO

	Hombres	Mujeres	Total
Primero	75,2	49,1	61,1
Segundo	71,6	51,8	61,1
Tercero	72,2	54,4	62,6
Cuarto	73,0	56,2	63,9
Quinto	73,5	56,6	64,1

Fuente: Elaboración propia en base a ECH – INE, 2008.

Es en los tramos de edad que corresponde a la etapa reproductiva donde se encuentran las tasas de actividad más elevadas y los mayores incrementos se dan entre las mujeres casadas y unidas (Espino, Leites, Machado, 2009).

CUADRO 8
TASA DE ACTIVIDAD SEGÚN TRAMOS DE EDAD

	14 a 24	25 a 34	35 a 44	45 a 59	60 y más	Total
Mujeres	41,0	60,8	78,1	72,2	18,7	53,4
Hombres	55,8	95,4	96,7	93,6	37,5	73,1
Total	48,4	86,2	86,7	82,1	26,5	62,4

Fuente: Elaboración propia en base a ECH – INE, 2008.

Se ha mostrado que en los últimos años el aumento de la tasa de actividad femenina se debe tanto a mayores tasas de actividad de los tramos de edad que ya participaban en el mercado de trabajo, como a la ampliación de la edad en que las mujeres se mantienen en el mercado de trabajo, lo cual podría estar asociado a la reforma previsional que impactó en la postergación en la edad de retiro de las mujeres mayores de 55 años (Espino, Leites y Machado, op. cit.).

En Uruguay —como en otros países— la presencia de niños en el hogar está asociada con una menor participación de las mujeres en el mercado laboral. Se observa que la tasa de actividad económica de las mujeres desciende a medida que aumenta el número de niñas/os en el hogar, siendo la más baja cuando éstos tienen hasta tres años (Aguirre, 2007). Por otra parte, resultan más altas las tasas de actividad de las madres cuando los hijos asisten a alguna institución educativa.

CUADRO 9
TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN MUJERES ENTRE 14 Y 49 AÑOS
SEGÚN LA PRESENCIA DE MENORES DE 12 AÑOS EN EL HOGAR

	Mujeres	Hombres	Total
Ningún menor en el hogar	67,0	78,0	72,7
1 menor	67,6	83,2	74,6
2 menores	65,1	88,3	75,6
3 o más menores	53,7	84,4	67,2
Total	65,6	81,5	73,2

Fuente: Sistema de Información de Género. Instituto Nacional de las Mujeres, 2008.

Este comportamiento de las trabajadoras madres es propio de la fuerza de trabajo femenina, los datos correspondientes a los hombres evidencia que la presencia de niñas/os en el hogar no genera disminución en la tasa de actividad sino por el contrario aumenta algunos puntos frente a mayor presencia de menores, respondiendo al tradicional rol de “*bread —winner*”.

La reciente encuesta sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado (INE, 2007) muestra que cualquiera sea la dedicación de las mujeres al trabajo remunerado siempre dedican más horas al cuidado infantil que los hombres con la misma dedicación al trabajo para el mercado.

CUADRO 10
HORAS SEMANALES PROMEDIO DEDICADAS AL CUIDADO INFANTIL POR LOS MIEMBROS DE LA PAREJA, SEGÚN SEXO Y HORAS DE TRABAJO REMUNERADO

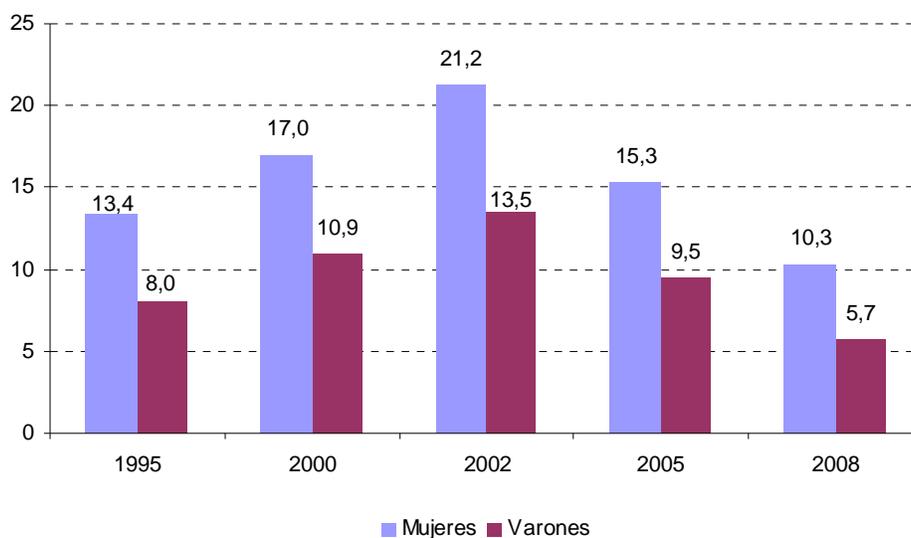
Horas semanales TR	Mujeres	Hombres	Relación M/V
No ocupado —0 horas	21,5	13,0	1,6
Hasta 20 horas	20,0	10,9	1,8
21 a 40 horas	17,4	10,4	1,7
41 horas y más	14,4	9,4	1,5
Total	19,0	10,1	1,9

Fuente: Encuesta Continua de Hogares, Módulo Uso del tiempo y trabajo no remunerado, INE. 2007.

Como se puede observar una mujer no ocupada dedica en promedio 21 horas y media a la semana al cuidado infantil, mientras que un varón en la misma situación le dedica 13 horas. A su vez, en el otro extremo, una mujer ocupada a tiempo completo dedica 14 horas, mientras que el varón 9, siendo la relación 1,5. Esta diferencia no sería atribuible por lo tanto al trabajo realizado para el mercado que ambos realizan con igual dedicación sino a la existencia de relaciones de género tradicionales que atribuyen la responsabilidad principal del cuidado a las mujeres, considerada como una tarea “natural” femenina.

Este conjunto de evidencias muestran cómo se produce la división sexual del trabajo en el hogar, el efecto sobre la disponibilidad de tiempo de las mujeres y sus posibilidades de integrarse en condiciones de igualdad al trabajo remunerado. En términos de desempleo, los datos muestran las altas tasas de desempleo durante la crisis del 2002 y la rápida recuperación posterior. En este contexto la brecha de desempleo entre mujeres y hombres continúa siendo desfavorable para las mujeres y parecería que presenta una tendencia a ampliarse.

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE DESEMPLEO POR SEXO
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares. INE.

Distintos trabajos han mostrado que la segregación laboral y las diferencias salariales entre mujeres y hombres son rasgos del mercado laboral que se mantienen (ver Espino y Amarante, 2008). La persistencia de estas desigualdades laborales se refleja en los ingresos a la hora de retirarse del mercado de trabajo.

Las mujeres se concentran en los servicios sociales, personales y comunales donde se ubica el 51% de las trabajadoras. Con respecto a la feminización de ciertas ocupaciones las mujeres presentan un porcentaje mayoritario en las actividades de la enseñanza, los servicios sociales y de salud y el servicio doméstico en casas particulares.

Si se observan las ramas de actividad, mujeres y hombres se insertan de modo diferente en los sectores de la economía. En la agricultura y afines la presencia de hombres es notoriamente más importante que la de las mujeres, sin embargo en los sectores referidos a los servicios sociales, personales y comunales son las mujeres las que tienen mayor presencia ocupando a una de cada dos mujeres trabajadoras. El siguiente cuadro muestra la proporción de personas ocupadas en las ramas de actividad según sexo, desglosando algunas de las categorías de la rama “servicios sociales, comunales y personales” para mostrar con mayor detalle la ubicación de las mujeres en este sector de actividad económica.

CUADRO 11
PROPORCIÓN DE PERSONAS OCUPADAS SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD Y SEXO

	Hombres	Mujer	Total
Agricultura, pesca y minería	13,6	4,7	9,6
Industria manufacturera	16,8	11,1	14,3
Electricidad, gas y agua	1,2	0,5	0,9
Construcción	12,2	0,5	6,9
Comercio, hoteles y restaurantes	21,4	21,5	21,5
Transporte y Comunicaciones	8,3	2,6	5,7
Servicios financieros e inmobiliarios	8,5	7,8	8,2
Servicios sociales, comunales y personales ^a	12,0	13,4	12,6
Enseñanza	2,4	9,9	5,8
Servicios sociales y de salud	2,6	9,9	5,9
Hogares con servicios doméstico	1,1	18,0	8,6
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Continua de Hogares. INE, 2008.

^a No incluye enseñanza, servicios sociales y de salud.

Otra de las ramas de tradicional segmentación del mercado de empleo es la construcción donde en Uruguay se ubican el 12% de los hombres mientras que las mujeres no alcanzan al 1%.

Por último, y vinculando este análisis al del sistema de seguridad social, observamos que una de las ocupaciones más frecuentes entre las mujeres es el servicios doméstico donde casi dos de cada diez mujeres ocupadas están empleadas. Esto tiene fuerte connotaciones respecto a la protección social de estas mujeres que ya se observa que, si bien en los últimos años se mostraron interesantes esfuerzos para la formalización y cobertura de estas mujeres, aun es un sector de la actividad con bajo nivel de cotización al sistema, el 58% de las mujeres empleadas en el servicio doméstico en 2008 aún no cotizaban al sistema previsional.

Como ha sido mostrado en estudios realizados para el período 1986-1999 entre los asalariados del sector privado, los salarios femeninos son afectados negativamente por la concentración de las mujeres en ocupaciones femeninas (Amarante y Espino, 2002). Con respecto a la brechas de ingresos entre hombres y mujeres, se observa la oscilación de los datos en el período de referencia no constatándose un descenso sostenido en este indicador.

CUADRO 12
RELACIÓN ENTRE LA REMUNERACIÓN MEDIA DE MUJERES Y HOMBRES
 (En porcentaje)

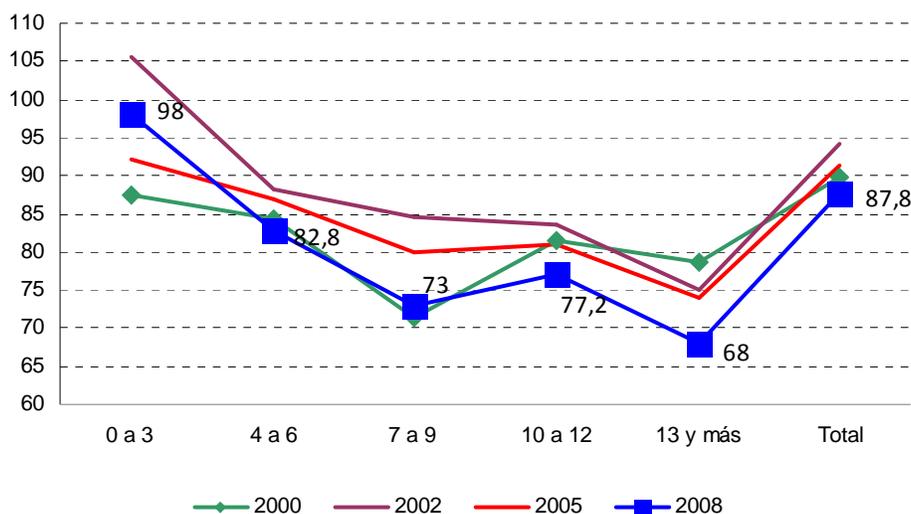
	2001	2002	2003	2004	2005
Total	69,4	72,0	71,8	68,7	71,0

Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas Continuas de Hogares

Los diferenciales por sexo se incrementan con los niveles educativos de las mujeres y en las trabajadoras que pertenecen a los hogares de menores ingresos. Los estudios sobre diferenciales salariales muestran que esas diferencias están fuertemente determinadas por componentes no explicados que son atribuibles a factores de discriminación (Amarante y Espino, 2004; Rivas y Rossi, 2002).

En Uruguay entre 2000 y 2008 la brecha por hora tuvo oscilaciones pero tanto en el 2000 como en el 2008 las mujeres perciben 12% menos ingresos por hora que los hombres. Cuando el análisis se realiza observando los años de estudios de las personas, la brecha se agrava para las mujeres de mayores niveles de educación. Mientras que en 2008 las mujeres menos instruidas, con hasta tres años de instrucción, recibían el 98% de las remuneraciones que sus colegas hombres con la misma instrucción, las mujeres que alcanzaban 13 años o más de educación percibían el 68% que sus pares por hora.

GRÁFICO 3
BRECHA POR HORA EN LA OCUPACIÓN PRINCIPAL



Fuente: Elaboración propia en base a ECH —INE.

3. Tendencias de cambio en las estructuras familiares

La creciente incorporación de las mujeres al trabajo para el mercado ha provocado una declinación del modelo tradicional de familia compuesta por un hombre proveedor y una madre ama de casa que no trabaja para el mercado. En la comparación regional Uruguay aparece con el porcentaje más bajo de hogares tradicionales con estas características, mientras que Chile presenta el más alto (CEPAL, 2006).

Un segmento importante de las familias biparentales que viven con sus hijos se encuentran en situación de pobreza, concentrándose en estas familias más de la mitad de los menores de 14 años (Scuro, 2009). Debe recordarse que en las familias biparentales en situación de pobreza el número de niñas/os están por encima de la media debido a que la fecundidad de las mujeres de escasos recursos es más elevada y por

lo tanto la tasa de dependencia es mayor lo cual hace que en estos hogares las mujeres tengan mayores dificultades para salir de la pobreza.

Los hogares unipersonales se han incrementado los cuales pasaron del 17% a casi el 20% en 2006. La información elaborada a partir de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (2006) revela que estos hogares están compuestos en un 62% por mujeres (Battyány, Cabrera, Scuro, 2007). En estos hogares se presentan grandes diferencias de edad, estudios realizados anteriormente en que se analizaron las edades de los integrantes de estos hogares se constató que hay más mujeres mayores que hombres mayores viviendo en solitario como consecuencia de la viudez o separación.

Los hogares encabezados por mujeres con hijos a cargo, se han mantenido en ese período en alrededor del 10%. Estos son los hogares con mayores probabilidades de encontrarse en la pobreza ya que la provisión económica tiende a ser de sólo un miembro del hogar (la mujer). Generalmente estos hogares se conforman luego de separaciones, divorcios, o la decisión de tener hijos en soltería. En el caso de los hogares a cargo de mujeres separadas o divorciadas un problema que se ha constatado es el alto grado de incumplimiento de las obligaciones paternas en cuanto a visitas y pago de pensiones alimenticias.

Todas las transformaciones señaladas —junto a el menor tiempo de duración del vínculo de las parejas y los matrimonios— muestran nuevas problemáticas y los riesgos asociados a la atención a las personas dependientes lo cual plantea nuevos desafíos a las políticas dirigidas a incrementar la participación laboral de las mujeres y a los sistemas de protección social.

IV. Cambios económicos y políticos institucionales y el debate público sobre la protección y la seguridad social (2005-2008)

1. Una nueva matriz de protección social

El contexto macroeconómico del país en el actual período de gobierno ha sido francamente favorable lo cual ha tenido efectos positivos en el mercado de trabajo y en el desempeño del sistema provisional, particularmente en lo que refiere a la extensión de la cobertura. El país creció al 8% anual, por encima del promedio de América Latina. El desempleo que superaba al 12% de la PEA en marzo de 2005 bajó al 6,9% en julio del presente año, el salario real tuvo una recuperación del 25% y se procedió a la reinstalación de los Consejos de Salarios en el sector privado, incluyendo por primera vez a los trabajadores del sector rural y doméstico. También se instalaron mesas de negociación en el sector público y se tomaron diversas iniciativas legislativas y administrativas tendientes a recomponer la capacidad de regulación de las relaciones laborales.

El gobierno que asume en 2005 se plantea desarrollar una política de inclusión social para lo cual se define una nueva matriz de protección social, reorientando las políticas sociales para que asuman progresivamente un carácter universal, manteniendo como subsidiarias algunas prestaciones para grupos de población que requieren acciones públicas específicas. Ello se acompaña de la mejora de la inversión y del aumento de la eficacia del gasto social y de mecanismos de financiamiento a través de una reforma tributaria progresiva.

En el ámbito institucional, con el propósito de mejorar las intervenciones públicas y reordenar los programas e institutos especializados, se crea una nueva Secretaría de Estado, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) que se propuso articular las diversas líneas públicas a través del Consejo Nacional de Políticas Sociales, el Gabinete Social y la Comisión Sectorial de la Seguridad Social. Se crearon Mesas Interinstitucionales en todos los departamentos del país como forma de desarrollar articulaciones e intercambios de los gobiernos locales y las instituciones públicas nacionales que actúan en el territorio.

En ese marco se articulan diversos programas en un plan de corto plazo: Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES). Dos años después, el Plan de Equidad que entró en vigencia luego de culminada la etapa de atención a la emergencia social, rediseña el sistema de protección social uruguayo con nuevas prestaciones sociales, y la reformulación de los instrumentos tradicionales de la seguridad social articulando programas. En el documento del Plan de Equidad se establece como criterios orientadores:

- a) Construir un sistema de seguridad social capaz de proteger a los ciudadanos y a los hogares incorporados al mercado de trabajo formal, de carácter contributivo, financiado por trabajadores, empresarios y el Estado.
- b) Regular la provisión privada y pública de bienes sociales a través de las agencias estatales correspondientes, que aseguren la calidad de los servicios de forma que ello no quede librado a la manipulación de grupos corporativos y económicos.
- c) Construir una red de Asistencia e Integración Social (RAIS) de naturaleza no contributiva, con el objetivo de amparar a los sectores sociales con mayor vulnerabilidad, que cuenten con menores oportunidades de incorporarse al mercado de trabajo. La misma deberá estar articulada al sistema de seguridad social y al conjunto de políticas universales básicas.

Las líneas de acción del período se expresaron en las reformas del sistema de jubilaciones, el seguro de salud, el seguro de desempleo y la ampliación del monotributo, con el objetivo de ampliar la cobertura. Uno de sus ejes centrales de esa red es el programa de Asignaciones Familiares que da la titularidad del cobro de la prestación a las mujeres, la tarjeta alimentaria y la asistencia a la vejez.

2. La transversalidad de género en la seguridad social

Si bien el órgano rector de las políticas de género no consiguió en este período de gobierno la máxima jerarquía gubernamental, su ubicación en la órbita del nuevo Ministerio de Desarrollo Social¹⁰, lo jerarquizó y le dio amplia visibilidad. El hoy Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) impulsó la Ley 18.104 de Promoción de la Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres que declara de interés general las actividades orientadas a la igualdad de género y obliga al Estado a adoptar las medidas necesarias para alcanzarla. Le encomienda el diseño del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, que fue aprobado —luego de un proceso de consultas en todo el país— por el Poder Ejecutivo en mayo de 2007. Este plan se basa en la estrategia de desarrollo del actual gobierno que está agrupada en cinco grandes áreas complementarias: social, integración, producción, cultura, innovación. En relación a cada una de ellas el Plan establece líneas estratégicas de igualdad. Dentro del área productiva junto a las discriminaciones en el mercado de trabajo y al rescate de la invisibilidad del trabajo doméstico hay una referencia explícita a la seguridad social: “*Erradicación de las discriminaciones de género en la sistema de seguridad social contemplando las diferentes situaciones de hombres y mujeres en la vida familiar y laboral (Ley25)*”.

Con respecto a la seguridad social la política de transversalización se concretó en el acuerdo INMUJERES-BPS (junio 2009). Los principales objetivos son fortalecer las capacidades institucionales

¹⁰ La ley 17.866 de creación del Ministerio de Desarrollo Social, incorpora al anterior Instituto Nacional de la Familia y la Mujer a la estructura de dicho Ministerio.

en materia de género, que requieren las áreas o el grupo de trabajo en género existente, a través de acciones de sensibilización, capacitación y asistencia técnica. Otro objetivo se refiere a la realización del seguimiento de los acuerdos de gestión y evaluar sus resultados para orientar las políticas. Incluye la presentación y aprobación por el Directorio del Plan de Igualdad de derechos y oportunidades en la seguridad social, su implementación, seguimiento y evaluación de los planes operativos en concordancia con lo que dispone el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Se reconfigura el Grupo de Trabajo de Género en el BPS, en abril de 2009 se aprueban sus objetivos y su plan de trabajo, adscribiéndolo a la Gerencia General.

3. El debate público y las mesas de diálogo sobre la necesidad de reformas en la seguridad social

En Uruguay, como en otros países de la región, se inició un proceso de revisión, que se concretó en reformas de distinto alcance. Entre junio de 2007 y abril de 2008 se realizó el Diálogo Nacional de la Seguridad Social, convocado por el Poder Ejecutivo que tuvo como objetivo analizar el sistema de seguridad social con la participación de distintos actores relevantes de la sociedad (gubernamentales, sociales, académicos y políticos) para generar propuestas sobre futuras reformas. La Comisión Sectorial de Seguridad Social, dependiente de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, tuvo un papel central en la conducción del diálogo que incorporó sugerencias metodológicas y asustares realizados desde los distintos sectores sociales. Contó con el apoyo de la Universidad de la República, el Sistema de Naciones Unidas en Uruguay y la Agencia Española de Cooperación Internacional.

Los objetivos principales de este diálogo fueron generar insumos para realizar “reformas graduales en seguridad social y contribuir a fortalecer la gobernabilidad democrática por su aporte al proceso de diálogo entre diversos actores” (Consejo Nacional de Políticas Sociales, 2009). Unas 130 personas participaron de manera permanente en más de 20 sesiones plenarias. Trabajaron cinco comisiones (demografía, cobertura, protección social y financiamiento) realizándose otras 20 reuniones donde participaron 30 instituciones y más de 70 representantes (Consejo Nacional de Políticas Sociales, op. cit.). Se plantearon propuestas de reformas en el corto plazo y una agenda de discusión a más largo plazo. Las investigaciones académicas constituyeron contribuciones decisivas que sobre la base de los datos de la ECH del INE y de los registros de las historias laborales mostraron que una importante proporción de trabajadores tendría dificultades para obtener la jubilación en el futuro, identificando como los más afectados a los trabajadores de menores ingresos, con menor nivel de educación formal y las mujeres.

Algunas de las propuestas concretas que se plantearon por distintas mesas de trabajo para el corto plazo fueron: a) El acceso a la jubilación con 30 años de servicios y no 35 años b) Posibilitar al sistema computar tiempo de servicios para los trabajadores próximos a la jubilación mediante acuerdo con la empresa y pago de las contribuciones c) Contemplar las discontinuidades en la historia laboral de las mujeres por razón de las cargas familiares d) Bajar las comisiones de las AFAP.

En el marco de la realización de las distintas mesas de trabajo se constató la existencia de importantes desigualdades de género en el sistema vigente, a pesar de que las mujeres organizadas no tuvieron una representación formal en las distintas instancias. INMUJERES negoció y logró la convocatoria a participar de las mesas de trabajo “*El aporte del trabajo no remunerado de las mujeres a la economía y a la Seguridad Social y el Trabajo, a fin de aportar al debate en curso con elementos conceptuales y propuestas destinadas a eliminar las desigualdades de género en el sistema de seguridad social*”. El documento de sistematización y síntesis de estas mesas elaborado por el Instituto Nacional de las Mujeres destaca las propuestas que apuntan a corregir las desigualdades de género en las prestaciones y las que se dirigen a compatibilizar vida familiar y laboral para favorecer el trabajo remunerado a través de un mejor balance entre este trabajo y el trabajo no remunerado, es particular, los cuidados familiares.

En una etapa posterior, entre los meses de abril y agosto de 2008, con los insumos surgidos del Diálogo, la Comisión Sectorial de la Seguridad Social, en consulta con las organizaciones sociales de empleadores, trabajadores y jubilados, elaboró proyectos de ley relativos al seguro de desempleo y la flexibilización de las condiciones de acceso a jubilaciones y pensiones que se van a plasmar en la Ley 18.395 de 2008.

4. Modificaciones del marco normativo

Las principales modificaciones del marco normativo del sistema previsional son: la ley 18.395 de 2008 y la ley de uniones concubinarias de 2007, ambas entraron en vigencia en lo relativo a este sistema en 2009. La primera establece normas tendientes a la flexibilización del acceso a jubilaciones y pensiones, varias de las cuales tienen efectos en cuanto a la inclusión de más mujeres al sistema previsional y la segunda reconoce la necesidad de contemplar a situaciones de hecho en la conformación de las parejas en cuanto a la generación de derechos, las que adquieren cada vez mayor visibilidad en la sociedad uruguaya. Algunas de las medidas aprobadas en el marco de la primera de las leyes fueron planteadas en la Propuesta Alternativa de los Trabajadores mencionada en el capítulo III y discutidas en las mesas de diálogo sobre la seguridad social. La segunda es el resultado de las demandas incorporadas a la agenda de las mujeres organizadas, en cuanto al reconocimiento de los distintos arreglos de convivencia cualquiera sea el sexo o la orientación sexual.

Jubilación común: reducción de los años de servicio

Como resultado de las recomendaciones del Diálogo Nacional de la Seguridad Nacional la ley no. 18.395 modifica la ley no. 16.713 que introdujo el sistema mixto flexibilizando el sistema. Permite que aunque no se alcancen los 35 años necesarios para configurar causal con la tasa de reemplazo normal, puede accederse a la jubilación a partir de los 30 años, con reducción proporcional de la prestación. La tasa de reemplazo se reduce al 45% con el cumplimiento de los requisitos mínimos, aumentando en un 1% por cada año de servicios adicional, hasta llegar al 50% en caso de acreditarse 35 años.

Jubilación por edad avanzada: disminución de la edad

Se disminuye la edad en que se configura la causal por edad avanzada, en lugar de los 70 años requeridos por la ley 16.713 se establece la causal desde los 65 años. A medida que se aumenta la edad se disminuyen los años requeridos: 65 años de edad y 25 de servicio, 66 y 23; 67 y 21; 68 y 19; 69 y 17; 70 y 15. La tasa mínima de reemplazo no se modificó, está fijada en el 50%, más un 1% por cada año que exceda el mínimo requerido para cada edad, con un máximo del 14% adicional. Los especialistas consideran que esta reforma sirve a cerca de 70% de los trabajadores privados que se podrán jubilar por esta causal a los 65 años.

Jubilación por incapacidad física: eliminación de requisitos

Se eliminan requisitos que excluían a muchos trabajadores que llegaban a la incapacidad total luego de procesos patológicos crónicos o degenerativos que los conducían a inserciones discontinuas o al alejamiento del mercado de trabajo por periodos prolongados. Es así que se elimina el requisito de haber trabajado los seis meses previos a la incapacidad o si la incapacidad sobreviene luego del cese elimina el requisito de que sobrevenga dentro de los dos años del cese. Para la incapacidad sobrevinida con posterioridad al cese se exigen 10 años de servicios, residencia en el país y que sea la única jubilación.

Pensión no contributiva por vejez desde los 65 años

La ley 18.241 de 2007 instituyó una prestación asistencial que se brinda a partir de los 65 años, administrada por el Ministerio de Desarrollo Social, condicionada a la existencia de carencias críticas. Alcanza a las personas que no acceden a la pensión no contributiva a la vejez que requiere 70 años de edad y carencia de recursos.

Si bien se trata de considerar a los mayores de 65 que quedaban desprotegidos por no alcanzar la edad requerida, quedan sin atender las situaciones de personas que a los 65 años no pueden acceder a ninguna prestación porque sus hogares superan la pobreza extrema, situación que puede afectar más a las mujeres que no disponen de ingresos propios, aunque puedan vivir con familiares que en conjunto superen el nivel de indigencia.

Cómputo por hijo para las mujeres y reconocimiento de las uniones de hecho

Se estableció por la Ley 18.395 que las mujeres tendrán derecho a computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo adoptivo, con un máximo total de cinco años. La norma del reconocimiento de año de trabajo por hijo se inspira en un enfoque de acción positiva que tiene en cuenta las mayores dificultades de las mujeres para mantener su trayectoria laboral debido a sus responsabilidades familiares. No se pueden utilizar para reformar ninguna pasividad ya otorgada. Pueden utilizar la norma para completar años de trabajo que necesitan cuando le faltan o para mejorar el porcentaje de su pasividad.

Por su parte, la ampliación de la pensión de sobrevivencia que reconoce los derechos generados en las uniones de hecho (Ley 18.246 de uniones concubinarias de diciembre de 2007, entró en vigencia para las pensiones en enero de 2009) supone un avance importante en términos de equidad de género pues equipara los derechos de los concubinos y concubinas a los derechos de los viudos y viudas. Las concubinas y los concubinos que hubieran mantenido con el/la causante una convivencia de al menos cinco años tienen derecho a esta pensión, cualquiera sea el sexo, identidad, orientación u opción sexual.

V. Avances en la inclusión de las mujeres y hombres en el sistema de seguridad social (2001-2009)

En este apartado se analizará los cambios en la cobertura previsional de mujeres y hombres producidas en los últimos años. En primer lugar se analiza la situación de las personas activas y su comportamiento en términos de aportes al sistema. Luego se relevan indicadores referidos a la cobertura de pasivos analizando las desigualdades de género en el acceso a las prestaciones contributivas y no contributivas. En el último punto de este apartado se presentan algunos datos sobre la implementación de las nuevas normas de la reforma del sistema realizadas en el correr de este año que afectan en forma diferencial a hombres y mujeres.

La información utilizada para la construcción de los indicadores proviene básicamente de procesamientos de las Encuestas Continuas de Hogares de los años 2001, 2005 y 2008, sabiendo que esta información en algunos casos puede abarcar más población que la del BPS ya que toma también las prestaciones de las cajas especiales mencionadas en la parte III. En el caso del cálculo de ingresos es importante advertir que las ECH suelen tener subdeclaración de ingresos por lo que los montos de las jubilaciones y pensiones pueden reflejar montos menores a los realmente percibidos. Otra de las fuentes utilizadas fueron los datos disponibles en boletines, materiales de difusión del Banco de Previsión Social e información reciente solicitada para este estudio, los cuales refieren exclusivamente a cotizantes del Banco y a las prestaciones que éste otorga.

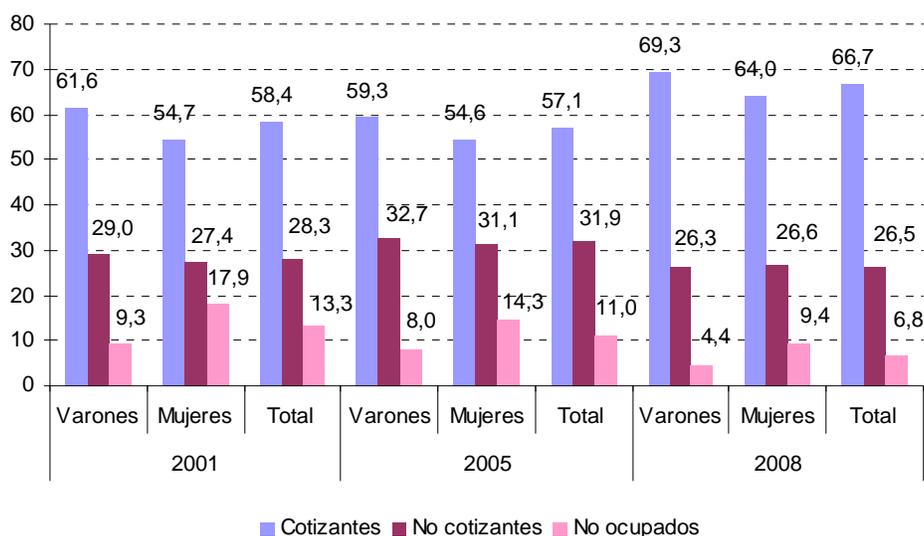
1. Indicadores de cobertura de la seguridad social

A partir del 2001 la Encuesta Continúa de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística incorpora por primera vez una pregunta sobre los aportes de los trabajadores, así se puede calcular la proporción de trabajadores que cotizan al sistema de seguridad social y la que no. Se considera cotizante a los trabajadores que responden que en su ocupación principal aportan para su jubilación, esto no quiere decir que aporte por la totalidad de sus ingresos ni por todos sus empleos si tuviera más de uno.

Si se observa la relación entre aportantes y la población económicamente activa en el período estudiando, se puede ver una leve oscilación a la baja entre 2001 y 2005, y un consistente aumento de la proporción de aportantes entre 2005 y 2008, pasando del 57,1% al 66,7% de la PEA comprendida entre los 20 y 59 años de edad.

Este fuerte aumento de las cotizaciones se registra tanto para hombres como para mujeres, incrementándose en ambos casos 10 puntos porcentuales la proporción de cotizantes en la PEA. Es importante destacar que este incremento en la proporción de cotizantes remite no solamente a una disminución entre quienes no cotizaban, sino también a una importante disminución de quienes estaban desocupados. En el caso de las mujeres esta disminución fue de 5 puntos porcentuales y en el caso de los hombres de 3,6 puntos entre 2005 y 2008. Se puede establecer que la **cobertura efectiva** de trabajadores y trabajadoras aumentó significativamente tras una disminución de la no cotización y el descenso del desempleo.

GRÁFICO 4
PROPORCIÓN DE COTIZANTES EN LA POBLACIÓN ACTIVA ENTRE 20 Y 59 AÑOS
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares 2001, 2005, 2008 — INE.

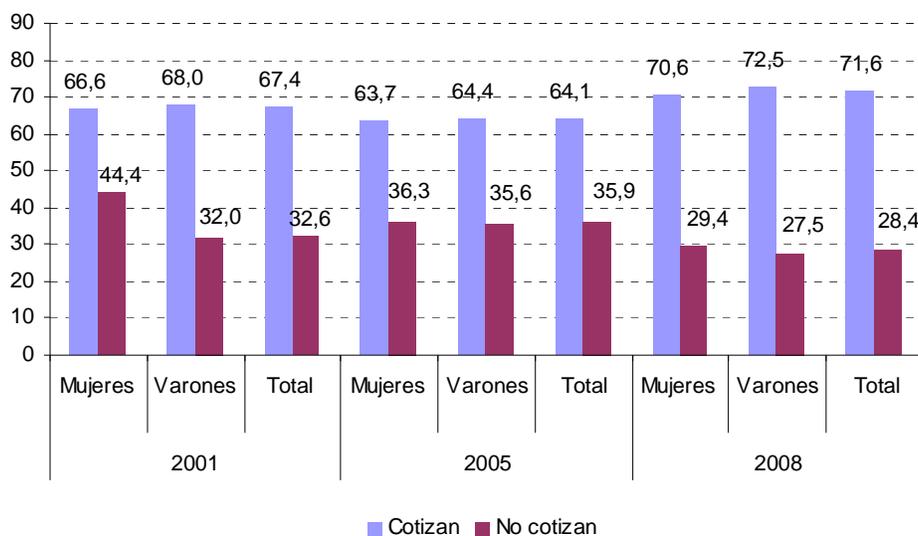
Si se toma solamente la población ocupada y se calcula la cobertura ocupacional, se observa también un aumento en la proporción de personas que aportan a la seguridad social, y una sistemática diferencia en esta proporción por sexo indicado que hay menos mujeres entre 20 y 59 años de edad aportan al sistema. En el año 2008, el 72% de las personas en este tramo de edad cotizaban a la seguridad social mientras que en 2001 se encontraban cotizando el 67%. En número absolutos este aumento en el total de cotizantes significó un aumento de más de 390.000 trabajadoras/es respecto al 2001.

Sin embargo y a pesar del aumento en la proporción de personas que se integraron al sistema, las mujeres sistemáticamente presentan un porcentaje inferior al de los hombres. Si bien las mujeres

trabajadoras cotizantes entre 2001 y 2008 aumentaron en cuatro puntos porcentuales, persiste la brecha en este último año entre hombres y mujeres, alcanzando dos puntos porcentuales.

Esta brecha tiene como tela de fondo la menor inserción de las mujeres en el mercado de empleo y su mayor informalidad lo cual genera el problema del acceso al ingreso en edad de retiro o inactividad.

GRÁFICO 5
PROPORCIÓN DE PERSONAS OCUPADAS ENTRE 20 Y 59 AÑOS DE EDAD SEGÚN
COTIZACIÓN Y SEXO
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares 2001, 2005, 2008 — INE

Según estudios de la Asesoría General de la Seguridad Social (Brovia, 2008) el aumento de los cotizantes en el período podría ser el efecto combinado de una serie de factores. Este aumento estaría inducido por la difusión de la obligatoriedad de la recaudación nominada y la necesidad de registros en la historia laboral para acreditar los años efectivos de aportes cuando se hace uso del derecho jubilatorio, según lo establecido a partir de la Ley 16.713 de 1996. Sin embargo, como consecuencia de la crisis económica del 2002, se produce un descenso de la cotización, que partir del 2003-2004 reanuda la tendencia al aumento de cotizantes. Este crecimiento se vincula claramente a la mejora del nivel de actividad económica que aumenta los niveles de empleo y la creación de puestos de trabajo. Por otra parte la convocatoria de los Consejos de Salarios en 2005, estimuló la formalización del trabajo ya que el acceso a los derechos adquiridos en el marco de los convenios firmados implica que los trabajadores estén insertos en el sistema previsional.

Según el Informe *De la emergencia a la equidad* de Consejo Nacional de Políticas Sociales (2009) en el período 2005-2009 se tomaron un conjunto de medidas para fomento de la formalización del empleo que se tradujeron en leyes durante los años 2006 y 2007 y que explican el aumento de cotizantes que se observa en el gráfico 6.

Otro de los factores que explica el aumento en la proporción de cotizantes es el mejoramiento de la función de inspección de fiscalización y control de aportes. La reforma de la salud con la inclusión de los hijos de los trabajadores en la cobertura de la salud fue también un factor que motivó la formalización del trabajo. En este marco, el Banco de Previsión Social impulsó campañas publicitarias en medios masivos de comunicación destinadas a sensibilizar respecto a la necesidad de mejorar la situación de protección, en especial de las empleadas domésticas.

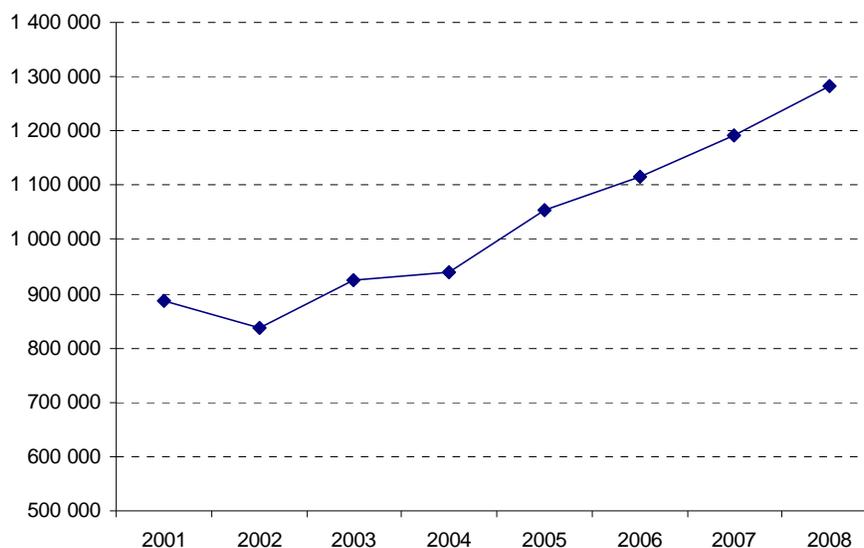
CUADRO 13
NORMAS LEGALES QUE FAVORECEN LA FORMALIZACIÓN DEL EMPLEO (2006-2008)

Ley	Descripción	Impacto
17.963 (2006)	Habilita mecanismos de regularización de deudas con el BPS, premia a los buenos pagadores	84.492 convenios por parte de 35.473 empresas que involucran a cientos de trabajadores que antes no habían sido declarados a la vez que se incrementa la recaudación.
18.065 (2006)	Regula el trabajo doméstico en las casas particulares, declarando aplicables las normas laborales y de seguridad social.	Se realizan campañas para la regulación de las trabajadoras domésticas y se inicia un novedoso proceso de negociación colectiva. Se incorpora este sector en el régimen de fijación de precios y categorías a través de los Consejos de Salarios donde participa la Liga de Amas de Casa como la parte empleadora.
18.083 (2006)	Reforma Tributaria	Amplía las posibilidades de amparo en el sistema provisional a través de un nuevo régimen de monotributo lo que permite ingresar al sistema trabajadores de sectores tradicionalmente excluidos del sistema.
18.099 (2007) y 18.215 (2008)	Derecho de los trabajadores (protección ante la descentralización empresarial) Responsabilidad laboral en los procesos de descentralización empresarial	Ambas leyes fueron muy resistidas por el sector empresarial ya que establecen responsabilidades ante la subcontratación, intermediación y suministro de mano de obra, tendientes a asegurar el cumplimiento de las obligaciones de seguridad social.

Fuente: Elaboración propia en base a Informe del Consejo de Políticas Sociales 2009 y www.parlamento.gub.uy

Las estimaciones realizadas por Brovia (op.cit) muestran la mejora del coeficiente de dependencia del sistema debido a la recuperación de los activos cotizantes lo cual ha llevado en el año 2007 a que 2,43 activos financien un pasivo. Probablemente en el largo plazo el efecto de la longevidad se irá agudizando con impactos en el equilibrio en el sistema de reparto.

GRÁFICO 6
TOTAL DE COTIZANTES AL BPS

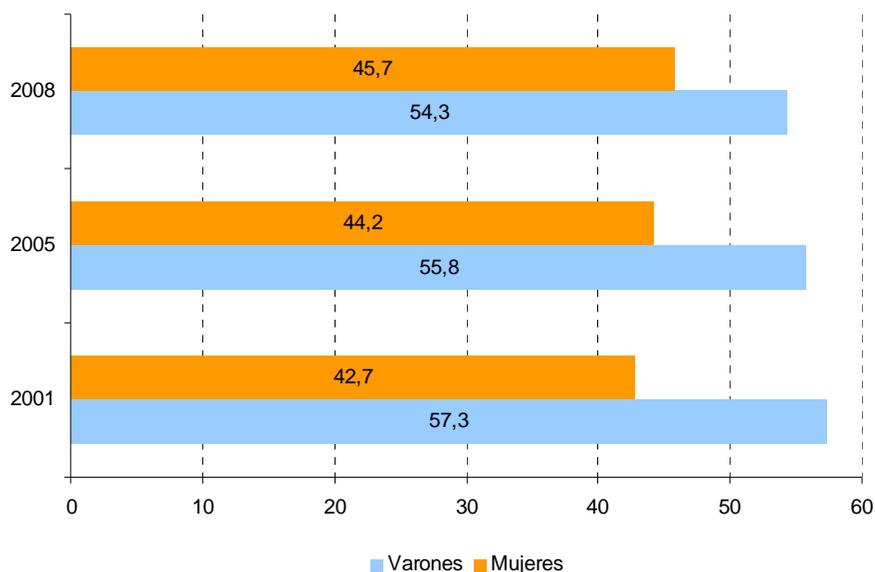


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Boletín Estadístico 2009 – BPS

Nota: No se dispone de esta información desagregada por sexo.

La composición por sexo de la población cotizante muestra que existe una mayor proporción de hombres, sin embargo se observa que la diferencia en la proporción se modifica en el período analizado, aumentando la proporción de mujeres que ingresan al sistema previsional.

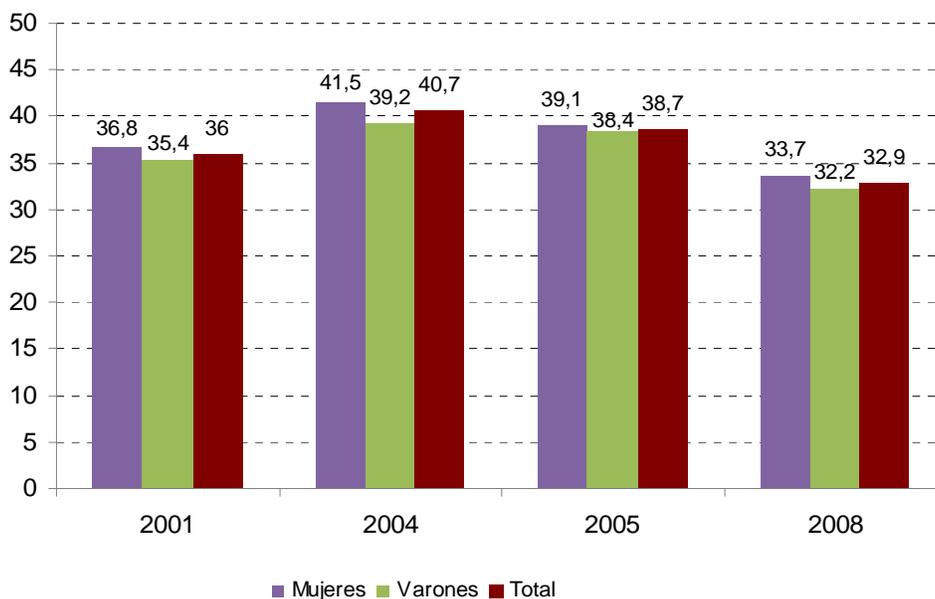
GRÁFICO 7
PROPORCIÓN DE COTIZANTES SEGÚN SEXO
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares 2001, 2005, 2008 — INE.

En el año 2001 el 43% de los cotizantes en el trabajo principal eran mujeres y el 57% hombres, en 2008 casi el 46% de quienes cotizan son mujeres.

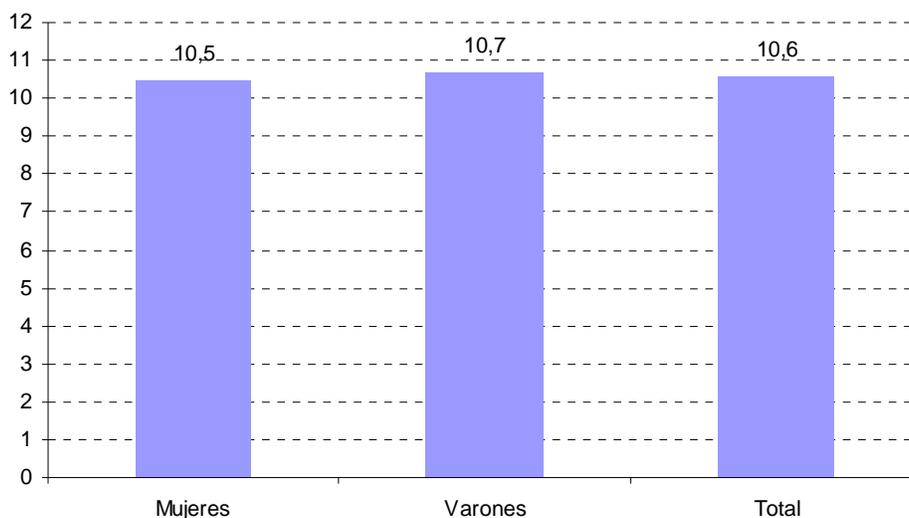
GRÁFICO 8
PROPORCIÓN DE TRABAJADORES/AS QUE NO COTIZAN
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares 2001, 2004, 2005, 2008 – INE.

El porcentaje de personas que no cotizan al sistema previsional muestra algunas oscilaciones en el período estudiado, aumentando entre el 2001 y 2004 probablemente esto relacionado con la crisis económico-financiera de 2002, y descendiendo a partir del 2005. Las mujeres presentan un mayor porcentaje de no cotización, observándose en 2004 la mayor brecha, donde las no cotizantes llegan al 41,5%, mientras que los hombres al 39,2%. En el 2008 se mantiene una brecha de un punto y medio de diferencia pero se registran los porcentajes más bajos de no cotización del período.

GRÁFICO 9
PORCENTAJE DE ASALARIADOS/AS PRIVADOS/AS QUE NO APORTAN
POR LA TOTALIDAD DEL SALARIO, 2008
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares 2008 – INE.

Si bien, uno de cada 10 trabajadores cotizantes lo hace por menos del salario que realmente percibe y no se encuentran mayores diferencias por sexo, este porcentaje asciende a 25,4% en 2008 entre las trabajadoras domésticas, resultando que una de cada cuatro mujeres ocupadas en esta actividad no refleja en sus aportes —y por tanto en el futuro cálculo de su jubilación— lo que realmente percibe en términos salariales.

Informalidad y cobertura del sistema previsional

Uno de los nudos en la eficiencia de los sistemas de seguridad social, viene de la mano del fenómeno de la informalidad. El no registro de trabajadores en el sistema, provoca además de problemas relativos a la evasión y desfinanciamiento del sistema, graves problemas de protección e ingresos en los años de retiro o inactividad.

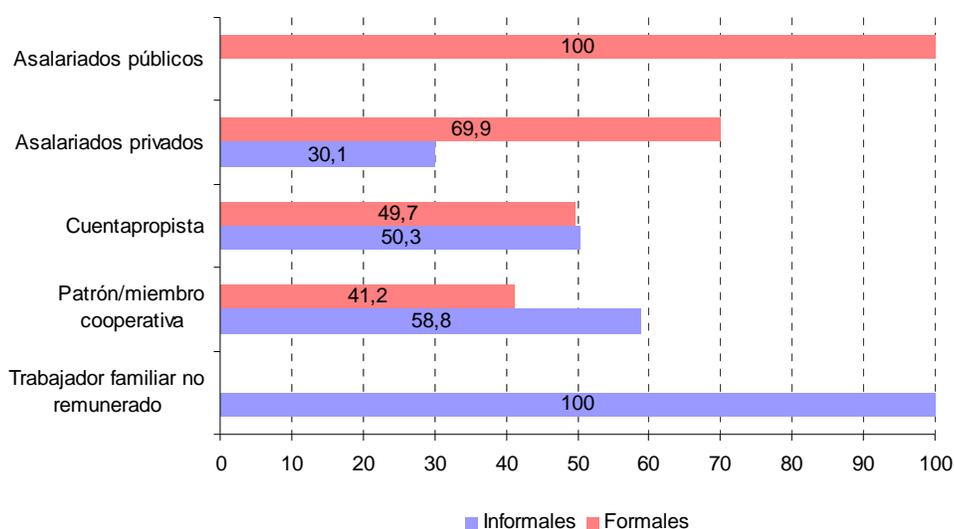
Para abordar el tema de la informalidad se han utilizado los dos criterios más usuales. Analizaremos el fenómeno según la definición tradicional —utilizando el criterio de OIT sobre el tamaño de las empresas y las categorías de ocupación de los cuentapropistas— y por otra, la situación respecto al sistema previsional. Es decir, se pondrá atención en el lugar/categoría de ocupación de las personas y su condición de cotizante o no cotizante.

En este doble análisis surgen cuestiones interesantes que pueden ser muy útiles a la hora de diseñar políticas de combate a la informalidad o de mayor inclusión en el sistema, ya que este doble análisis permite detectar nichos de mayor desprotección y situaciones concretas para mejorar.

También se torna central ver la situación diferencial de hombres y mujeres y qué realidades de desprotección padecen unos y otras. Para ello se presentan algunos datos con información desagregada por ejemplo para las trabajadoras domésticas —sector donde el 99,5% es mano de obra femenina— y para sectores de la economía donde tradicionalmente se han insertado más las mujeres.

De las categorías de ocupación que define la OIT como categorías informales¹¹, en Uruguay en 2008 la que presenta una mayor proporción de informalidad es la de patrones y miembros de cooperativas, que en este caso muestra que un 41,2% de las personas que se encuentran en esta categoría de ocupación pertenecen a empresas o cooperativas de menos de cinco empleados. El caso de los trabajadores familiares no remunerados y el de los asalariados públicos, son los dos extremos en este fenómeno, colocándose a los primeros por definición en condición de informales y a los segundos en la condición inversa.

GRÁFICO 10
PROPORCIÓN DE TRABAJADORES/AS SEGÚN SITUACIÓN DE INFORMALIDAD/FORMALIDAD
(CRITERIO OIT) EN LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE OCUPACIÓN



Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2008 – INE

Cuando se analiza la información desagregada por sexo se observan grandes diferencias entre las situaciones de informalidad de mujeres y hombres. Para el caso de los hombres las dos categorías más críticas en términos de informalidad son las de patrón o miembro de cooperativa y la de cuenta propia, encontrando uno de cada dos hombres en esas categorías en situación de informalidad. Luego, cuando los hombres están en situación de asalariados, el nivel de informalidad se reduce al 22% alcanzando a dos hombres de cada 10.

En el caso de las mujeres, si bien la informalidad más alta se da entre las patronas o miembros de cooperativas, la situación de informalidad entre las asalariadas es de casi el doble que para los hombres, alcanzando a cuatro de cada 10 mujeres es esa categoría de ocupación. Fenómeno similar en términos proporcionales sucede en las mujeres cuentapropistas donde el 40% están en situación de informalidad.

¹¹ Asalariado privado, patrón o miembro de cooperativa con menos de cinco empleados; por cuenta propia excluyendo miembros de Poder Ejecutivo y cuerpo legislativos, directivos de empresas, profesionales, técnicos y administrativos.

CUADRO 14
SITUACIÓN DE INFORMALIDAD/FORMALIDAD SEGÚN CATEGORÍAS DE OCUPACIÓN Y SEXO

	Mujeres		Hombres	
	Informales	Formales	Informales	Formales
Trabajador familiar no remunerado	100,0	0,0	100	0,0
Patrón/miembro cooperativa	62,6	37,4	57,4	42,6
Cuenta propia	40,1	59,9	57,9	42,1
Asalariados privados	39,3	60,7	21,9	78,1
Asalariados públicos	0,0	100	0,0	100

Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2008 – INE

Si a este análisis se agrega la situación respecto a la inclusión/exclusión del sistema y se define la informalidad como la situación de no cotización a la previsión social la situación en Uruguay para mujeres y hombres es la siguiente.

CUADRO 15
TRABAJADORES QUE NO COTIZAN SEGÚN SITUACIÓN DE INFORMALIDAD/FORMALIDAD Y SEXO

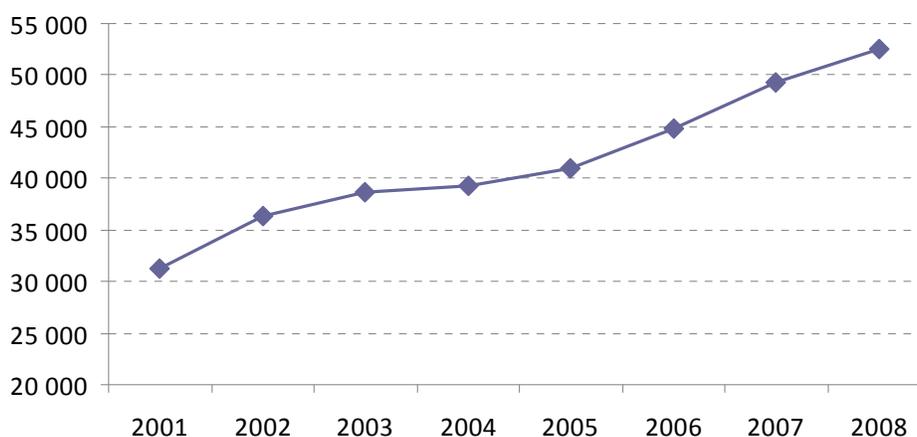
		2001	Mujeres	Hombres
Informales	Asalariado privado (menos de 5 empleados)		53,6	56,5
	Patrón o cooperativa (menos de 5 empleados)		12,4	19,4
	Cuenta propia (excluye profesionales, técnicos y admin.)		84,5	73,7
	Familiar no remunerado		83,3	95,3
Formales	Asalariados públicos		2,3	0,9
	Asalariados privados (más de 5 empleados)		11,8	16,2
	Patrón o cooperativa (más de 5 empleados)		9,5	13,2
	Cuenta propia (profesionales, técnicos y admin.)		64,9	77,9
	Total		36,8	35,4
	Trabajadoras domésticas		66,9	—
			2005	
Informales	Asalariado privado (menos de 5 empleados)		62,7	61,2
	Patrón cooperativa (menos de 5 empleados)		15,7	19,1
	Cuenta propia, (excluye profesionales, técnicos y admin.)		87,8	79,8
	Familiar no remunerado		79,5	96,4
Formales	Asalariados públicos		1,1	1,6
	Asalariados privados (más de 5 empleados)		14,3	17,7
	Patrón y cooperativas (más de 5 empleados)		9,3	13,0
	Cuenta propia (profesionales, técnicos y admin.)		70,3	77,3
	Total		36,7	36,2
	Trabajadoras domésticas		70,1	—
			2008	
Informales	Asalariado privado (menos de 5 empleados)		60,0	58,3
	Patrón o cooperativa (menos de 5 empleados)		17,0	24,8
	Cuenta propia, (excluye profesionales, técnicos y admin.)		87,0	82,1
	Familiar no remunerado		77,0	93,1
Formales	Asalariados públicos		1,5	1,5
	Asalariados privados empresa (más de 5 empleados)		9,4	12,8
	Patrón y cooperativas (más de 5 empleados)		12,3	10,1
	Cuenta propia (profesionales, técnicos y admin.)		63,3	65,2
	Total		33,8	32,3
	Trabajadoras domésticas		57,7	—

Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2001, 2005, 2008 – INE

La situación de no cotización ha descendido en el período estudiado tanto para los hombres como para las mujeres. El mayor impulso en este descenso se observa entre 2005 y 2008 ya que entre 2001 y 2005 no hay fuertes variaciones en el total de ocupados.

Es importante destacar en este cuadro, las “zonas críticas” de desprotección para ambos sexos. En el caso de las mujeres se hizo una apertura especial para visibilizar el caso de las trabajadoras domésticas; en este caso, el colectivo de trabajadoras domésticas disminuyó la no cotización en 12 puntos porcentuales pasando de 70% en 2005 al 57,7% en 2008. Sin lugar a dudas aquí ya puede señalarse el efecto de la Ley de Trabajo Doméstico (Ley 18.065) aprobada en 2006 mediante la cual se regula el trabajo doméstico y se realiza una fuerte campaña de sensibilización para incluir a estas mujeres en el sistema previsional.

GRÁFICO 11
TRABAJADORAS/ES DOMÉSTICAS/OS COTIZANTES EN BPS



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Boletín Estadístico del BPS 2009.

Evidentemente los mayores porcentajes de no cotización se dan entre trabajadores de categorías de ocupación en situación de informalidad (criterio OIT), donde las situaciones más críticas para hombres y mujeres se dan en las categorías de cuentapropistas y trabajadores familiares no remunerados.

Sin embargo no es menor que aún en 2008, entre los trabajadores y trabajadoras cuentapropistas formales (directivos, profesionales, técnicos y administrativos) hay un tan alto porcentaje de no cotizantes. Allí la brecha entre hombres y mujeres ha disminuido de 2001 a la fecha pero no por el aumento de la cotización de las mujeres sino, por el de los hombres que en 2001 no cotizaban en un 78% y en 2008 representan un 65%.

Observando el siguiente cuadro y considerando separadamente a los trabajadores según la definición tradicional del sector informal de OIT, un 61% de los trabajadores informales no realiza cotización al sistema previsional, siendo esta situación más grave para las mujeres donde casi el 63% no tiene cobertura del sistema previsional además de ser informal.

En términos de ocupaciones, la categoría más desprotegida es la de los cuentapropistas informales, siendo esta situación de mayor proporción para los hombres. En el caso de las mujeres la situación de doble desprotección (informalidad OIT/no cobertura) se da entre las asalariadas privadas y las cuentapropistas.

En el caso de las situaciones de formalidad, también son las cuentapropistas profesionales y técnicas, las menos cubiertas por el sistema previsional, llegando para las mujeres a una de cuatro mujeres ocupadas; para los hombres esta relación es de uno cada cinco hombres ocupados. La segunda

categoría de ocupación que presenta mayor desprotección es la de asalariados privados en empresas de más de cinco empleados, donde los hombres tienen un nivel de no cotización del 17%, mientras que para las mujeres esta proporción es del 12%.

A través de este recorrido se hace evidente la complejidad del fenómeno de la informalidad y la desprotección. Ambos criterios (OIT y Cotización) evidencian que aun hay sectores de mayor desprotección y que las mujeres tienen una situación algo peor al analizar el fenómeno. Si bien los avances en el registro y cotización de trabajadoras domésticas son alentadores y se mantiene en aumento, la situación de asalariadas y cuentapropistas no deja de ser una alerta para los desafíos de la cobertura del sistema.

CUADRO 16
PROPORCIÓN DE TRABAJADORES NO COTIZANTES POR SITUACIÓN DE
INFORMALIDAD/FORMALIDAD (CRITERIO OIT) Y SEXO

(En porcentajes)

	Mujeres	Hombres	Total	
Informales	Asalariados privados	26,8	21,7	23,8
	Patrones y cooperativas	1,2	2,8	2,1
	Cuentapropistas	26,8	34,7	31,4
	Familiar no remunerado	7,7	1,6	3,8
	Subtotal	62,5	60,8	61,1
Formales	Asalariados privados	12,3	17,0	15,0
	Asalariados públicos	1,0	0,7	0,8
	Patrones y cooperativas	0,5	0,9	0,7
	Cuentapropistas	25,8	20,0	22,4
	Subtotal	39,6	38,6	38,9
Total	100	100	100	

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares – INE, 2008.

2. Indicadores de cobertura previsional de adultos mayores

En Uruguay, según la Encuesta Continua de Hogares, el 85% de las personas de 65 años y más percibe una prestación de la seguridad social, es decir, es pensionista o jubilada o ambas. Se observa, un leve descenso en el período de la población pasiva.

Si bien en el año 2008 no hay grandes diferencias entre hombres y mujeres, la misma descendió entre 2005 y 2008 en casi tres puntos porcentuales. Entre la población de 70 años y más la brecha de género es mayor, aunque la cobertura a esas edades crece en más de cinco puntos porcentuales, alcanzado al 90,5% de las mujeres y al 93% de los hombres.

En términos comparativos con la región, (Santos, 2008) Uruguay es el país que presenta una mayor proporción de adultos mayores pasivos y menores brechas entre hombres y mujeres lo que puede estar explicado por la temprana y alta inclusión de las mujeres al mercado de empleo.

CUADRO 17
PROPORCIÓN DE PASIVOS EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS
Y 70 AÑOS Y MÁS SEGÚN SEXO
(En porcentajes)

	Mujeres	Hombres	Total	Brechas
65 años y más				
2001	86,0	87,5	86,5	1,5
2005	85,5	89,3	87,0	3,8
2008	84,6	85,7	85,1	1,1
70 años y más				
2001	90,9	94,8	92,5	3,9
2005	90,0	95,4	92,0	5,4
2008	90,5	93,0	91,5	2,5

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares – INE, 2008.

CUADRO 18
COBERTURA DE JUBILACIONES Y PENSIONES Y BRECHAS DE INGRESOS
(En porcentajes)

	2001		2005		2008	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Proporción de jubilados en relación al total de personas de 65 años y más	58,4	84,2	57,7	86,0	57,7	82,0
Promedio en el monto de las jubilaciones	4 049	5 934	5 142	7 036	6 836	9 577
Brecha monto jubilaciones		68,2		73,1		71,4
Proporción de pensionistas en relación al total de personas de 65 años y más	50,5	4,6	52,4	5,7	54,4	6,7
Promedio en el monto de las pensiones	2 463	1.989	3 163	2 502	4.317	3 448
Brecha monto pasividades		123,8		126,4		125,2

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares – INE, 2001, 2005 y 2008.

Como ha sido señalado en otros trabajos para otros países y para Uruguay (ver Montaña, 2004; Marco, 2007, 2004) el acceso de las mujeres a la previsión social se da más por su condición de pensionista que por un derecho propio derivado de su inserción laboral. Si se observa la fuente de ingresos de hombres y mujeres de 65 años y más sus componentes son bien diferentes. En el caso de los hombres el 75,5% declara tener ingresos solamente a través de la jubilación mientras que para las mujeres este porcentaje en 2008 desciende al 29,1%.

Una de cada cuatro mujeres mayores (26%), tiene ingresos combinados de pensiones y jubilaciones en tanto que en el caso de los hombres esta situación se da en menos del 3%. Esta situación de combinación de ingresos de pensiones y jubilaciones ha ido en aumento para las mujeres de 1999 a 2008, mientras que el ingreso exclusivo por jubilaciones ha descendido seis puntos porcentuales. Este descenso, junto con el descenso del ingreso exclusivo por pensiones tiene su contracara en la combinación de ingresos que involucran el trabajo, es decir la proporción de mujeres que combina ingresos de jubilaciones o pensiones además del estar en actividad económica aumentó de 2% a 5,3% entre 2005 y 2008.

CUADRO 19
POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS SEGÚN TIPO DE INGRESOS Y SEXO
(En porcentajes)

	1999		2005		2008	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Ingreso por jubilación y pensión (y no por trabajo)	22,2	1,1	24,3	1,9	25,9	2,6
Ingreso por jubilación, pensión y por trabajo	0,7	0,0	0,4	0,0	1,6	0,2
Ingreso solo por trabajo (ni por jubilación, ni por pensión)	2,2	8,6	1,6	3,8	3,7	11,2
Solo por pensión	28,2	3,6	27,2	3,3	25,6	3,7
Solo por jubilación	35,4	83,7	32,7	83,1	29,1	75,5
No recibe ingresos por jubilación, ni por pensión, ni por trabajo	11,3	2,9	13,8	7,9	14,1	6,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares. INE, 1999, 2005 y 2008.

En cuanto a las relaciones de los montos de las prestaciones, las jubilaciones tanto de hombres como de mujeres son más elevadas que las correspondientes a las pensiones; el monto promedio de las jubilaciones es 42% superior al monto promedio de las pensiones. Esto implica que si como se dijo anteriormente, las mujeres son las principales receptoras de las pensiones, son a su vez las que acceden a las prestaciones sistema más bajas del sistema. Por otra parte, si bien la brecha de ingresos entre hombres y mujeres en las jubilaciones ha descendido en forma continua desde 2001 a 2008, aún las jubilaciones promedio de las mujeres representan el 71,4% de las de los hombres, es decir, mantienen una brecha de 28,6%.

CUADRO 20
MONTO DE LAS JUBILACIONES POR SEXO (PESOS URUGUAYOS)

	Hombres	Mujeres	Total
Hasta 3.536	19,5	30,8	25,0
Entre 3.537 a 5.200	21,1	30,3	25,6
Entre 5.201 a 10.000	28,4	21,1	24,8
Entre 10.001 y más	31,1	17,8	24,6
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares. INE, 2008.

Observando los montos de las jubilaciones por estratos de ingresos, surgen agudas diferencias entre los montos que perciben los hombres y los que perciben las mujeres. En el caso de las dos categorías de menores ingresos, es decir, hasta 5.200 pesos uruguayos¹², se sitúa el 61% de las mujeres que reciben jubilaciones mientras que los hombres son el 40%.

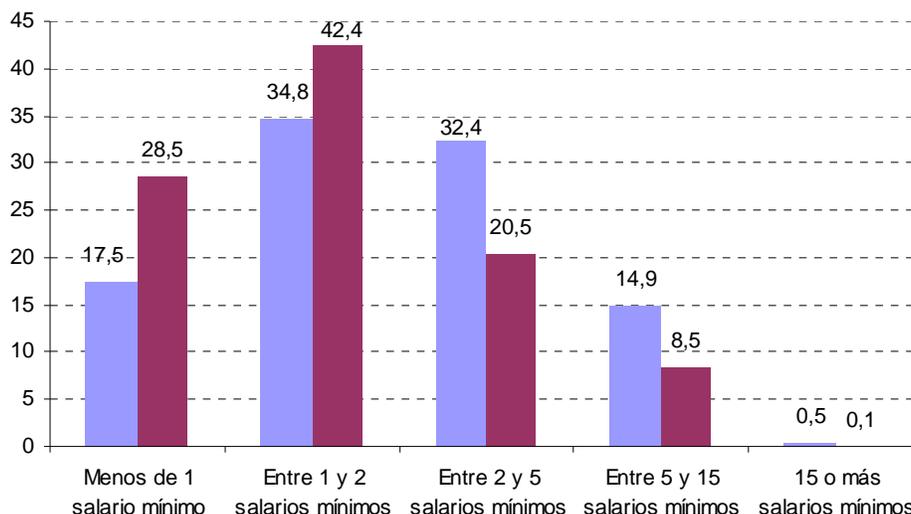
Si se toma como unidad de medida el salario mínimo nacional, el cual para enero de 2008 ascendía a 3.416 pesos uruguayos¹³, se observa que el 70% de las mujeres acceden a jubilaciones equivalentes a dos salarios mínimos, mientras que en el caso de los hombres esta proporción desciende al 52%.

También en el extremo superior de los ingresos hay notables diferencia de género ya que más del 15% de los hombres jubilados percibe pensiones de más de cinco salarios mínimos y las mujeres lo hacen en menos de un 9%.

¹² 5 200 pesos uruguayos en 2008 equivalían a 250 dólares aproximadamente.

¹³ Lo cual equivale a 160 dólares aproximadamente.

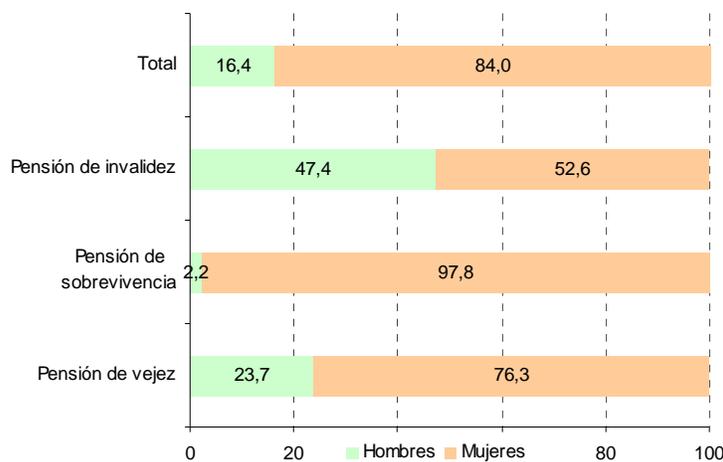
GRÁFICO 12
PORCENTAJE DE JUBILACIONES POR TRAMOS DE INGRESO Y SEXO, 2008



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Continua de Hogares –INE, 2008.

Hasta la actual reforma previsional, para acceder a la jubilación común se debían registrar 35 años de servicio. Según los datos de la Asesoría General de la Seguridad Social (Scardino, 2009) entre los años 2002 y 2007 los años de servicio reconocidos superan dicho mínimo en más de tres años. Considerando a quienes se jubilan con 65 años, la situación de mujeres y hombres es diferente. Una proporción mayor de mujeres que de hombres reconocen el mínimo: 31% de las mujeres y el 9% de los hombres. También se ha encontrado que los hombres reconocen mayor cantidad de años de servicio que las mujeres para acceder a la jubilación por edad avanzada (Scardino, op. cit.). Las mujeres reconocen menos cantidad de años de servicio que los hombres debido a interrupciones en su vida laboral por las responsabilidades familiares y por un ingreso posterior al mercado de trabajo. Debido a ello las tasas de reemplazo de los hombres son mayores a las de las mujeres, con una diferencia mayor en la jubilación común, en la que los hombres muestran una tasa de reemplazo superior a las mujeres en un 5%.

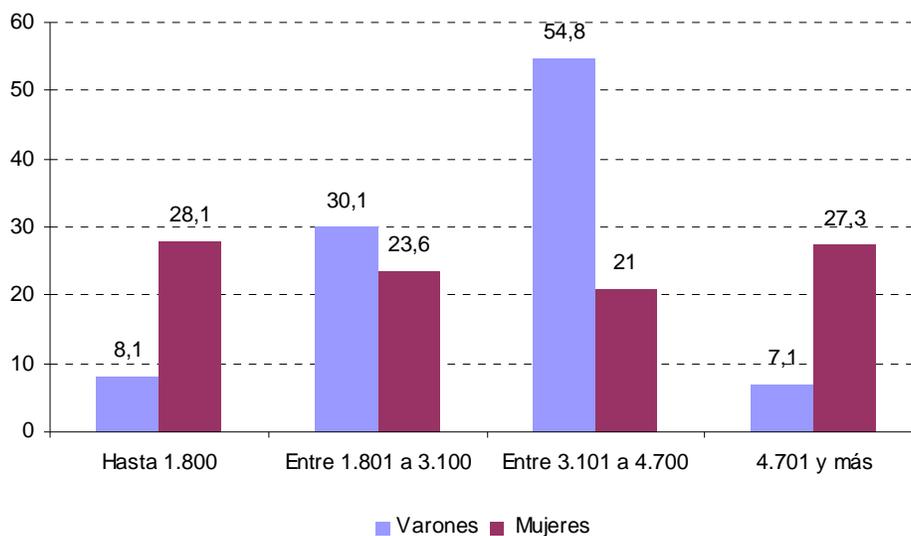
GRÁFICO 13
TIPOS DE PENSIONES POR SEXO, 2008



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares – INE, 2008

Al realizar un análisis de las pensiones, se observa como se ha mostrado antes que son las mujeres quienes en mayor proporción reciben esta prestación. Si se observa el desglose por tipo de pensión, la abrumadora mayoría de las pensiones por sobrevivencia se otorgan a mujeres viudas e hijos de trabajador o jubilado fallecido. Recién en 1996 el viudo pudo acceder a esta pensión siempre que acredite dependencia económica de la causante o la carencia de recursos económicos suficientes. La ley 18.246 de diciembre de 2007 sobre Unión Concubinaria extiende a las concubinas y concubinos todos los derechos y obligaciones de seguridad social previstos para los cónyuges.

GRÁFICO 14
MONTO DE LAS PENSIONES POR SEXO
(En pesos uruguayos)

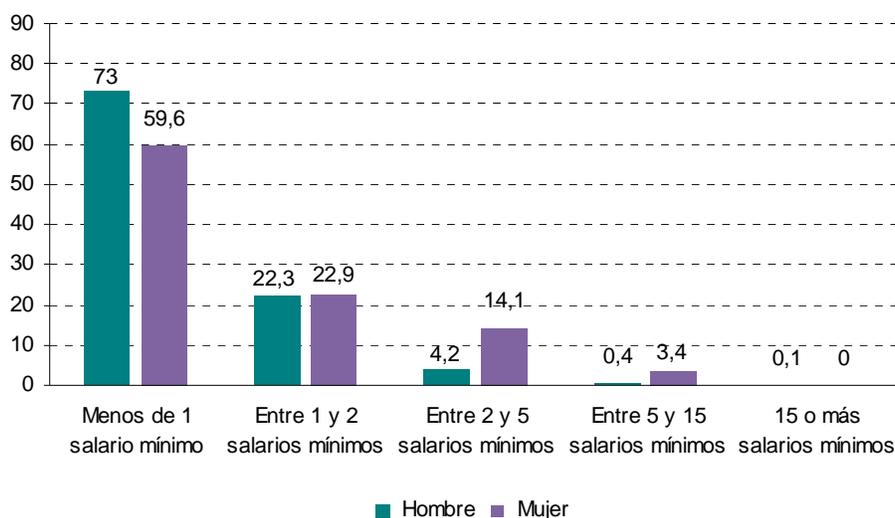


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares – INE, 2008.

El 73% de las pensiones de sobrevivencia y de las pensiones a la vejez, las cuales son mucho más frecuentes entre las mujeres que entre los hombres, (en caso de la primeras hasta se podría decir que es una prestación totalmente feminizada), no superan en 2008 los 4.700 pesos, lo que equivale a unos 220 dólares.

Como se ha mostrado antes, la reforma previsional de 1996 introdujo condiciones más severas para acceder a la jubilación, incremento del número de años de servicios necesarios para acceder a la jubilación contributiva y restricciones en el procedimiento de reconocimiento de servicios. Es así que el número de pensiones no contributivas se incrementó en el último decenio. Un estudio realizado por Saldain y Lorenzelli (op.cit.) a través del análisis discriminado de los dos beneficios básicos del programa no contributivo (vejez e invalidez) muestra que el crecimiento fue debido al incremento de la pensión por invalidez que logró compensar la caída del componente vejez. Los autores plantean la hipótesis de que ante la imposibilidad legal de acceder al beneficio de pensión por vejez, las personas de más edad lograron obtener un subsidio por invalidez.

GRÁFICO 15
PENSIONES POR TRAMOS DE INGRESO Y SEXO, 2008
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares – INE, 2008

CUADRO 21
NÚMERO DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS SEGÚN SEXO

	Mujeres	Hombres	Total
Pensión a la vejez	9 553	4 130	13 683
Pensión de invalidez	18 907	18 026	36 933
Total	28 460	22 156	50 616^a

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares – INE, 2008.

^a Si bien la cifra total de las pensiones no contributivas que arroja la Encuesta Continua de Hogares, son menores que las que publica el BPS en su Boletín Estadístico, como allí no se encuentran desagregadas por tipo de prestación optamos por tomar la información proveniente de la ECH, que permite ver claramente las diferencias de género en el acceso según el tipo de pensión

3. Primeras estimaciones sobre los efectos de la flexibilización en la seguridad social

Los datos aquí presentados fueron brindados por el Directorio del BPS y se trata de información que aun no fue difundida a través de publicaciones oficiales y que cubre los primeros siete meses de aplicación de las nuevas normas de flexibilización. Si bien aún hay falta de datos en algunos ítems, resulta interesante observar la cantidad de mujeres que fueron asesoradas y apelaron a computar un año por hijo/a nacido/a o adoptado/a. En el caso de las jubilaciones comunes, a partir de 30 años de servicio, de las mujeres que solicitaron la prestación un 97,4% computó un año por hijo. Este tipo de causal jubilatoria es la segunda más frecuente entre las prestaciones otorgadas en el período de vigencia de la Ley, y será la más frecuente a medida que pasen los años ya que la causa de 35 años de servicio irá desapareciendo a medida que las personas se incorporan al sistema con esta nueva Ley.

Luego si se analizan las franjas de ingresos de las prestaciones se puede observar que las mujeres que hicieron uso de la cláusula de cómputo por hijo, son las que perciben las jubilaciones más bajas

—menores a tres BCP, lo que equivale a 5 800 pesos uruguayos¹⁴ aproximadamente—. En el caso de las seis prestaciones que se configuran en la Ley, más del 75% de las mujeres que apelaron a este cómputo, obtienen jubilaciones por debajo de los 5 800 pesos uruguayos.

CUADRO 22
JUBILACIONES Y SUBSIDIOS OTORGADOS DESDE LA PUESTA EN VIGENCIA DE LA NUEVA LEY DE FLEXIBILIZACIÓN DE LAS CAUSALES DE JUBILACIÓN

Subsidio Especial por Inactividad Compensada (SEIC)	Frecuencia absoluta	Proporción de mujeres que se ampararon	Proporción de jubilación de mujeres (a) menos de 3 BCP
Total de prestaciones otorgadas a hombres	138		
Total de prestaciones otorgadas a mujeres	136		
Total prestaciones otorgadas	274		
Total de mujeres que se acogieron al computo por hijo	30	22,1	
Causales de nuevas vejez de flexibilización			
Total de prestaciones otorgadas a hombres	755		
Total de prestaciones otorgadas a mujeres	735		
Total prestaciones otorgadas	1490		
Total de mujeres que se acogieron al computo por hijo	507	69,0	95,5
Causales de vejez anteriores a la Ley 18.395			
Total de prestaciones otorgadas a hombres	s/d		
Total de prestaciones otorgadas a mujeres	s/d		
Total prestaciones otorgadas	s/d		
Total de mujeres que se acogieron al computo por hijo	417		
Incapacidad con controles de flexibilización (creada en Ley 18.395)			
Total de prestaciones otorgadas a hombres	180		
Total de prestaciones otorgadas a mujeres	190		
Total prestaciones otorgadas	370		
Total de mujeres que se acogieron al computo por hijo	125	65,8	76,0
Jubilación común con 30 años de servicio o menos de 35 años			
Total de prestaciones otorgadas a hombres	2240		
Total de prestaciones otorgadas a mujeres	2082		
Total prestaciones otorgadas	4322		
Total de mujeres que se acogieron al computo por hijo	2027	97,4	86,3
Jubilación común con 35 años o más de servicio			
Total de prestaciones otorgadas a hombres	s/d		
Total de prestaciones otorgadas a mujeres	s/d		
Total prestaciones otorgadas	s/d		
Total de mujeres que se acogieron al computo por hijo	1882		75,9

Fuente: Elaboración propia en base a dato brindados por el Directorio del BPS. Período 1.02.09 al 15.09.09 Mujeres que apelaron al computar un año por hijo/a para acceder o mejorar la jubilación.

Síntesis

En los últimos cinco años se produjo un aumento significativo de cotizantes al sistema de seguridad social lo que constituyen un hecho histórico para el país. Todavía quedan categorías de trabajadoras cuya inclusión probablemente vaya incrementándose como es el caso de las trabajadoras domésticas, en la medida en que se mantengan las campañas para la difusión de sus derechos.

En la actualidad el sistema previsional uruguayo tiene una alta cobertura para los mayores de 65 años (en torno a un 85%) lo cual lo destaca entre los países de la región. Si bien no existen grandes diferencias entre hombres y mujeres en el acceso al conjunto de las pasividades, o en la condición de pasivos, las diferencias surgen en el tipo de prestaciones y en los montos a los que unos y otras acceden en las jubilaciones y pensiones.

Los hombres acceden en mayor proporción al sistema por derecho propio mientras que las mujeres mayores acceden mediante pensiones asistenciales y por derechos derivados. Las importantes

¹⁴ La Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC) en el 2009 equivale a 1.944 pesos uruguayos, 3 BPC son 5.832 pesos uruguayos, lo que sería aproximadamente 290 dólares.

brechas de género en los ingresos por jubilación son consecuencia de las desigualdades en el mercado de trabajo y de la división sexual del trabajo no remunerado. Estas diferencias también están signadas por los menores montos que se asignan a las pensiones, prestación básicamente femenina.

La forma de cálculo de las prestaciones es diferente en el pilar solidario y en el pilar de capitalización individual. Tomar en cuenta los últimos 10 años o los 20 mejores, puede beneficiar a las mujeres dado que la brecha salarial ha mostrado agudizarse en los últimos años de la vida laboral, además en la actualidad pueden adicionar un año por hijo. En cambio, en el pilar de capitalización individual la jubilación depende del monto acumulado durante toda la vida activa y de la tasa de interés, sin considerar bonificación por hijo. Como se explicó antes la tabla de esperanza de vida diferencial para mujeres y hombres establecida por el Banco Central ha sido cuestionada por establecer una mayor longevidad que la tabla del INE, lo que perjudica a ambos sexos. Pero la consideración de la probabilidad mayor de los hombres de tener que servir una pensión de sobrevivencia compensaría el efecto de tablas actuariales diferenciales, lo cual debería verificarse con información actualmente no disponible.

Las reformas recientemente implementadas buscaron facilitar el acceso de las mujeres mediante el reconocimiento de las discontinuidades que provoca el cuidado de los hijos. Los datos disponibles a la fecha muestran que las mujeres que no habían logrado completar los años requeridos están utilizando esta norma para jubilarse y que otras están mejorando los montos al aumentar su tasa de reemplazo.

Por otra parte, el BPS aplicó aumentos diferenciales para mejorar la situación de jubilaciones y pensiones más sumergidas, en las cuales están incluidas mayoritariamente las mujeres. Las jubilaciones y pensiones en los cinco años de esta administración presentan una recuperación en términos reales del 19% en general, en tanto las de menor monto recuperan un 30%. Para el anunciado último ajuste de este período de gobierno se estima que el porcentaje de mejora duplicará el de la inflación (ajuste 15%, inflación 7%), por lo cual la recuperación en términos reales será mayor a la señalada. Además se elevaron gradualmente los montos mínimos de las jubilaciones y pensiones a 1,5 BPC.

En términos de fuentes de información, si bien la Encuesta Continua de Hogares en Uruguay, tiene fortalezas que se deben explotar en el procesamiento de la información, para analizar y entender la realidad del conjunto del sistema previsional aun la información no es suficiente. Los datos publicados en los boletines del BPS son útiles pero algunos aún no están desagregados por sexo lo cual limita cualquier análisis de género. Por otra parte, la información sobre los datos de cuantas solicitudes y otorgamientos de prestaciones se realizan en el marco de las nuevas normas aun no se difunden sistemáticamente.

VI. Aspectos críticos y desafíos pendientes para el debate

El país parece transitar hacia la consolidación del modelo mixto a través de la flexibilización del acceso al sistema de reparto. La evaluación del sistema previsional realizada en abril de 2009 a 13 años de su implementación por el equipo de representación de los trabajadores en el BPS es crítica en varios aspectos referidos al pilar de capitalización y al rol de las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional AFAPS, enfatizando el hecho que “otorgan vulnerabilidad a los trabajadores con prestaciones inseguras que dependen de las oscilaciones del mercado financiero” (ERT, 2009). Sin embargo, durante la presente administración esta discusión no ha tenido centralidad en un contexto en que el papel del Estado y la actuación del Banco de Previsión Social han ganado legitimidad.

Por otra parte, queda planteada la interrogante sobre el margen para acciones que incrementen la formalización y si las medidas flexibilizadoras pueden tener efectos inclusivos en el mediano plazo que contrarresten parte de las dificultades que pueden derivar de un probable contexto de enlentecimiento del crecimiento económico con repercusiones sobre el mercado de trabajo.

Existe el compromiso de la actual administración de gobierno de continuar implementando las recomendaciones surgidas del Diálogo Nacional sobre Seguridad Social (véase Consejo Nacional en Políticas Sociales, op. cit.), entre ellas aquellas que contribuyan a hacer más equitativo el sistema de jubilaciones y pensiones, la recuperación de su poder adquisitivo y el análisis de las políticas en materia de prestaciones no contributivas.

En relación a las desigualdades de género si bien es deseable una mayor incorporación y participación de mujeres en el mercado de trabajo (existe todavía una importante reserva de oferta de trabajo potencial), a fin de mejorar su acceso a las prestaciones previsionales, también es necesario pensar a la seguridad social como vehículo de integración social y de justicia distributiva que tome en cuenta las oportunidades diferenciales por sexo en el mercado de trabajo y la consideración del trabajo de cuidados familiares. En este marco, se debe garantizar el derecho a la seguridad social para todas las personas, considerando no sólo el sistema previsional sino también las redes de protección social universales que tienen fuertes impactos en los sectores más vulnerables.

Las normas previsionales aprobadas en este período de gobierno han beneficiado a la población de menores recursos y han significado la inclusión de un importante segmento de mujeres en el régimen contributivo verificándose una función redistributiva solidaria entre los géneros a través del reconocimiento para las mujeres del trabajo de cuidado de los hijos. Se podría objetar —y es una observación que ha sido expresada por integrantes de organizaciones de mujeres— que es una medida paliativa positiva con una connotación “maternalista” (las mujeres son reconocidas por el sistema solamente por su calidad de madres) que no llega a profundizar el fenómeno de la situación desigual de las mujeres en el sistema provisional, el cual tiene su origen en la división sexual del trabajo y en la falta de provisión pública de servicios de cuidados.

Por su parte, las pensiones asistenciales a la vejez en las cuales están sobre representadas las mujeres se basan en el cálculo de los ingresos familiares para determinar las carencias y no en el ingreso individual de las solicitantes, impidiendo por lo tanto la posibilidad de obtener autonomía económica respecto a los demás integrantes del hogar.

Las pensiones a la vejez deberían otorgar prestaciones basadas en el concepto de derecho ciudadano, despojándolas del carácter asistencial. No se debería considerar la situación del hogar sino de la persona que no está cubierta por el sistema contributivo, pero que ha realizado una labor indispensable para la reproducción social. Considerar la situación económica del hogar esconde un sesgo de género, impidiendo el acceso de ingresos propios a mujeres por el solo hecho de considerar los ingresos de otros integrantes del hogar, lo que supone que aquellas que no tienen ingresos propios en hogares en que otros integrantes los poseen, continúan en la dependencia económica, sin que sea reconocida su contribución al bienestar familiar. Esta situación de falta de autonomía económica se puede acentuar en el caso de las mujeres de sectores medios, donde la suma de los ingresos del hogar las puede excluir de una prestación individual, habiéndose dedicado ellas al cuidado su familia en vez de estar insertas en el mercado remunerado de trabajo.

Para profundizar en el fenómeno de las desigualdades de género en el sistema previsional se requiere desarrollar un enfoque de individualización de los derechos a las pensiones. Ello no significa desconocer que la expansión de estas pensiones en el caso uruguayo, junto con otros componentes de la malla de protección social, ha significado un avance importante para las mujeres de los hogares de bajos ingresos.

En síntesis, no basta con que estos programas tengan un impacto importante en la reducción de la pobreza de los hogares durante la vejez, sino que se debe reconocer el derecho a ingresos propios, no excluyendo del derecho a la prestación en base a consideraciones normativas sobre una solidaridad familiar en una sociedad que transita importantes cambios en los modos de vivir en familia con transformaciones de los valores, centrados en procesos de individuación y en la afirmación de la auto gratificación y el rechazo al sacrificio.

Se trata de examinar cuál es la mejor manera de garantizar a las mujeres y hombres seguridad de ingresos, acceso a asistencia médica y otros beneficios, como atención a las situaciones de dependencia en los últimos años de vida. Un desafío es establecer la posibilidad de definir una universalización selectiva para llegar a la universalización, en el medida en que el país se encamina hacia un régimen impositivo más avanzado.

También se requiere la integración del programa a la malla de protección social de manera de reducir la pobreza y mejorar de la inclusión social con equidad de género. La seguridad en los ingresos

que proporcionan las pensiones no contributivas universales, si bien podrían contribuir a la autonomía económica de las mujeres que no se han incorporado a mercado de trabajo o que no han generado una historia laboral que le permita acceder al sistema contributivo, no por ello resuelven los problemas del cuidado de las personas dependientes. Se requiere acceso a servicios de cuidado de salud y de atención a la vida cotidiana, mediante la previsión pública de los mismos o mediante el subsidio al acceso a los servicios que ofrezca el mercado. Es necesario examinar la posibilidad de articular estas prestaciones dentro de un sistema nacional para atender de manera integral la seguridad económica y la situación de dependencia de adultos mayores y discapacitados.

A continuación, se presentan una serie de medidas referidas al sistema previsional, algunas de las cuales fueron presentadas en las mesas de diálogo mencionadas en la parte V de este documento, que pueden constituirse en acciones de contenido igualitario.

- Establecer en el sistema de reparto diferentes porcentajes de cotización según el nivel de ingresos y áreas de residencia debida a la diversidad existente en función del área geográfica.
- Exigir a las mujeres menos años de cotización.
- Establecer tasas de reemplazo escalonadas según el nivel de ingresos para beneficiar a las mujeres que se encuentran concentradas en los niveles de más bajos ingresos (Marco, 2007).
- Estudiar las tablas de mortalidad aplicadas para el cálculo de las prestaciones y los efectos diferenciales sobre las prestaciones de mujeres y hombres.
- Establecer la ganancia de las cotizaciones realizadas durante el matrimonio o la unión concubinaría de manera de poder ser divididos al momento de la disolución de la unión, luego de lo cual se podrían reconstituir los fondos individuales de aporte de cada parte (Pautassi, 2005)¹⁵.
- Establecer un subsidio asistencial para quienes hayan aportado a la seguridad social y requieran dedicarse a tareas de cuidado de familiares dependientes.
- Iniciar la discusión de una pensión básica universal a la vejez y a las personas que se dediquen exclusivamente al cuidado de dependientes, que asegure un piso de inclusión social para todos los uruguayos y uruguayas.

Estas medidas deberían ir acompañadas de una política pública de corresponsabilidad hacia los cuidados centrada en el desarrollo de servicios sociales del Estado y de una infraestructura social para el cuidado infantil y de los adultos mayores de carácter universal.

Como lo han mostrado algunos estudios realizados en Europa el desarrollo de este sector tiene efectos sobre la generación de empleo directo y en la participación de las mujeres en el trabajo para el mercado con efectos positivos para la economía y el sistema previsional (ver por ejemplo, Del Boca, Pascua y Pronzato, 2006).

Con respecto al acceso a la información se han producido importantes avances —reconocidos por distintos sectores sociales— en la transparencia y acceso a la información del BPS y en la creación de ámbitos de intercambio con esta entidad. Para avanzar en el monitoreo de los efectos de la reforma desde la perspectiva planteada en este trabajo se requiere que —de acuerdo a lo establecido en el convenio INMUJERES-BPS— se generalice la presentación de la información sobre seguridad social desagregada por sexo en las publicaciones en que se presentan sus estadísticas. La accesibilidad a la base de datos de las historias laborales sería un insumo fundamental para el seguimiento de las medidas implementadas en este período y para el estudio de las trayectorias laborales y de cotización de hombres y mujeres.

Otra de las fuentes de información indispensable para el estudio de las desigualdades de género en el sistema previsional, es la Encuesta Continua de Hogares del INE. Este instrumento permite

¹⁵ Pautassi (2005) propone esta medida y recuerda que países como Alemania tienen incorporada la ganancialidad del aporte previsional como derecho indisponible desde 1977.

conocer varias características de la población pasiva, los montos de las prestaciones, las características de los hogares donde viven pensionistas y jubilados, etc. Pero aún cuenta con algunas debilidades. Por un lado, el tema del relevamiento de los ingresos a través encuestas tiene un porcentaje de no respuesta que puede afectar los datos finales y en el caso en que se releva el dato puede haber subregistro del monto percibido; por otra parte, y si bien ha habido interesantes avances desde 2001 en las preguntas sobre cotización, derechos previsionales en la ocupación principal, tipo de prestaciones percibidas, montos y organismos que brindan la prestación, aún no hay un desglose en el monto de las pensiones no contributivas. Es decir, si bien se puede saber quienes perciben qué tipos de pensiones, no se llega a través de la ECH, a saber el monto que esa persona percibe por cada tipo de pensión.

Para dar continuidad a este tipo de estudios es fundamental contar con fuentes de información confiables, desagregadas por sexo y de fácil acceso. Sin duda los temas relativos al acceso de información y datos es un desafío en Uruguay que en estos últimos años se percibe y se intenta modificar pero en el cual aún hay camino por andar.

Un país con una proporción de adultos mayores de 65 años de casi el 10% y con una cobertura del sistema previsional de más del 85%, es central la producción de conocimiento sistemático tanto del sistema previsional como de la cobertura de los cuidados y las condiciones de vida de la población adulta mayor.

Los avances en materia de acceso a la información y accesibilidad de los datos se torna crucial para la continuidad y profundización de este tipo de análisis, el cual cumple una función central en el debate y elaboración de las políticas públicas.

Bibliografía

- Aguirre, Rosario (2009), “Uso del tiempo y desigualdades de género en el trabajo no remunerado”, en: Rosario Aguirre, editora, *Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay*, Montevideo: Udelar —UNIFEM.
- _____(2007), “El aporte del trabajo no remunerado al bienestar social. Avances en los conocimientos y desafíos para el diseño del sistema de protección social uruguayo”. Ponencia presentada en la Mesa de Trabajo *El aporte del trabajo no remunerado de las mujeres a la economía y la Seguridad Social* en el marco del Diálogo Nacional de la Seguridad Social, 2 de octubre de 2007, [en línea] Montevideo, <http://www.inmujeres.gub.uy/mides/text.jsp>.
- Aguirre, Rosario; Buxedas, Martín; Espino, Alma (1999), “Exclusión social en el Mercado de Trabajo. El caso de Uruguay” Documento de Trabajo 105, Oficina Internacional del Trabajo, Equipo Técnico Multidisciplinario, Santiago de Chile.
- Amarante, Verónica y Espino, Alma (2002), “La segregación ocupacional de género y las diferencias en las remuneraciones de los asalariados privados (1990 —2000), Documento de Trabajo 05/02, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas. Montevideo: Universidad de la República.
- Arenas de Mesa, Alberto; Bertranou, Fabio (2005), *Reformas a los sistemas de pensiones, efectos institucionales y fiscales*. Cuatro casos de estudio: Argentina, Colombia, México y Uruguay. Informe de Uruguay, Proyecto BID- Programa de Cooperación Técnica Española.
- _____(2005) “Previsión social ¿Reformular o consolidar el modelo mixto?” En: Uruguay. Empleo y protección social. De la crisis al crecimiento Santiago de Chile: OIT.

- Arim, Rodrigo, Guillermo Cruces, Andrea Vigorito (2009) “Programas sociales y transferencias de ingresos en Uruguay: los beneficios no contributivos y las alternativas de extensión”. Serie Políticas Sociales No. 146. Santiago de Chile: CEPAL.
- Banco de Previsión Social (BPS), Instituto de Seguridad Social, *Prestaciones económicas*. [en línea] <http://www.bps.gub.uy>, consultado 30 octubre 2009.
- Batthyány, Karina (Coord.), Lorena Alesina y Nicolás Brunet (2007) “Género y cuidados familiares ¿Quién se hace cargo del cuidado y atención de los adultos mayores en Montevideo? Informe final. Proyecto de Investigación I+D, CSIC, UDELAR, FCS. Departamento de Sociología, Montevideo: UNFPA.
- Batthyány, Karina, Cabrera, Mariana, Scuro, Lucía (2007) “Perspectiva de Género” Informe Temático de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006. Disponible en: www.ine.gub.uy.
- Bertranou, Evelina (2008), “Tendencias demográficas y protección social en América Latina y el Caribe”, serie Población y Desarrollo No 82 (LC/2864 —P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero.
- Bertranou Fabio, Coordinador (2006), *Envejecimiento, empleo y protección social en América Latina*, Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo
- Editor (2004), *Protección social y mercado laboral*, Organización Internacional del Trabajo. Santiago de Chile.
- (2003), “Protección social, pensiones y género”, en: Bertranou Fabio, Alberto Arenas de Mesa (editores). *Protección social, pensiones y género*, Santiago de Chile, Oficina Internacional del Trabajo (OIT).
- Bertranou, Fabio; Arenas de Mesa, Alberto (2003), Editores, *Protección social, pensiones y género*, Santiago de Chile, Oficina Internacional del Trabajo (OIT).
- Bertranou, Fabio; Solorio, Carmen; Van Ginneken, Wouter (2002), *Pensiones no contributivas y Asistenciales*. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay, Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Beveridge, William Henry (1944), *Pleno empleo en una sociedad libre* (Informe de Lord Beveridge II), Madrid: Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social. 1988.
- Brovia, María Luisa (2008) “Relación activo cotizante-pasivo. Datos históricos y proyectados. Período 1995.2007”. *Comentarios de la Seguridad Social*, No. 20. Julio —Setiembre [en línea] <http://www.bps.gub.uy> Montevideo: Banco de Previsión Social
- Bucheli, Marisa; Ceni, Rodrigo; González, Cecilia (2007), “Transferencias intergeneracionales en Uruguay”, Documento de Trabajo No. 05/07, Departamento de Economía. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Montevideo
- Bucheli, Marisa; Forteza, Alvaro; Rossi, Ianina (2006), Proyecto “Seguridad social y género en Uruguay: un análisis de las diferencias en el acceso a la jubilación” Informe final, Montevideo: Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- CELADE (Centro Latinoamérica y Caribeño de Demografía, División de Población de la CEPAL) (2002), “Los adultos mayores en América Latina y el Caribe: datos e indicadores”, Boletín Informativo [en línea], Santiago de Chile <http://www.cepal.org/celade/noticias>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), *Panorama Social de América Latina 2006*, (LC/ G.2326-P), Santiago de Chile
- Cichon, Michael (2009), *Seguridad social: Edades avanzadas en tiempos de crisis*. Departamento de Seguridad social, Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, abril, consultado <http://www.ilo.cl/public> 10-11-2009.
- Consejo Nacional de Políticas Sociales (2009), *De la Emergencia a la Equidad. Las políticas sociales del Gobierno Nacional (2005 —2009)*, Montevideo.
- Del Boca, Daniela; Pascua, Silvia; Pronzato, Chiara (2006) “The impact of institutions on Motherhood and Work”, ISER Working Paper 2006-55. Colchester: University of Essex.
- Esping Andersen, Gosta (2000), *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Ariel Sociología. Barcelona.
- Espino, Alma; Leites, Martín; Machado, Alina (2009), Cambios en la conducta de la oferta laboral femenina: el incremento de la actividad de las mujeres casadas. Diagnóstico e implicancias. Uruguay: 1981-2006. Instituto de Economía. Serie Documentos de Trabajo, DT 03/09, Universidad de la República Montevideo.
- Espino, Alma, Amarante, Verónica (2008), “Informalidad y protección social en Uruguay. La situación de las mujeres”, en: *Uruguay: ampliando las oportunidades laborales para las mujeres*, Montevideo: INMUJERES/Banco Mundial.

- _____(2008) “Situación del servicio doméstico en Uruguay”, en: *Uruguay: ampliando las oportunidades laborales para las mujeres*, Montevideo: INMUJERE/Banco Mundial.
- ERT (Equipo de Representación de los Trabajadores en el BPS) (2009), Evaluación de la ley 16.713 a 13 años de su implementación, abril 2009, consultado <http://noticiasbyo.org> 10/11/ 2009.
- Herrera Gómez, Manuel; Castón Boyer, Pedro (2003), *Las políticas sociales en las sociedades complejas*, Barcelona: Ariel Sociología
- Huenchauan, Sandra y Mariana Paredes (2006), *Escenarios futuros en políticas de vejez en Uruguay: continuidades y rupturas*, CELADE-CEPAL, Cooperación Italiana, Montevideo: UNFPA.
- INE / Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado (2004) “Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad”. Informe final. Montevideo: Instituto Nacional de Estadística.
- INE (2008) “Uso del tiempo y trabajo no remunerado en Uruguay. Módulo de la Encuesta Continua de Hogares”, Setiembre 2007, Montevideo: UNIFEM/INE/INMUJERES/UDELAR.
- INMUJERES (2008) *Aportes para la elaboración de un Sistema de Protección Social que integre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*. Propuestas presentadas al Diálogo Nacional sobre Seguridad Social. Montevideo.
- Lagomarsino, Gabriel; Lanzilota Bibiana (2009), *Densidad de aportes a la seguridad social. Análisis de su evolución y determinantes a partir de datos registrados en la historia laboral*. Montevideo (en prensa).
- Luckhaus, Linda (2000), “Igualdad de trato, protección social y seguridad de ingresos”. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 119, núm. 2, Organización Internacional del Trabajo.
- Macadar, Daniel; Pellegrino, Adela (2007), *Informe de migración internacional en base a la ENHA 2006*. Disponible <http://www.ine.gub.uy>.
- Marco, Flavia (2007), “El sistema previsional uruguayo desde la perspectiva de la economía del cuidado” Versión preliminar para comentarios. Ponencia presentada en la Mesa de Trabajo *El aporte del trabajo no remunerado de las mujeres a la economía y la Seguridad Social* en el marco del Diálogo Nacional de la Seguridad Social, Montevideo: 2 de octubre de 2007
- _____(2004), “Rasgos generales de los sistemas provisionales de capitalización individual y de sus contextos laborales y demográficos”, en *Los sistemas de pensiones en América Latina: Un análisis de género*, Flavia Marco Coordinadora, (LC/G.2262 —P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre.
- Mesa-Lago, Carmelo; Bertranou, Fabio (1998), *Manual de economía de la seguridad social en América Latina*, Montevideo: Centro Latinoamericano de Economía Humana.
- Milosavljevic, Vivian (2007), “Estadísticas para la equidad de género: magnitudes y tendencias en América Latina”, *Cuadernos de la CEPAL*, No.92, Santiago de Chile: CEPAL/UNIFEM.
- Montaño, Sonia (2004) “La agenda feminista y las reformas de los sistemas de pensiones en América Latina”, en *Los sistemas de pensiones en América Latina: Un análisis de género*, Flavia Marco Coordinadora, (LC/G.2262-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre.
- Moreno, Luis (2000), *Ciudadanos precarios. La “última red” de protección social*. Ariel Sociología. Barcelona.
- Oficina Internacional del Trabajo (2005), *Uruguay. Empleo y protección social. De la crisis al Crecimiento*, Santiago de Chile.
- _____(2002), *Seguridad Social: un nuevo consenso*, Ginebra.
- Pautassi, Laura; Faur, Eleonor; Gherardi, Natalia (2004) “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad”. Serie mujer y desarrollo 56, CEPAL: Santiago de Chile
- Pautassi, Laura (2005), “¿Bailarinas en la oscuridad? Seguridad social en América Latina en el marco de la equidad de género”, documento presentado en la Trigésima Octava Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, organizado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Mar del Plata, 7 y 8 de septiembre de 2005.
- Presidencia de la República. Secretaria de Prensa y Difusión (1995), *La seguridad social al alcance de todos*. Montevideo
- Polanyi, Karl (1944), *The great transformation*. Boston: MA, Beacon Press.
- Pugliese, Leticia (2009), “Servicios de Cuidados Domiciliarios a los Adultos Mayores. Una perspectiva desde el Sistema de Seguridad Social. Análisis del gasto de los hogares” *Comentarios de Seguridad Social* No. 22, enero-marzo [en línea] <http://www.bps.gub.uy> Montevideo: Banco de Previsión Social
- _____(2000), “Programas no contributivos en la seguridad social uruguayo. Asistenciales, compensatorios y complementarios”. Tesis de maestría en Sociología. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales: Universidad de la República. Montevideo.

- Rivas, Fernanda y Rossi Máximo (2002), “Evolución de las diferencias salariales entre el sector público y el sector privado en Uruguay”, Documento de Trabajo No. 2/02, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República, Montevideo.
- Saldain, Rodolfo; Lorenzelli Marcos (2002), Estudio del Programa de Pensiones No Contributivas. El caso de Uruguay, en Bertranou, Fabio; Solorio, Carmen; Van Ginneken, Wouter, *Pensiones no contributivas y Asistenciales*. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay, Organización Internacional del Trabajo (OIT) Santiago de Chile:
- Santos, Silvia (2008), “Algunos indicadores de género vinculados a la seguridad social” *Comentarios de Seguridad Social* No. 18, enero-marzo [en línea] <http://www.bps.gub.uy> Banco de Previsión Social, Montevideo.
- Scardino, Adriana (2009), “Análisis de las principales características de las altas de jubilación 2002 —2007”, *Comentarios de la Seguridad Social* No. 22, enero-marzo [en línea] <http://www.bps.gub.uy>: Banco de Previsión Social, Montevideo.
- Scuro, Lucía (2009) “Pobreza y desigualdades de género” En: Rosario Aguirre, editora, *Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay*, Universidad de la República, UNIFEM, Montevideo.
- Ståhlberg, Ann Charlotte; Cohen Birman, Marcela; Kruse, Agneta; Sundén, Annika (2008), *Seguridad de ingreso de jubilación de hombres y mujeres* Informe técnico 23, Issa Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) www.issa.int.
- Titelman, Daniel; Uthoff Andras (2003), “El papel del aseguramiento en la protección social”, *Revista de la CEPAL* No. 81 (LC/G.2216P), Santiago de Chile
- Varela, Carmen (2007), “Fecundidad: propuestas para la formulación de políticas”, en: *Importante pero urgente. Políticas de población en Uruguay*. Ed. Juan José Calvo y Pablo Mieres. UNFPA-RUMBOS Montevideo:.



Serie

CEPAL **mujer y desarrollo**

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

100. Panorama del sistema previsional y género en Uruguay. Avances y desafíos, Rosario Aguirre y Lucía Scuro Somma, (LC/L.3190-P), N° de venta: S.10.II.G.17, 2010.
99. Estudio de la información sobre la violencia contra la mujer, Lorena Fríes y Victoria Hurtado, (LC/L.3174-P), N° de venta: S.09.II.G.148, 2010.
98. La crisis económica y financiera. Su impacto sobre la pobreza, el trabajo y el tiempo de las mujeres, Sonia Montañó y Vivian Milosavljevic, (LC/L.3168-P), N° de venta: S.09.II.G.144, 2010.
97. Estrategias de desarrollo y equidad de género: Una propuesta de abordaje y su aplicación al caso de la IMANE en México y Centroamérica, Noemí Giosa Zuazúa y Corina Rodríguez Enríquez, (LC/L.3154-P) N° de venta: S.09.II.G.137, 2009.
96. Los objetivos del Milenio en Bogotá D.C.: propuesta de indicadores con enfoque de género, Ana Isabel Arenas Saavedra, (LC/L.3141-P), N° de venta: S.09.II.G.1140, 2010.
95. Economie des soins aux enfants en Haiti: prestataires, menages et parenté, Nathalie Lamaute-Brisson, (LC/L.3130-P), N° de venta: F.09.II.G.105, 2010.
94. Temporeras de la agroexportación en Chile: tensiones y desafíos asociados a la relación entre la vida laboral y familiar, Angélica Wilson y Pamela Caro, (LC/L.3117-P), N° de venta: S/0X.II.G.96, 2009.
93. Mujeres emprendedoras en América Latina y el Caribe: realidades, obstáculos y desafíos. Lidia Heller, (LC/L.3116-P), N° de venta: S.09.II.G.95.
92. Two stops in today's new global geographies: shaping novel labor supplies and employment regimes, Saskia Sassen, (LC/L.2906-P), N° de venta: E/08.II.G.42, 2008.
91. Indicators for monitoring the implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Daniela Zapata, (LC/L.2854-P/I), N° de venta: S.07.II.G.178, 2007.
91. Indicadores para el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Daniela Zapata, (LC/L.2854-P), N° de venta: S.07.II.G.178, 2007.
90. La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay, Corina Rodríguez, (LC/L.2844-P), N° de venta: S.07.II.G.167, 2007.
89. El cuidado de la niñez en Bolivia y Ecuador: derecho de algunos, obligación de todas (LC/L.2843-P), N° de venta: S.07.II.G.168, 2007.
88. Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Uruguay, Claudia Giacometti (LC/L.2832-P), N° de venta: S.07.II.G.145, 2007.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E.mail: