

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Unidad Mujer y Desarrollo
Proyecto Impacto de género de las reformas de pensiones en América Latina

**Factores jurídicos, demográficos y laborales que
determinan diferencias de género en el sistema de
pensiones.
Los casos de Argentina y Chile**

Flavia Marco

Santiago, julio de 2002

INDICE

Resumen	4
Presentación	6
CAPÍTULO I	
I. Antecedentes	8
II. Las doctrinas de la Seguridad Social	12
A. Principios orientadores de los sistemas basados en el reparto universal	13
B. Principios orientadores de los sistemas basados en la capitalización individual	15
III. Reflexiones desde la ciudadanía	16
IV. El androcentrismo jurídico y la discriminación por género en los sistemas de pensiones: un primer acercamiento a las leyes.	20
V. Aspectos demográficos	24
CAPITULO II	
I. Argentina	26
A. Cobertura de contingencias o tipos de pensiones	27
1. Pensión de vejez o jubilación	27
2. Pensión de sobrevivencia	28
3. Pensión de invalidez	28
B. Cobertura poblacional	29
C. Factores demográficos relevantes	31
D. Inequidades del mercado laboral que se trasladan al sistema de pensiones	33
E. Propuestas para el debate	35
II. Chile	37
A. Cobertura de contingencias o tipos de pensiones	38
1. Pensión de vejez	38
2. Pensión de sobrevivencia	39
3. Pensión de invalidez	40
B. Cobertura poblacional	41
1. Distorsiones en los datos sobre cobertura poblacional	42
C. Factores demográficos relevantes	43
D. Inequidades del mercado laboral que se trasladan al sistema de pensiones	44
E. Propuestas para el debate	46
Conclusiones	47
Bibliografía	50

INDICE DE CUADROS

Argentina

Cuadro 1 Población total y población que percibe jubilación o pensión, por sexo, según edad, total país, año 1991	30
Cuadro 2 PEA, por sexo, PEA afiliada y cotizante y distribución de cotizantes por sexo, Año 2000.	30
Cuadro 3 Esperanza de vida al nacer en años	31
Cuadro 4 Estimación de indicadores demográficos, total país. Años 1950 – 2050	32
Cuadro 5 Estructura de la población ocupada urbana total, por categoría ocupacional, 1999	34
Cuadro 6 Número de aportantes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, por tipo de relación laboral y sexo, según edad. Total país, a junio de 1999,	35

Chile

Cuadro 7 PEA y cotizantes según sexo. Año 2000	42
Cuadro 8 Ocupados por quintil de ingreso autónomo nacional que se encuentra cotizando por sexo	42
Cuadro 9 Distribución de la población mayor de 60 y esperanza de vida al nacer por sexo, año 2000	43
Cuadro 10 Esperanza de vida al nacer, por sexo, según períodos de la tabla país, 1970 – 2005	43
Cuadro 11 Tasas globales de fecundidad por quinquenios	44
Cuadro 12 Ingreso medio mensual de los ocupados por sexo 1996 – 1998	44
Cuadro 13 Estructura de la población ocupada urbana total, por categoría ocupacional, 1999	44
Cuadro 14 Ocupados por quintil de ingreso autónomo nacional, según categoría ocupacional y sexo.	45
Cuadro 15 Distribución de la población de 15 y más años ocupada por sexo según categoría ocupacional	46

INDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1 Incremento de los hogares pobres biparentales, al excluir los ingresos de las cónyuges.	9
Gráfico 2 Magnitud de hogares encabezados por mujeres, zonas urbanas, alrededor de 1990 y 1999.	10
Gráfico 3 Pirámide de edades. Argentina 2000	33
Gráfico 4 Pirámide de edades. Chile 2000	44

RESUMEN

Antes de la entrada en vigencia de los sistemas de pensiones basados en la capitalización individual regía en Argentina y Chile un sistema de reparto universal. Este se basaba en el entendido de que la seguridad en el ingreso deriva de la seguridad en el empleo del hombre jefe de familia y de las coberturas de la seguridad social ante las contingencias que determinan la interrupción o terminación de la relación laboral.

En las décadas de los 80 y 90 sobrevino en la región la crisis de los modelos estatistas y en consecuencia de la seguridad social en manos del Estado. Este colapso estuvo en parte determinado por la crisis de la deuda externa y los posteriores programas de ajuste estructural, que hicieron inviables los sistemas de reparto universal. Se atribuyó al Estado un rol subsidiario, se le fueron restando responsabilidades y entre ellas se le absolvió de una de las más costosas: la de la previsión social de los ciudadanos.

El quiebre de los sistemas de reparto universal se configuró además por varios factores, tales como insuficiencia administrativa, desequilibrio financiero y escasa cobertura. Frente a esta realidad se establecieron los sistemas de capitalización individual, que implican que las pensiones de los trabajadores dependerán de sus propias contribuciones, a diferencia de lo que ocurría con los sistemas de reparto donde todos los trabajadores financiaban los beneficios de todos los pensionados.

En el nuevo marco regulatorio no se previó como enfrentar la insuficiencia de cobertura, el crecimiento del desempleo y del sector informal. Tampoco se tomó en cuenta que las relaciones y desigualdades de género son determinantes para el funcionamiento de un sistema previsional.

Los sistemas de reparto se basaban en una abundante doctrina jurídica que estableció los principios de universalidad, integridad, solidaridad y unidad como fundantes de la seguridad social. Estos principios corresponden a los enfoques dominantes en la política de la seguridad social, lo que no quiere decir que se materializaran en la práctica, ni que tuvieran similares implicancias para hombres y mujeres. De hecho los sistemas de reparto tenían claros y determinantes rasgos discriminatorios hacia las mujeres.

Los sistemas de capitalización individual prescindieron de la doctrina social - jurídica para basarse exclusivamente en una económica, que deriva en criterios de libre elección y competencia, eficiencia y equivalencia. Esta última se refiere a la justicia inherente a que cada uno reciba beneficios acordes con sus cotizaciones, con lo que impide cualquier pretensión de solidaridad.

El derecho a la cobertura de las contingencias pertenece a la categoría de derechos sociales en el ámbito internacional de derechos humanos. La ciudadanía plena reclama la indivisibilidad de los derechos y no concebir al individuo como una abstracción, sino considerarlo según sus distintas actividades sociales. Al concebir al individuo como una abstracción, la ciudadanía moderna ocultó su exclusión de las mujeres. Esta noción de ciudadanía se refería al espacio público y omitía al privado y a las actividades que se desarrollaban en esta esfera, por lo que la pretendida universalidad de la ciudadanía fue desde un comienzo relativa y estrecha.

Cuando se comprobó que la mera consagración formal de los derechos no bastaba para que estos fueran universales, los estados de bienestar trataron de garantizar el ejercicio de los derechos sociales, que brindarían las condiciones materiales para que los otros tipos de derechos pudieran también ser efectivos. Se sostiene que con el reconocimiento de los derechos sociales y de los

servicios que de ellos derivaron para la vida cotidiana, el Estado de Bienestar incorporó la vida privada a la política. Pero el punto es en qué calidades fueron incluidos hombres y mujeres a los derechos sociales: ¿de titulares o de beneficiarios, de ciudadanos plenos o de ciudadanos subordinados?

Las mujeres fueron incorporadas a los derechos sociales a partir del vínculo que mantenían con un hombre, en calidad de dependientes, de beneficiarias o de cargas, no de ciudadanas. Esto se atribuye en parte a la pobre elaboración de la ciudadanía social en contraste con la ciudadanía civil, de manera que las concepciones de ésta última determinaron las formas de construcción de la primera. Los derechos que derivaron de la ciudadanía civil fundaron la oposición ideológica entre contrato y caridad, que se extendió a la ciudadanía social, de manera que el primero se plasmó en las compensaciones al trabajador, mientras que la caridad lo hizo en las pensiones de viudez.

Tal vez no se pueda hablar de ciudadanía social plena ni para todos los hombres ni para todas las mujeres, pero sí se puede indagar si en las normas sobre pensiones subyace la dicotomía entre contrato y caridad, y en tal caso, afirmar que estas leyes se basan en estereotipos de género que derivan en la exclusión de las mujeres.

El derecho ha amparado y generado diversas formas de diferenciación que pueden propiciarse de forma directa e indirecta. Las leyes de pensiones de Argentina y Chile discriminan a las mujeres de forma directa, en su texto, estableciendo para ellas una edad de jubilación menor que la de los hombres, por lo que debido a su mayor expectativa de vida, tendrán pensiones inferiores. Pero además las normas discriminan en su sustrato teórico y valórico. Se sostiene que al concebir a la mujer como madre - esposa - ama de casa, se castiga a las mujeres trabajadoras bajo distintas expresiones, y al mismo tiempo se atribuye una valoración casi peyorativa al trabajo doméstico, pues las mujeres que se dedican exclusivamente a él son consideradas "cargas". El ser una carga las convierte en beneficiarias de su marido para las pensiones de sobrevivencia, beneficio que no tienen las mujeres económicamente activas, aunque además se dediquen al trabajo doméstico, cuyo trabajo remunerado y ahorro, pareciera no tener valor ya que el viudo no recibe pensiones.

De otra parte el régimen de pensiones reproduce la discriminación ocupacional y salarial que padecen las mujeres. Al no haber mecanismos de solidaridad, la gran parte de la fuerza laboral femenina ocupada en trabajos a domicilio, temporales, discontinuos y con bajos salarios tiene pocas posibilidades de afiliarse al sistema de pensiones y de hacerlo obtienen pensiones inferiores a las masculinas.

Argentina y Chile se encuentran en una etapa de transición demográfica avanzada. El sistema de pensiones se relaciona con la capacidad de responder al riesgo de envejecimiento y con la capacidad de adaptarse a la nueva estructura de edades de la sociedad, impidiendo o generando situaciones de vulnerabilidad social. La alteración de la distribución etárea tiene relevantes implicaciones de género, ya que entre las mujeres, el porcentaje de mayores de 60 años es en los países estudiados superior al de los hombres y dentro de la población total de esta edad – es decir incluyendo ambos sexos- la proporción de mujeres es mayor. Además las proyecciones indican que la diferencia entre el porcentaje masculino y el femenino de personas de más de 60 años se incrementará a medida que se avanza en la transición demográfica, como también aumentará la diferencia entre la expectativa de vida de hombres y mujeres.

De lo expuesto surgen fundadas razones para preocuparse por las posibilidades de subsistencia de un importante sector de las adultas mayores, pero no se trata sólo de incluir a los excluidos en un conjunto de instituciones, sino de incluirlos en una calidad tal, que ello redunde en equidad.

PRESENTACIÓN

En la región se han venido sucediendo una serie de reformas a los sistemas de pensiones que instauran regímenes de capitalización individual de distintos tipos.

Los sistemas de pensiones son de vital importancia. Se trata nada menos que de las posibilidades de subsistencia de la creciente población adulta mayor, del derecho de estos ciudadanos a condiciones de vida digna. Sin embargo, a pesar de la obviedad de esta aseveración, la preocupación por las posibilidades de subsistencia de esta parte de la población, no es un tema que goce de difusión entre la mayoría de los estudios que analizan los sistemas de pensiones.

Es sabido que no toda la población en edad de estar jubilada se encuentra en similares condiciones, como tampoco la parte de la población que en la actualidad debería estar reuniendo fondos para su jubilación está en una misma situación. En ambos casos hay diferencias que determinan exclusiones presentes y futuras. Estas diferencias tienen que ver con los niveles de ingreso, con la pertenencia o no pertenencia al mercado laboral, con los perfiles ocupacionales y con el sexo de los ciudadanos.

Las diferencias por sexo establecidas en normas y reglamentos en función de criterios de género, se suman a otras de distinto orden que confluyen a determinar el impacto de género de los sistemas de pensiones. En este contexto, el presente trabajo trata de dar cuenta de este impacto, relacionando los factores jurídicos, demográficos y laborales que se conjugan para generar exclusiones y discriminaciones contra las mujeres en los sistemas de pensiones.

En el primer capítulo se presenta un panorama general que da cuenta de las doctrinas de la seguridad social propias de los sistemas de reparto universal que precedieron a los sistemas de capitalización individual, así como de la doctrina que nutre a estos últimos. Se constata que las reformas no contaron con doctrina jurídica que las sustente y que sus enfoques predominantes fueron puramente económicos. Además se formulan una serie de reflexiones desde la perspectiva de la ciudadanía que pretenden acotar la lógica con la que se aborda este trabajo. En este acápite se analiza si el estatus en que se encuentran las mujeres en el sistema de pensiones corresponde al de ciudadanas plenas, para lo que se recurre a la dicotomía entre contrato y caridad. Luego se desarrolla un análisis general del tratamiento de las mujeres en las normas sobre pensiones y de los supuestos de género en los que se basan. De otra parte, se expone un marco que define los factores demográficos que inciden en los sistemas de pensiones.

En el capítulo II, se abordan los casos de Argentina y Chile aplicando las precisiones del capítulo anterior, con lo que se analizan: la cobertura, tanto en términos de contingencias como de población; los factores demográficos y laborales influyentes. Se evidencia que debido a situación demográfica de los países estudiados y a que el sistema de pensiones reproduce las inequidades del mercado laboral, las mujeres adultas mayores se encuentran en una situación de desmedro respecto de sus congéneres masculinos y que surgen fundados motivos para preocuparse por las posibilidades de subsistencia de gran parte de este sector de la población. Asimismo las proyecciones indican que de persistir estas condiciones su situación se agravará. A continuación se sintetizan algunas de las propuestas que se han formulado respecto de estos países para mejorar la cobertura y la equidad de los sistemas de pensiones.

Por último se exponen las conclusiones, que destacan la necesidad de: reponer mecanismos de solidaridad entre hombres y mujeres; igualar la edad de jubilación; conjugar alternativas para el

sistema de pensiones que se desliguen del mercado laboral con otras que reviertan las inequidades de éste.

CAPÍTULO I

I. Antecedentes

Se parte de que cualquier análisis de los sistemas de seguridad social en general y de los de pensiones en particular, debe tener siempre presente que éstos implican determinadas concepciones respecto de las familias, el mercado y el Estado y de cómo deben distribuirse las responsabilidades y funciones entre ellos.

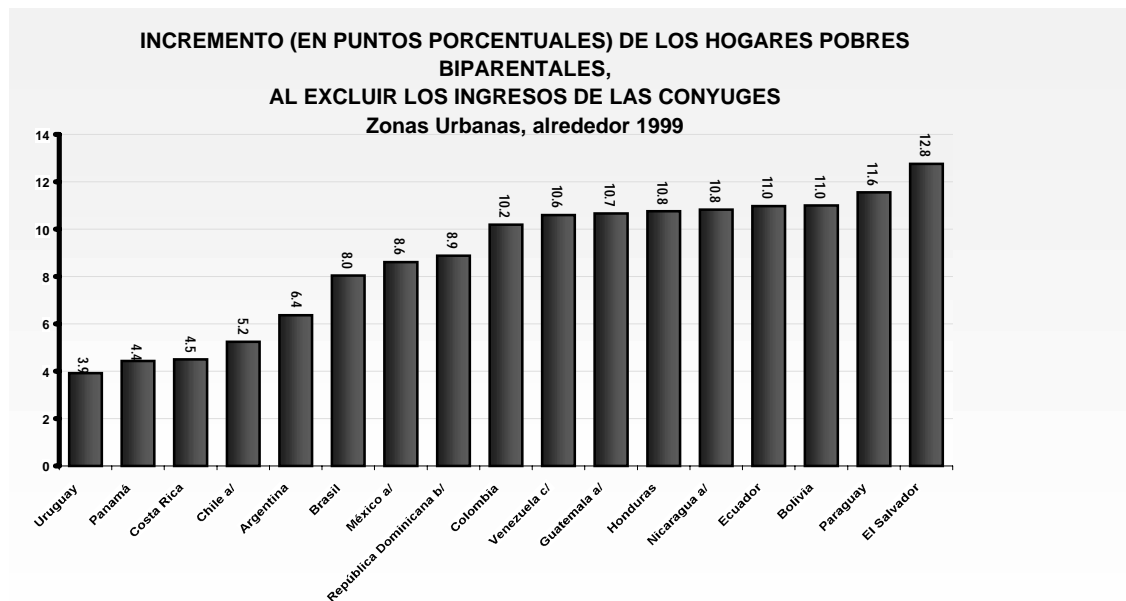
Hasta antes de la vigencia de los sistemas de pensiones de capitalización individual, los sistemas de seguridad social eran de reparto universal y de beneficio definido. Se basaban en el supuesto consensuado de que la seguridad en el ingreso estaba dada por la seguridad en el empleo del hombre jefe de familia. El ingreso seguro y estable, derivaba entonces de sus salarios directo e indirecto (asignaciones familiares, salario familiar) durante su vida laboral activa, o de las coberturas de la seguridad social ante las distintas contingencias que determinaban la interrupción o terminación de su vida laboral. (Fraser y Gordon, 1992; Arenas, 2001; Lo Vuolo, 1998; Mesa Lago, 2000a; Pautassi, 2001)

Además de este consenso básico existían otros supuestos derivados -que regían la estructura de los sistemas de seguridad social de los estados de bienestar europeos- que alimentaron los modelos latinoamericanos, sobre todo en el caso de los países pioneros como Argentina y Chile. Estas presunciones derivadas asumían que la pobreza era consecuencia de la inexistencia o insuficiencia del salario; que la familia era la unidad de distribución de los beneficios sociales y que el sostenimiento de la demanda efectiva daba lugar a una economía de pleno empleo (Lo Vuolo, 1998).

Estos supuestos se fueron modificando. Se sabe que el desempleo es fluctuante y se acepta una *tasa natural* del mismo; la relación laboral típica, estable y dependiente no sólo dejó de ser la regla sino que el empleo atípico fue creciendo; el salario ya no es familiar; se flexibilizaron las legislaciones laborales y con ello la seguridad en el puesto de trabajo. Sin embargo, cabe preguntarse si continúan vigentes los supuestos referidos a la pobreza como resultado de la inexistencia o insuficiencia de los ingresos derivados del trabajo y de “la familia” como unidad de distribución de las prestaciones sociales.

En cuanto al supuesto de la pobreza como derivada de la insuficiencia del salario, generalmente se asumía y se asume, que este salario es masculino y que es el que debe cubrir las necesidades familiares. Sin embargo, la realidad muestra que las mujeres aportan para mitigar la pobreza, con ingresos que no siempre provienen de un salario -de un empleo formal- y que además resultan estratégicos para la subsistencia familiar.

Gráfico 1



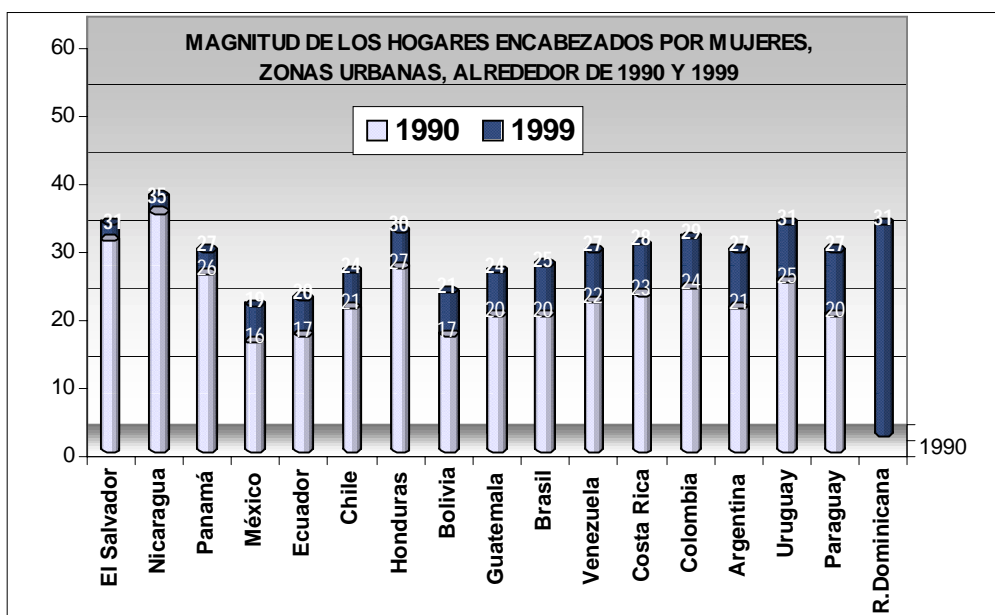
Fuente : CEPAL, Panorama Social de América Latina 2000 – 2001, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Incremento : (%hogares pobres sin aporte) - (% hogares pobres con aporte)

La invisibilización del aporte femenino a la disminución de la pobreza de los hogares hizo que las políticas ignoren a las mujeres, a pesar de que sin el aporte de las cónyuges al ingreso familiar, el porcentaje de hogares pobres biparentales aumentaría en promedio 9 puntos porcentuales en la región. Además, al no reconocer este aporte se refuerza la imagen victimizadora de las mujeres sin dar cuenta de los procesos de autonomía económica que implican (Montaño, 2002).

Respecto de “la familia” como unidad de distribución de las prestaciones sociales, hay que destacar que con frecuencia en este supuesto subyace la imagen de familia nuclear, siendo que los hogares encabezados por mujeres siguen incrementándose desde los noventa, representando en 1999 el 24% de los hogares en Chile y el 27% en Argentina.

Gráfico 2



Fuente : CEPAL, Panorama Social de América Latina 2000-2001

A parte del aumento de hogares con jefatura femenina, la creciente heterogeneidad de las familias dentro y entre los países de la región se debe a: a) factores demográficos, tales como la reducción del tamaño medio de la familia por la disminución de los hogares multigeneracionales, el aumento de los unipersonales, el efecto de las migraciones, y la etapa de transición demográfica; b) la creciente participación de las mujeres en el mercado laboral. “En el plano simbólico persisten formas de representación, normas e imágenes culturales sobre las familias de carácter tradicional, que ayudan a comprender la falta de concordancia entre los discursos y las nuevas formas y prácticas de las familias” (Arriagada, 2002).

Durante las décadas del 80 y 90 sobrevino en América Latina la crisis de los modelos estatistas y en consecuencia de la seguridad social. Este colapso estuvo en gran parte determinado por la crisis de la deuda externa y los posteriores programas de ajuste estructural, cuyos costos sociales variaron según los países pero hicieron inviables a los sistemas de pensiones basados en el reparto universal.

Se fue consolidando entonces una política económica de corte neo-liberal que incluía medidas como la privatización de empresas públicas, la liberalización de precios y salarios, la apertura comercial y la disminución de gastos fiscales. Se atribuyó al Estado un rol subsidiario, de tal forma que se le fueron restando responsabilidades y entre ellas se le absolvió de una de las más costosas, la de la previsión social de los ciudadanos.

La asistencia social se transformó, quedando limitada a sectores especialmente vulnerables, mediante distintos programas en los países de la región, destinados a hacer frente a los efectos de los programas de ajuste. En el resto de la política social -en su parte no asistencial- también se efectuaron reformas, aunque con posterioridad. Sólo Chile en los inicios de los 80 reformó su sistema de pensiones, pasando del sistema de reparto universal al de capitalización individual, mientras que luego lo hicieron otros ocho países de América Latina: Argentina, Bolivia, Colombia, El Salvador, México, Perú, Uruguay, y Costa Rica. Estos países iniciaron sus reformas previsionales en una segunda etapa del ajuste estructural, pero al igual que Chile y siguiendo su

modelo, hicieron un cambio paradigmático en los sistemas de pensiones que formó parte integral de los programas de ajuste.

La introducción del sistema de capitalización individual implica que las pensiones de los trabajadores dependerán de sus propias contribuciones, a diferencia de lo que ocurría con los sistemas de reparto en donde todos los trabajadores contribuían a financiar los beneficios de todos los pensionados. Se aseguró que con esta relación entre contribuciones y beneficios, se reducirían las distorsiones del mercado laboral y se generaría un potencial impacto positivo en el ahorro nacional y en consecuencia en el crecimiento económico (Queisser, 1999).

Estas reformas adoptaron distintas versiones, unas sustituyeron totalmente el sistema público por el privado; otras reformaron el primero, incluyéndole un nuevo factor de capitalización individual, y las de un tercer grupo, también mantuvieron el sistema público pero incorporando otro pilar privado. Además existen variaciones entre los países en cuanto a los riesgos cubiertos.

La crisis de los sistemas de pensiones basados en el reparto universal, se configuró por varios factores: ineficiencia administrativa, desequilibrio financiero, insuficiencia en términos de cobertura. Estos problemas se acentuaron, de acuerdo a lo dicho, a raíz de los programas de ajuste estructural, llevando a los países a reformar sus sistemas de pensiones bajo el modelo privado de capitalización individual.

Se consideró que la capitalización individual constituiría un incentivo para: a) la formalización de las relaciones laborales; b) el ahorro individual, a partir de la vinculación entre los aportes efectivamente realizados y el monto de la jubilación; y, c) la reducción de la evasión. Estos objetivos no se lograron a cabalidad en los países estudiados y tampoco se ha incrementado la cobertura. Por ejemplo, la opción voluntaria de afiliación contemplada en el sistema chileno para los trabajadores autónomos se tradujo en una cobertura de sólo un 4% de ellos, y en Argentina se ha observado una consistente reducción del grado de cobertura del sistema previsional, tanto en el caso de los trabajadores autónomos como en el de los asalariados (Pautassi y Birgin, 2001: 35).

De manera que la insuficiencia de financiamiento y de cobertura, así como el crecimiento del desempleo y del sector informal, estuvieron presentes en la época de los debates previos a las reformas y sin embargo no se previó cómo considerarlos en el nuevo marco regulatorio. En las reformas primó un criterio financiero: aumentar el ahorro nacional, la inversión, dinamizar el mercado de capitales. Efectivamente en Chile la reforma contribuyó a impulsar el desarrollo del mercado de capitales, pero su efecto directo sobre la inversión productiva fue limitado (Uthoff, 2001). No se tomó en cuenta que los aspectos sociales, en este caso una redistribución solidaria del ingreso, afectan la consecución de los objetivos económicos.

La reforma de pensiones redujo la injerencia política en el uso de los fondos del sistema de capitalización, impidiendo impulsar políticas redistributivas a partir de las contribuciones de los afiliados. Además los beneficios que otorga el sistema reproducen las desigualdades del mercado laboral (Uthoff, 1999).

Los diagnósticos previos a la reforma tampoco previeron las implicancias que tienen las relaciones y desigualdades de género. No se consideró la división sexual del trabajo, del ingreso y de las responsabilidades, ni el suministro de bienes y servicios en mercados débiles. No se tomó en cuenta que la distribución entre activos e inactivos tiene serios efectos sobre las relaciones de género y que a su vez éstas son determinantes en el funcionamiento de un sistema previsional (Pautassi, 2002).

La invisibilidad de la problemática de género no se dio sólo en materia económica sino también en el campo legislativo, según veremos más adelante en el acápite referido al androcentrismo jurídico.

II. Las doctrinas de la seguridad social

Antes de las reformas de pensiones, regía, de acuerdo a lo expuesto, un sistema de reparto universal. De manera general, la doctrina que nutría este sistema se basaba en que las contingencias sociales deben ser protegidas como una extensión del derecho a la vida que toca proteger al Estado, aboliendo las situaciones de necesidad que surgen de las contingencias, con una visión institucional del sistema de garantías.

Esta doctrina concebía a la seguridad social como una parte de la política social, dada por normas de derecho público y por una estructura organizativa destinada a asegurar condiciones de vida satisfactorias.

La seguridad social, los sistemas de prestaciones familiares y la asistencia social estaban destinadas a cubrir los riesgos de enfermedad, disminución, interrupción o terminación de la capacidad de trabajo, así como el riesgo de la muerte *del jefe de familia*. Se entendía que la cobertura debía materializarse a través de un sistema nacional unificado (con ciertas excepciones para regímenes especiales) que otorga beneficios, guardando cierta proporcionalidad con las cotizaciones, pero con un objetivo central redistributivo, mediante fondos públicos sumados a los provenientes de las cotizaciones, que eran entendidas como un tributo de derecho público.

Desde los inicios de la seguridad social, una de las contingencias más difíciles de determinar fue la vejez, pues ésta abarca la mayor cantidad de riesgos sociales y tiene una clara especificidad de género, debido a la mayor expectativa de vida femenina, a las condiciones de inserción laboral de las mujeres y la proporción de éstas que no tienen trabajo remunerado (Pautassi, 2002).

Lo expuesto corresponde a los enfoques dominantes en la política de seguridad social vigente antes de las reformas, lo que no quiere decir que estas orientaciones se materializaran. De otra parte, tampoco se considera que los sistemas de reparto universal fueran la panacea en términos de equidad de género. Estos tenían claros y determinantes rasgos patriarcales. Tal como lo señalaron en su momento los movimientos de mujeres, estos sistemas se basaban en el modelo nuclear de familia, donde los hombres eran considerados los proveedores y las mujeres debían dedicarse al trabajo reproductivo y cuando había disposiciones destinadas a las trabajadoras, éstas eran consideradas como la excepción entre las mujeres. De ahí que surgieran instituciones como el salario familiar que se pagaba a los hombres para que ellos fueran capaces de mantener a su familia.

La prioridad dada al trabajo reproductivo de las mujeres se justificaba porque estaba al servicio de “fines superiores” que variaron según los países y momentos históricos: aumentar la población, mejorar la raza, mejorar la “calidad” de la población, disminuir la mortalidad infantil, y por último y como fin común a todos los regímenes, mantener una fuerza de trabajo masculina alimentada, con residencia estable y feliz, para la cual además ellas no significaran competencia en el mercado laboral.¹

¹ Ver Bock y Thane Pat. Eds. (1996). Aunque esta publicación se refiere a los estados de bienestar europeos resulta muy esclarecedora para entender los sesgos de género presentes en los sistemas de reparto, más aun considerando la influencia que tuvieron los regímenes europeos en América Latina. También ver

Se ha distinguido entre Seguridad Social, como parte de la política social y Seguridad Social como ciencia jurídica. Esta última se refiere al conjunto de principios que reconocen el derecho de las personas a los bienes y servicios para prevenir las contingencias sociales y cubrir sus efectos. Estos principios además regulan las instituciones requeridas para ello (Novoa, 1977: 121).

Se destaca que la parte de la Seguridad Social referida a la llamada “ciencia jurídica”², es decir al Derecho de la Seguridad Social, ha interrumpido su elaboración y evolución. El resultado es la carencia de doctrina de seguridad social, propia de esta disciplina, que oriente, que nutra, las reformas previsionales, ya que en su ausencia éstas se basaron exclusivamente en doctrinas económicas.

El Derecho de la Seguridad Social es aquel conjunto de normas y principios destinados a:

- 1) Regular el funcionamiento institucional de los *servicios públicos* de la seguridad social.
- 2) Regular las relaciones de tales servicios con las entidades empleadoras a efectos de cotizaciones y afiliaciones.
- 3) Regular las relaciones entre los servicios y los trabajadores.
- 4) Resolver conflictos con trabajadores y empleadores.

En términos generales, las legislaciones de seguridad social basadas en el reparto universal, se nutren de una serie de principios doctrinarios destinados a cumplir las funciones señaladas.

A. Principios orientadores de los sistemas de pensiones basados en el reparto universal.

1. **Universalidad.-** Se refiere tanto a la cobertura de la totalidad de los riesgos (universalidad objetiva) como a su extensión a todos los ciudadanos (universalidad subjetiva). Se considera que todas las contingencias sociales quedan abarcadas en los riesgos de: enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, muerte, viudedad, orfandad, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y desempleo.³

Este principio ha sido objeto de variaciones en su elaboración por los tratadistas, desde la cobertura a todos los trabajadores dependientes hasta la que beneficia no sólo éstos sino también a los trabajadores por cuenta propia, a los familiares del titular del derecho y a los extranjeros residentes. En la evolución de este principio hacia su ampliación, subsiste la visión de ciertas categorías de sujetos como ciudadanos plenos y de otros como una especie de ciudadanos subordinados, ya que no son titulares por derecho propio. El primer estatus corresponde a los trabajadores dependientes e independientes, incluyendo a los extranjeros, mientras que el segundo a los familiares del trabajador, en especial a las mujeres.

En el establecimiento de los familiares como destinatarios del principio de universalidad, se observa que la doctrina con frecuencia lo asimila al derecho de las amas de casa a la seguridad social, entendiendo este derecho como derivado del vínculo que la ama de casa tiene con otro que

Rosemblatt (1995); Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe eds. (1993) y Marques Pereira (1997)

² La referencia a la “ciencia jurídica” obedece sólo a la distinción hecha por los tratadistas y no implica que concibamos al derecho como ciencia.

³ Respecto de la posibilidad, riesgos y costos de aplicar el principio de universalidad a los sistemas de pensiones de la región, véase Uthoff, 1999.

es titular por derecho propio. Los titulares del derecho ciudadano son los trabajadores remunerados, las amas de casa son dependientes, beneficiarias o cargas.

La ampliación del principio a los trabajadores independientes puede considerarse coincidente con la separación de la seguridad social del derecho laboral, pues es sabido que este último rige las relaciones de trabajo dependientes.

De otra parte, la doctrina previene que la aplicación del principio de universalidad no implica un patrón único de materialización, sino que para su consecución se requieren patrones diversos. Esta prevención en la práctica se tradujo en múltiples y segmentadas cajas previsionales que mantuvieron diferencias de trato entre distintos grupos de trabajadores.

Tanto respecto de este principio como de los que se exponen a continuación, hay que aclarar que son tan sólo eso, principios concebidos para fundar los sistemas, lo que no quiere decir que éstos se materializaran en la práctica. En el caso de la universalidad, con el desarrollo del sistema quedaron comprendidos los trabajadores dependientes y en algunos casos su grupo familiar. Para los no asalariados la cobertura resultó limitada a ciertas categorías y contingencias, quedando la protección como consecuencia de la afiliación voluntaria en la mayoría de los casos (Pautassi, 2002). Se destaca que la universalidad fue relativa incluso en la doctrina, ya que a las categorizaciones de trabajadores se suma otra división: la de titulares y dependientes.

2. Integridad o suficiencia.- Este principio señala que las prestaciones otorgadas por el sistema de seguro social deben ser suficientes para atender la contingencia de que se trate.

El fundamento de la suficiencia radica en la justicia distributiva, pues dicta que se debe atender a cada administrado según sus necesidades. De ahí que la proporcionalidad entre las cotizaciones y las prestaciones sea relativa, lo que desde el punto de vista jurídico se justifica en que la obligación de la cotización y el derecho a las prestaciones constituyen dos relaciones jurídicas independientes. También para cumplir con la justicia distributiva es que se deben establecer montos mínimos y máximos para las prestaciones.

Este principio implica ciertos supuestos sobre las diferentes necesidades de los afiliados. Esto posibilita que las necesidades de las mujeres se naturalizaran en función de sus roles, invisibilizando sus necesidades reales y negándoles alternativas para satisfacerlas.

3. Solidaridad.- Este es el fundamento valórico de la seguridad social y se aplica tanto a nivel nacional, para paliar las diferencias que pudieran haber entre distintas zonas geográficas y sectores económicos, como entre generaciones.

Es justamente este principio en conjunción con el de suficiencia o integridad el que garantiza la redistribución del ingreso, pues el primero implica que las prestaciones satisfagan las necesidades, una distribución acorde con ellas, y el segundo, que los aportes se correspondan con las capacidades económicas. Sin embargo, la solidaridad entre hombres y mujeres no fue introducida. Se consideró que se cumplía con esta dimensión de la solidaridad con el acceso de las mujeres a ciertos beneficios como pensiones de vejez y prestaciones familiares. Es decir que no había una distribución real del ingreso entre hombres y mujeres, sino que más bien el sistema propiciaba que éstas se dediquen exclusivamente al trabajo reproductivo para mantener a la fuerza de trabajo masculina, tal como se expuso al inicio de este título.

4. Unidad.- Se refiere tanto a la indivisibilidad de los riesgos -pues no importa la causal de pérdida de los ingresos del trabajo- como a la unidad orgánica o administrativa de la

seguridad social. Sin embargo, ésta última admite la diversidad de órganos bajo un mismo sistema gestor que asegure que toda la población quede cubierta y que el régimen de prestaciones sea el mismo para todos los órganos secundarios.

Si bien estos principios orientaron en alguna manera las legislaciones de seguridad social de los sistemas de reparto, en las leyes quedaron supeditados al cumplimiento de diversos requisitos, objetivación de la contingencia, cumplimiento de las cotizaciones, vínculo matrimonial, antigüedad y pago de contribuciones específicas.

B. Principios orientadores de los sistemas de pensiones basados en la capitalización individual.

Los principios clásicos de la seguridad social, que tendían a la garantía de una serie de riesgos, a pesar de estar consagrados en la mayoría de las constituciones de América Latina y en varios convenios internacionales, quedan en entredicho frente a la situación actual de financiamiento y administración de la seguridad social en general y de los sistemas de pensiones en particular.

El debate se concentra en oponer la pretendida eficiencia de los sistemas de capitalización individual a la de los sistemas de reparto. Se puede sostener que los primeros prácticamente carecen de elaboración doctrinaria que los sustenten, por lo menos no una que sea comparable a la que precedió y acompañó a los sistemas de reparto universal. Baste de ejemplo, la lista de principios sociales en que se basan estos últimos, y que para el caso de los sistemas de capitalización se reducen al principio de “equidad individual o equivalencia”, es decir la justicia derivada de la armonía propia de que cada uno reciba pensiones acordes a sus cotizaciones.

Este principio es en sí opuesto a la solidaridad que funda del sistema de reparto, ya que impide el traspaso de fondos de ciertos grupos de cotizantes a otros, con lo que la distribución queda relegada a la asistencia pública.

“Si el sistema es contributivo pero de beneficios definidos entonces el principio de equivalencia es menos rígido y puede aceptar algún grado de solidaridad para otorgar beneficios adecuados a quienes están cerca de la edad de retiro, al igual que a quienes les siguen. Pero si el sistema es de contribuciones definidas, entonces el principio de equivalencia no acepta ningún tipo de solidaridad entre contribuyentes, y sólo se benefician quienes logran participar un largo período en el sistema y no sirve para beneficiar a quienes ya han pasado más de la mitad de su carrera ocupacional fuera del sistema “ (Uthoff, 1999).

De otra parte se alude al principio de eficiencia, que se refiere a la administración y rentabilidad de las pensiones, criterio de carácter puramente económico.

Además está el principio de la libre elección, que se supone deben gozar los destinatarios del sistema respecto de las administradoras de sus pensiones y que sería la contracara de la libre competencia. La puesta en práctica de esta última puede significar el aumento de los costos para los afiliados, como resultado de los costos de comercialización y en consecuencia un detrimento en sus beneficios, perjudicando más a los afiliados de menores ingresos y cotizaciones. En Chile por ejemplo, la competencia entre las AFP por la captación de clientes ha tendido a aumentar los precios de los servicios más que a reducirlos (Mastrangelo, 1999).

Además en la práctica, tanto la libertad para elegir entre el nuevo sistema y el antiguo, como la libertad para elegir entre las distintas administradoras de fondos de pensiones, no se verifica, ya que se encuentra fuertemente limitada y en algunos países directamente no existe.

Junto con estos principios, están una serie de supuestos de orden económico, que podrían constituir la doctrina de los sistemas de capitalización individual, sobre los cuales este trabajo no se detendrá y que conforman el tema de la mayoría de los estudios sobre los nuevos sistemas de pensiones, contrastando con la perspectiva social que estuvo siempre presente en la elaboración doctrinaria de los sistemas de reparto universal.

Una tercera opción que se baraja en este debate es la de los sistemas mixtos, que han concitado la convergencia de la OIT y del BM y que se basan en tres pilares: uno asistencial obligatorio, otro también obligatorio con capitalización y un tercero, voluntario a partir del ahorro individual. La divergencia entre estos organismos está en el pilar de la capitalización, que para la OIT debe ser colectiva y de administración estatal, mientras que para el BM debe ser individual y de administración privada (Bernedo, 2000: 27).

Cada una de las posiciones expuestas deriva en discusiones sobre los diversos aspectos e instituciones de cada sistema. Así el punto referido a las inspecciones que se realizan sobre quienes administran los fondos de pensiones, plantea tensiones que van desde el grado de control requerido hasta el carácter ideal de las instituciones inspectoras. Es decir si éstas deben ser públicas o privadas, si un control muy severo puede perjudicar las labores de la administración o garantizar su transparencia, si la sociedad civil debe participar en el control. Pero una vez más se reitera que el Derecho de la Seguridad Social está ausente en el debate y que no han surgido nuevos principios doctrinarios que orienten al sistema de capitalización individual.

La ausencia de una perspectiva de derechos y la preeminencia de un análisis de costo financiero, que caracterizan a esta “doctrina” se verificarán más adelante al analizar los marcos jurídicos de los países abordados. En las reformas introducidas en éstos se destaca una relación directamente proporcional entre mayores o menores exigencias para el acceso a los beneficios (sobre todo en el caso de las pensiones de vejez) y costo fiscal (Pautassi, 2002).

III. Reflexiones desde la ciudadanía

El derecho a la cobertura de las contingencias pertenece a la categoría de los derechos sociales, económicos y culturales: los llamados “derechos de tercera generación” en el ámbito internacional de los derechos humanos.

Si bien es cierto que los derechos civiles y políticos difieren de los sociales en cuanto a sus características, estatuto jurídico y exigibilidad, el ejercicio efectivo de estos derechos requiere de una visión integral, ya que en cierta forma el goce de derechos de un tipo implica la materialización de los de otra clase. Así por ejemplo, ningún Estado argumentará no estar en condiciones de garantizar el derecho a la vida, pero sí suelen argüir razones para justificar la falta de consecución de derechos sociales o económicos, ya que éstos están en cierta forma supeditados a las condiciones y recursos de cada Estado. Sin embargo el derecho a la vida puede verse violentado porque no hay condiciones para ejercer el derecho al trabajo o por la falta de acceso a un sistema de pensiones.

La Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, establece claramente la indivisibilidad de los derechos: *"Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos de forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos*

*patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales."*⁴

A pesar de que el ejercicio de una ciudadanía plena reclama la indivisibilidad de los derechos, éstos han sido divididos tanto en las ciencias sociales como en la realidad, en atención a que han tenido un desarrollo secuencial y no paralelo y a que aún en la actualidad los derechos de tercera generación no son más que una aspiración para ciertos grupos y países. De ahí que se hable de una ciudadanía civil, de otra social, de otra cultural.

Los derechos sociales forman parte de un "Derecho Social" que puede ser distinto al estatal, como también puede ser materializado por éste. El Derecho Social es el derecho característico de la comunidad en tanto unión asociativa. Es un derecho de integración y no de coordinación o de subordinación. El Derecho Social es la esencia de la democracia -y en ésta no existen subordinaciones- y guarda perfecta conexión entre la organización social y la comunidad subyacente. Para que esta correspondencia exista es necesario no concebir al individuo como una abstracción sino considerarlo en sus distintas *calidades* y actividades sociales, no sólo como hombre (o mujer) sino también como trabajador, productor, consumidor. Estas calidades están por ejemplo en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que distingue tres esferas de derechos sociales: la de productor (derecho al trabajo, a la libertad sindical), la de consumidor (derecho a la subsistencia, a la seguridad económica, a la distribución de la riqueza) y las del ciudadano (derecho a la vida, a las libertades fundamentales, etc.) (Bobbio, 1991).⁵

El sistema internacional de derechos humanos forma un Derecho Social que integra a la comunidad internacional y que persigue una democracia real, exenta de subordinaciones, donde los sujetos sean considerados en su diversidad.

Lo expuesto no implica incorporar la diferencia sexual (en tanto criterio primario de diferencia, de diversidad) como políticamente relevante a la noción de ciudadanía, sino lograr un nuevo concepto de ciudadanía en el que la diferencia sexual sea irrelevante, a partir de un sujeto de identidad plural (Mouffe, 1992).

Los orígenes de la concepción de ciudadanía se refieren a los derechos políticos y se encuentran en la antigua filosofía griega que separaba lo público y lo privado, dando lugar a dos tipos de leyes: el derecho público y el derecho de familia (Wiener, 1997). Esta distinción fue constitutiva de la ciudadanía. Y fue precisamente porque las mujeres estaban en la esfera privada que se las excluyó de los derechos políticos.

La dicotomía público/privado continuó vigente en la ciudadanía moderna, de manera que las diferencias de género que estructuran las relaciones personales entre hombres y mujeres, la división del trabajo y la distribución de recursos y poder, continuaron formando parte de la estructura de la ciudadanía. La ciudadanía continuó ignorando lo privado y por tanto siendo restrictiva (Astelarra, 1992).

⁴ Declaración y Programa de Acción de Viena (parte I, párr. 5), aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 25 de junio de 1993 [A/CONF.157/24 (Part I), cap. III].

⁵ Bobbio comenta la propuesta de Georges Gurvitch, que sostiene la existencia de un pluralismo jurídico opuesto al derecho estatal como derecho único, que se manifiesta exclusivamente en la ley y donde sólo existen los derechos que emanan de la ley. Según este autor existen otros derechos y fuentes jurídicas paralelos o incluso superiores al derecho del Estado, tales como el Derecho Social, el Derecho Internacional, el Derecho de la Iglesia. Lo que diferencia al Estado no es la exclusividad de la forma jurídica sino la coacción.

La relegación de la ciudadanía a lo público, la dicotomía público/privado, y la consideración del individuo como una abstracción tienen relación con otro factor fundante de la ciudadanía moderna: la universalidad. El pensamiento político moderno asumió que ciudadanía implica universalidad, de manera que el estatus de ciudadano trasciende las particularidades y diferencias y concede a todas las personas idéntica categoría en la esfera de la política pública (Young, 1996). Esta universalidad establecida a nivel teórico nunca se concretó en la práctica, pero incluso en la teoría presenta contradicciones.

La universalidad de la ciudadanía -en el sentido de inclusión y participación de todo el mundo- de una parte y la universalidad como generalidad -y como igual tratamiento- de otra, están en mutua tensión. En primer lugar, el ideal de que las actividades de la ciudadanía expresan una voluntad general, ha excluido a los grupos que no se plegan al punto de vista general, imponiendo homogeneidad a los ciudadanos. En segundo lugar, las diferencias de grupos coexisten con la existencia de grupos privilegiados, por lo que la aplicación estricta de la igualdad de tratamiento se traduce en perpetuación de las desventajas (Young, 1996). En la actualidad las consecuencias excluyentes del ideal universalista de ciudadanía son más sutiles pero subsisten, y esto sucede en parte por la aludida relación del ideal universalista -que trasciende diferencias- con la dicotomía público/ privado.

La ciudadanía se entiende como expresión de la universalidad de la vida humana, como dominio de la racionalidad y la libertad, en oposición a las necesidades, deseos e intereses particulares. Está de más decir, que las necesidades e intereses particulares corresponden a la esfera privada, a las familias y -aunque no exclusivamente- sobre todo a las mujeres. Tal vez esta oposición se deba a que la ciudadanía presentó como valores universales los que derivaban de las prácticas y experiencias masculinas, de forma que la oposición entre la universalidad del ámbito público de la ciudadanía y la particularidad del interés privado se relacionan con oposiciones entre razón y pasión, masculino y femenino (Young, 1996).

Avanzada la modernidad se comprobó que la mera consagración de los derechos formales no implica que todos los ciudadanos tengan la misma posibilidad de ejercerlos. A partir de esta constatación se desarrollaron los estados de bienestar que pretendían asegurar el acceso a ciertos servicios, y con ello el goce de los derechos en igualdad de oportunidades. Se sostiene que el Estado de Bienestar cambió el divorcio entre lo público y lo privado, ya que los servicios que ofrecía estaban destinados justamente a las familias, a las vidas cotidianas. Los derechos sociales que vino a reconocer el Estado de Bienestar, incorporaron la vida privada al ámbito de la política (Astelarra, 1992). Pero el punto es, en qué calidades son incluidas las personas a los derechos sociales: ¿de titulares o de beneficiarias? Como se anota en el título II, las mujeres fueron incorporadas a los derechos sociales a partir del vínculo que mantenían con un hombre y además fueron ellas las encargadas de prestar una serie de servicios costeados por el Estado que reprodujeron los roles de género.

A partir de un estudio de la evolución de la ciudadanía y del cuestionamiento de la existencia de una ciudadanía social, Nancy Fraser y Linda Gordon (1992) establecen una oposición entre contrato y caridad que tiene fuertes implicancias de género y que se adentra en las concepciones y programas de pensiones.

No obstante de que las autoras se centran en la realidad norteamericana muchas de sus apreciaciones -como ellas mismas señalan- son aplicables fuera de ese ámbito.

Sostienen que el ensalzamiento de la ciudadanía civil y la pobre elaboración de la ciudadanía social, han determinado la oposición entre contrato y caridad. El contrato tiene connotaciones de intercambio, beneficio mutuo, egoísmo, racionalidad y masculinidad. Mientras que la caridad de desigualdad, donación unilateral, altruismo, y a veces, feminidad.

La ciudadanía social fue concebida por primera vez por Marshall⁶ como el punto culmine de la ciudadanía moderna, de manera que no sólo abarcaba un mínimo de seguridad económica, sino que implicaba un derecho de mayor alcance a compartir todo el patrimonio social.

El primer estadio de desarrollo del concepto de ciudadanía según este autor, es la concreción de su esfera civil. Las convenciones que configuraron a la ciudadanía civil contribuyeron a construir formas modernas de dominación y supremacía blanca, así como de explotación de clase. Además, los derechos que de esta ciudadanía derivaron fundaron una oposición ideológica entre contrato y caridad, marcada por el género y aun vigente en las políticas sociales. Así, la exclusión de las mujeres casadas de la ciudadanía civil, no fue simplemente desapareciendo con su evolución, sino que la subsunción de las mismas bajo la protección fue la otra cara de la ciudadanía moderna (Fraser y Gordon, 1999: 69 - 72).

Es decir que cuando las mujeres fueron consideradas ciudadanas, en realidad lo eran a medias, porque al ser vistas como sujetas necesitadas de protección ya sea de su padre, marido o del Estado, tenían en la práctica un estatus subordinado. Ejemplo de esto son algunas de las normas protectoras del derecho laboral, como la que prohibía a las mujeres realizar trabajos nocturnos e *inmorales*. Estas normas se difundieron cuando se suponía que las mujeres tenía un estatus completo de ciudadanas y sin embargo no tenían el derecho a la libre elección de ocupación pues el Estado “que las protegía” se arrogaba el derecho de elegir por ellas. Al respecto muchas autoras sostienen que la protección diferenciada para las mujeres fue impulsada por estados y sociedades que requerían que las mujeres continuaran en sus roles estereotipados para que el sistema pudiera subsistir.

Tanto antes de la consagración formal de la ciudadanía de las mujeres, como durante el proceso de lucha por ésta y hasta la actualidad, las mujeres no se mantuvieron como pasivas destinatarias de las políticas. Los movimientos de mujeres lucharon contra los argumentos proteccionistas de los roles familiares y sociales femeninos, y en un primer momento contra los temores que generaba su inclusión a los derechos políticos. Line Barreiro (1996) clasifica las formas de participación política de las mujeres de la región en constantes y rupturistas. En las primeras están las tareas de apoyo en la organización política, la lucha por los derechos humanos y la influencia ejercida a través de la inserción familiar y la vinculación afectiva con hombres con poder. En las formas rupturistas están la lucha por el sufragio, la lucha por el cambio de vida (donde se identifica la subordinación como eje estructurador de la sociedad), y la lucha por la ampliación de la ciudadanía femenina. De estas últimas sólo la lucha por el sufragio está cerrada, las otras dos maneras de participación coexisten con las formas constantes. La lucha por la ampliación de la ciudadanía se refuerza a partir de Beijing y es en esta forma de participación política, donde efectivamente la noción de ciudadanía excede a los derechos políticos para extenderse a los sociales, económicos y culturales.

Hay que destacar que el centro de la ciudadanía moderna estaba en la definición de derechos de propiedad, con lo que los demás derechos debían encuadrarse en éstos. Tenemos entonces que, por un lado las mujeres no podían ser sujetos de derechos de propiedad, pues ellas mismas constituían una posesión; y por otro, que su calidad de dependientes, necesitadas de protección,

⁶ Marshall, T.H.; Bottomore, Tom. *Citizenship and social class*. London: Pluto Press, 1992

fue la base de la ciudadanía de los hombres, pues debían contar con la seguridad económica necesaria para garantizar el cumplimiento de sus responsabilidades con sus dependientes.

La ciudadanía social masculina también en Chile estuvo en parte originada en el papel de proveedor que se asignó a los hombres y en el correspondiente estado de dependencia que se propició para las mujeres. A partir de 1938 y durante los gobiernos del Frente Popular, se establece un estado de bienestar que instauró fuertes políticas para difundir el modelo de familia nuclear, con sus respectivos roles masculinos y femeninos. Todos los beneficios estaban dirigidos a “la familia” legalmente constituida, de manera que un ciudadano accedía a más beneficios si era esposo y padre. De ahí que apoyaran al movimiento obrero cuando demandó un salario familiar que les permitiera satisfacer las necesidades de sus dependientes (Roseblatt, 1995:181 – 222).

Siguiendo a Fraser y Gordon, se puede apreciar que la dicotomía señalada se expresa en los programas gubernamentales. Así, ellas señalan que entre aquellos destinados a garantizar la seguridad de los ciudadanos se distinguen dos tipos: los que aparecen como derivados de contratos privados, cuyo paradigma es la compensación al trabajador, y los que se establecen como ofertas no recíprocas para los más necesitados, que se plasman en las pensiones de viudez. La dicotomía contrato/caridad codificada en términos de género persiste en muchos países en la oposición entre programas de seguridad social y de asistencia pública.

Mediante lo expuesto se pretende hacer notar que no se trata sólo de incluir a los excluidos en un conjunto de instituciones persiguiendo la igualdad, sino de incluirlos en una calidad tal, que ello redunde en equidad.

Desde la segunda mitad del siglo XX las mujeres, independientemente de su clase o etnia, han experimentado nuevas oportunidades sociales y económicas que se han originado en -y han dado lugar a- nuevas ambigüedades ideológicas y estructurales. A medida que las mujeres fueron accediendo a la vida pública, se fue asegurando formalmente su incorporación a los derechos y fueron constituyéndose en sujetas de relación con el Estado y con el mercado. Sin embargo hasta ahora no se les ha permitido abandonar la economía doméstica (Evans, 1993). Por el contrario, al transferir el Estado -con su achicamiento- responsabilidades a las familias, ha reconstituido los roles de género que determinan una serie de exclusiones para las mujeres.

Tal vez no se pueda hablar de ciudadanía social plena ni para todos los hombres ni para todas las mujeres, pero sí se puede indagar si en las normas sobre pensiones subyace la dicotomía entre contrato y caridad, y en tal caso, afirmar que estas leyes se basan en estereotipos de género que derivan en la exclusión de las mujeres.

IV. El androcentrismo jurídico y la discriminación de género en los sistemas de pensiones: un primer acercamiento a las leyes.

El androcentrismo jurídico se refiere a que el derecho visualiza las relaciones jurídicas desde lo masculino, tomando al varón como parámetro.

Toda ley debe considerar las características de la realidad a la que rige. De ahí que la legislación sobre pensiones deba tomar en cuenta la *generización* del mercado laboral (discriminación, proporción de trabajadoras en trabajo informal, trabajo doméstico remunerado) y la economía reproductiva. Pero a su vez, las normas en cierta forma afectan a la realidad que rigen.

El comportamiento del empleo femenino depende de factores económicos (tamaño y composición de la fuerza de trabajo, crecimiento económico, nivel de demanda de la fuerza de trabajo) y de

factores institucionales. Estos últimos están dados por la oferta de servicios públicos y su marco regulador, la legislación laboral y de seguridad social y las acciones de otras instituciones del ámbito privado, incluyendo la familia. El régimen institucional incide directa o indirectamente sobre los aspectos de la inserción laboral, determina la composición por sexo y edad de la participación laboral, la frecuencia de esta participación, la distribución ocupacional, las condiciones de trabajo y los salarios (Cortes, 2000: 97).

La influencia de los factores institucionales dependerá de los arreglos que se den entre las diversas instituciones y estos arreglos dependen a su vez en gran parte de las políticas públicas. Así éstas pueden inducir determinada distribución de servicios sociales entre el mercado y las familias, a tiempo que asignan la porción estatal de responsabilidad.

La responsabilidad que el Estado asume en los servicios sociales queda plasmada en su legislación y en el caso que nos ocupa en su normativa sobre pensiones. Esta desliga al Estado de mayores obligaciones, desde que vincula la existencia de pensiones a la de un trabajo remunerado, con lo que los cuestionamientos sobre la equidad y eficiencia del sistema se dirigen al mecanismo en que se sustenta, es decir al empleo, y no al sistema en sí.

Es bien sabido que a través de la historia el derecho ha amparado y generado diversas formas de discriminación, que pueden propiciarse de forma directa e indirecta.

De acuerdo a lo expuesto, los debates previos a las reformas de la legislación sobre pensiones en América Latina durante las décadas de los 80' y 90', no se limitaron a aspectos jurídicos, sino que estuvieron determinados por factores políticos y económicos. En la mayoría de los casos, las mujeres se mantuvieron invisibilizadas, tanto en los debates como en el texto de la norma resultante. El androcentrismo jurídico persistió, no se incorporó la perspectiva de género que hubiera permitido identificar la discriminación existente en el texto y en el sustrato teórico de la ley (discriminación directa) y la que ésta genera por sus efectos (discriminación indirecta).

Como las normas jurídicas no actúan en un vacío, un estudio de las mismas no puede limitarse a su texto, sino que tiene que considerar las condiciones en que se produce y posteriormente aplica, así como los efectos que genera.

Los sondeos de opinión pública en la región sobre la seguridad social, muestran que importantes sectores de la población tienen un juicio negativo sobre las reformas, lo que puede deberse a la falta de consensos previos y a la crisis de las instituciones que hacen parte de las reformas (Roseblatt, 1995). Las percepciones de la ciudadanía sobre las políticas, las reformas y las leyes influyen sobre los resultados de éstas, al determinar los niveles de acatamiento, transgresión y autoexclusión de las personas.

El derecho a parte de ley, doctrina, jurisprudencia, es un discurso social, que tiene las funciones generales a todos los discursos y otras específicas (produce sentidos propios y diferentes a los de otros discursos) que expresan los niveles de acuerdo y conflicto de una sociedad. El derecho es un todo coherente que da seguridad y confianza, o debería darlas, cada vez que dice que algo está prohibido o permitido, revela donde reside el poder y cómo está distribuido en la sociedad, el derecho legitima (Ruiz, 2000). Si bien el derecho legitima las desigualdades, pudiendo actuar como factor de inmovilismo social, también puede ocupar un rol de cambio, pero para que ese papel de propiciador de cambios del derecho opere, debe haber conciencia de que las normas jurídicas están reproduciendo las desigualdades sociales, que están discriminando, es decir, la población debe tener determinada valoración respecto de la legitimidad de la norma.

La parte más oculta y negada del discurso jurídico, es la que revela mitos y creencias del imaginario social sin el cual el discurso se torna inoperante (Ruiz, 2000). Ejemplos de esos mitos son los supuestos del carácter secundario del salario femenino y de la familia nuclear, concebidos como modelos y reglas generales subyacentes en las normas que regulan los sistemas de pensiones.

Según se expuso en los antecedentes, el salario femenino no sólo no es secundario, sino que es estratégico para la subsistencia familiar, como también lo es el aporte del trabajo no remunerado de las mujeres para el patrimonio social.

La noción de sujeto en la que se basa el derecho moderno en general es racional y completamente libre. Sin embargo, esto es una de tantas ficciones jurídicas, ya que la racionalidad está influida por las construcciones sociales; y la libertad es relativa, está limitada por ejemplo, por la falta de información sobre la legislación de pensiones y las opciones que contempla. Además de que el propio derecho define quienes son sus sujetos y generalmente lo hace por oposición: afiliado/ beneficiaria. De la misma manera, las instituciones y beneficios que corresponden a cada sujeto se definen por oposición: contrato/caridad, pensión de vejez/ pensión de viudez.

Además de que la concepción de sujeto derecho de las normas en general y de las de pensiones en particular, se aleje de la realidad y reproduzca desigualdades de género, los efectos de la discriminación contra las mujeres en el mercado laboral se extienden al ámbito de la seguridad social. Gran parte de la fuerza laboral femenina está ubicada en el sector informal, en empleos temporales, a plazo fijo y en trabajos a domicilio, por lo que tiene pocas posibilidades de afiliarse al sistema de pensiones, y de hacerlo, las expectativas de una buena pensión son limitadas, en virtud de sus bajas remuneraciones y de la falta de continuidad en las mismas.

Si bien algunos regímenes garantizan una pensión mínima, se requiere haber contribuido cierta cantidad de años, y aunque las mujeres han disminuido su intermitencia debida a la maternidad, han aumentado la resultante de los trabajos esporádicos y temporales. Además la obligación estatal está sujeta a la disponibilidad de recursos fiscales.

Otro caso menos desfavorable, pero desventajoso aun, es el de las mujeres que poseen un empleo típico, derivado de un contrato de trabajo indefinido, ya que ellas si bien gozan de continuidad en sus sueldos o salarios, no los perciben en un monto tal que les garantice pensiones dignas de vejez, entre otras razones por la discriminación salarial que padecen.

Es cierto que la nueva conformación del mercado de trabajo y las características que éste ha asumido, con todas las formas de empleo atípicas, no afecta únicamente a las mujeres, pero también es cierto que es mayor la proporción de éstas ocupada en este tipo de trabajos y que la discriminación ocupacional y salarial de que son víctimas, las pone en situación de desmedro, en un sistema de pensiones, que no está diseñado para estas categorías de contrataciones, ni para todos los tipos de familia.

“Al parecer, el problema contemporáneo del empleo es de naturaleza estructural, por lo que puede preverse que, en los tiempos por venir, subsistan o se agraven los actuales niveles de desempleo y subempleo. Con ello, es previsible que disminuirá la cobertura de la seguridad social al ser menor la participación del trabajo realizado en ajenidad. Tal predicción se fortalece al recordar que los procesos flexibilizadores del ingreso y salida de la relación de trabajo, se fundamentan en

el concepto de *trabajo necesario*, que justifica el no empleo o el empleo *no decente*⁷ “(Morgado, 2001: 181).

Además, la discriminación laboral y las nuevas formas de las relaciones de trabajo se retroalimentan, ya que las mujeres son preferidas en esta clase de empleos porque aceptan peores condiciones de trabajo y menores salarios que los hombres, dando lugar a una forma más de segregación ocupacional por género, en un mercado laboral ya segmentado por la estereotipación de trabajos en masculinos y femeninos, por lo que los puestos generados por las nuevas formas de contratación no siempre han ampliado las oportunidades de las mujeres, ni mejorado su situación en el sistema previsional.

Por otra parte, están las formas de discriminación presentes en la norma misma, como la jubilación anticipada para las mujeres, ya que aunque éstas viven más, se jubilan determinado número de años antes que los hombres, por lo que reciben pensiones inferiores. Además, el establecimiento de tablas de mortalidad diferenciadas para hombres y mujeres, determina que éstas reciban menos pensiones, en atención a su mayor expectativa de vida.

Se ha planteado que la jubilación anticipada de las mujeres se puede considerar como una compensación por la doble jornada que éstas desarrollan. Sin embargo, en un sistema de capitalización individual la diferencia en la edad jubilatoria no sólo no actúa como mecanismo compensatorio sino que además es claramente discriminatorio.

En un sistema de reparto, la diferente edad de jubilación para hombres y mujeres representa un beneficio para éstas, puesto que las pensiones no toman en cuenta el tiempo de afiliación, y si lo hacen, siempre hay un margen de diferencia que favorece a la mujer. En un sistema de capitalización individual, esta situación es una clara desventaja, puesto que, la pensión va a depender del total de aportes de la mujer a su cuenta individual y de la esperanza de vida a la edad de jubilación. De manera que menos años para la jubilación significan menos años de aportes a la cuenta individual y en consecuencia menos beneficios (Gimenez, 2000b).

Las brechas de género en el sistema de reparto tienen su origen en las disparidades salariales y el número de años de participación laboral (sin tener en cuenta la esperanza de vida diferenciada). En el sistema de capitalización las brechas de género son producto del volumen del ahorro acumulado, que se relaciona directamente con los ingresos percibidos durante la vida activa (refleja el monto del aporte), así como de las tablas actuariales para calcular las pensiones en el momento del retiro, que no tienen en cuenta que a mayor longevidad, menor tasa de retorno. Esto significa que si no existiese discriminación de género en los mercados de trabajo, y hombres y mujeres estuvieran en condiciones de acumular fondos de pensión similares durante sus años de trabajo, el hombre obtendría una pensión más alta debido al factor de anualidad utilizado en el cálculo de los beneficios. La brecha de género se atenúa en los sistemas que utilizan tablas únicas para ambos sexos (“unisex”) (Pautassi, y Birgin, 2001: 33).

En cuanto a las formas de discriminación derivadas del sustrato teórico y valórico de la norma, se sostiene que al concebir a la mujer como madre - esposa - ama de casa, se castiga a las mujeres trabajadoras bajo distintas expresiones, y al mismo tiempo se atribuye una valoración casi peyorativa al trabajo doméstico, pues las mujeres que se dedican exclusivamente a él son consideradas "cargas". El ser una carga las convierte en beneficiarias de su marido para las

⁷ Se refiere a la definición de “trabajo decente” de la OIT, que implica empleo estable y bien remunerado, con estándares aceptables de protección social, negociación colectiva consagrada y efectiva e igualdad de género.

pensiones de sobrevivencia, beneficio que no tienen las mujeres económicamente activas, aunque además se dediquen al trabajo doméstico, cuyo trabajo remunerado y ahorro, pareciera no tener valor ya que el viudo no recibe pensiones. Nuevamente se puede apreciar cómo inclusión de los hombres a los beneficios previsionales se da a través del *contrato* -ellos por regla reciben pensiones de vejez no de viudez- mientras que las mujeres quedan delimitadas en la categoría de *caridad*.

La concepción prevaleciente de familia nuclear con un hombre proveedor, de acuerdo a lo expuesto, también ha posibilitado que se discrimine a los hombres, ya que por lo general ellos sólo pasan a ser beneficiarios de sus cónyuges en caso de invalidez. “Estas normativas establecen una distinción tajante entre dependientes e independiente, las mujeres, por definición, son dependientes, mientras que los hombres, si no demuestran lo contrario, son independientes. Por lo tanto, los sistemas previsionales no sólo garantizan beneficios, además transmiten simbólicamente una determinada doctrina de relación y subordinación de género “(Gimenez, 2000a : 107).

Los saldos medios acumulados en las cuentas de capitalización individuales son menores en el caso de las mujeres. Incluso si se terminara con la discriminación expresa en el sistema de pensiones, las normas seguirían siendo discriminatorias por sus efectos, en tanto persista la discriminación ocupacional y salarial y mientras se mantengan marginadas a las familias distintas a la nuclear.

Aumentar la cobertura para las mujeres y mejorar sus beneficios, responde a la necesidad, al mérito y a la ciudadanía. Las reformas no consideraron ninguno de estos tres criterios originadores de derechos. El derecho a la seguridad es inmanente a la ciudadanía y a su vez ésta implica universalidad.

“Las elecciones que hacen las sociedades en cuanto a protección social tienen que ver con patrones demográficos, formas de vida familiar, mercado laboral y con la idea de ciudadanía” (Lund, 2001: 8). Cabe preguntarse entonces, si los reformadores de los sistemas de pensiones tomaron en cuenta la transición demográfica, los diversos tipos de familias existentes, la nueva estructura del mercado laboral y si consideraron a las mujeres como ciudadanas plenas o si acaso pensaron que sólo deben ser poseedoras de una ciudadanía subordinada.

V. Aspectos demográficos

La delimitación de los escenarios de riesgos socio demográficos asociados a procesos de largo plazo es esencial para evaluar las posibilidades de vulnerabilidad socio - demográfica de una sociedad. Estos riesgos tienen que ver con el envejecimiento de la población, la fertilidad adolescente y la localización (y movilidad) de la población en las ciudades. La vulnerabilidad socio - demográfica combina potenciales riesgos adversos con la incapacidad de responder ante su materialización y la incapacidad de adaptarse a la nueva situación generada por la materialización de los riesgos (CEPAL, 2002).

La variable demográfica de mayor peso en el proceso de envejecimiento de la región es el nivel y los cambios en la fecundidad, pero también contribuyen los descensos de la mortalidad, los que tienden a concentrarse en las edades mayores a medida que se llega a niveles más avanzados de esperanza de vida (Bravo, 1999).

La transición demográfica se entiende como el pasaje de un régimen demográfico de equilibrio, constituido por altos niveles de natalidad y mortalidad, a una nueva fase de equilibrio con baja natalidad y mortalidad (Chackiel, 2000). La transición demográfica implica entonces en principio,

la reducción de cuatro riesgos: alta mortalidad, alta fertilidad, rápido crecimiento de la población y disminución de la tasa de dependencia proveniente de la reducción de la población de edades tempranas en la estructura poblacional (CEPAL, 2002). Pero también implica el surgimiento de otro riesgo, el envejecimiento de la población.

De ahí que el sistema de pensiones se relacione con la capacidad de responder al riesgo de envejecimiento y con la capacidad de adaptarse a la nueva estructura de edades de la sociedad, impidiendo o generando situaciones de vulnerabilidad social. En consecuencia los factores demográficos resultan determinantes a la hora de analizar la sostenibilidad de los sistemas previsionales, la importancia de su cobertura y el peso de las diferencias de género en el acceso y monto de las pensiones.

El pasaje de un régimen demográfico a otro tiene distintas etapas:

1° Baja de mortalidad con aun alta tasa de natalidad, ya que como la mortalidad disminuye en edades tempranas el efecto es igual al aumento de la fecundidad.

2° Fase plena de transición que se caracteriza por el descenso mas acelerado de fecundidad que de mortalidad, de ahí que se note un envejecimiento por la base de la pirámide de edades.

3° Transición demográfica avanzada reciente, donde la base de la pirámide ya es estrecha y la parte media, las edades centrales, están abultadas por el pasado reciente de alta fecundidad.

4° Cuando la fecundidad ya es muy baja y la mortalidad disminuye en edades superiores. Entonces el envejecimiento es notorio y acelerado. Aquí el porcentaje de personas mayores de 60 años es cercano al 20% (Chackiel, 2000).

Para entender como se desarrolla este proceso y se avanza de una etapa de la transición demográfica a otra, hay que hacer notar que los efectos de los descensos de natalidad no se verifican de inmediato debido al "efecto eco" de la época de alta fecundidad, es decir que disminuye el número de hijos por mujer pero la proporción de nacimientos se mantiene por el alto contingente de mujeres en edad fértil.

La alteración de la distribución etárea tiene relevantes implicaciones de género, ya que el porcentaje de mujeres mayores de 60 años es en los países estudiados superior al de los hombres y dentro de la población de esta edad la proporción de mujeres es mayor.

La feminización de la población adulta mayor es un hecho: la cantidad de mujeres mayor de 60 años en la región es un 22% superior a la de los hombres de las mismas edades y ellas tienen una expectativa de vida, en promedio, de 4 años más (Bravo, 1999).

Además las proyecciones indican que la diferencia entre el porcentaje masculino y el femenino de personas de más de 60 años se incrementará a medida que se avanza en la transición demográfica, como también aumentará la diferencia entre la expectativa de vida de hombres y mujeres (Chackiel, 2000).

Relacionando los actuales niveles de cobertura previsional femenina y los montos de las pensiones a que acceden las mujeres, con la estructura poblacional por sexo y edad y las proyecciones al respecto, surgen fundadas razones para preocuparse por las posibilidades de supervivencia de las mujeres adultas mayores.

CAPITULO II

I ARGENTINA

Argentina fue uno de los países pioneros en establecer un sistema de pensiones. Los primeros antecedentes al respecto se ubican a principios de siglo pasado, con la Caja de Jubilaciones, dependiente del Ministerio del Interior, para el personal del Estado. A ésta le sucedieron una serie de regímenes a nivel provincial y estatal, que mediante organismos descentralizados cubrían las contingencias de vejez, invalidez y muerte. En la década de los cincuenta se crea el régimen de asignaciones familiares a cargo de diversas cajas privadas supervisadas por el Estado, que coexisten con los regímenes previsionales hasta 1991, cuando las funciones de las cajas de asignaciones familiares son absorbidas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (lo que sería modificado dos años más tarde con la reforma).

El régimen de pensiones vigente se instauró mediante la ley nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) N° 24241, del 13 de octubre de 1993, que establece un sistema mixto en el que coexisten un Sistema de Reparto y otro de Capitalización Individual, que entró en vigencia en julio de 1994. Los afiliados pueden optar entre estos dos regímenes. En el primero el Estado Nacional otorga diversos tipos de prestaciones con carácter solidario. El régimen de capitalización individual se basa en los aportes del afiliado a una cuenta individual, ya sean obligatorios o voluntarios, que son administrados por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP).

Uno de los objetivos centrales de la reforma fue la creación de un mercado de capitales, pero la propia reforma fue instalando trabas para este mercado. Para resolver el déficit que generó la reforma se apeló a la derivación de fondos de las AFJP al Estado, lo que bloqueó la formación de un mercado de capitales e incrementó el déficit fiscal por los altos intereses. Prácticamente el 95% del déficit fiscal anual se debe al impacto de la reforma de la seguridad social. (Palomino, 2002). Además parte del déficit de la seguridad social se debió a la rebaja en las cotizaciones de los empleadores.

De manera que no sólo no se consideró la situación de los afiliados y jubilados entre los objetivos de la reforma, sino que ni siquiera se cumplió con los objetivos centrales perseguidos: dinamizar el mercado de capitales y disminuir el costo fiscal, como tampoco se logró la meta de disminuir la evasión, que se consideró resultaría del estímulo al ahorro individual que supone la capitalización individual.

En el régimen vigente el Estado garantiza: i) la rentabilidad mínima sobre los fondos de las AFJP; ii) la integración en las cuentas de capitalización individual de los correspondientes capitales complementarios y de recomposición, así como el pago de todo retiro transitorio por invalidez, en el caso de quiebra de una AFJP; iii) el pago de las jubilaciones, retiros por invalidez y pensiones por fallecimiento a los que opten por renta vitalicia y en caso de quiebra o liquidación de las compañías de seguro de retiro; iv) un haber mínimo, cuando cumplidos los requisitos y determinado monto de haberes y los jubilados manifiesten en forma expresa su voluntad de acogerse a este beneficio, para lo cual se incrementará la Prestación Básica Universal (PBU); v) la percepción de la prestación adicional por permanencia (PAP) (Pautassi, 2002).

Las cotizaciones son del 11% de la remuneración para los trabajadores dependientes y del 16% de la remuneración de sus empleados para los empleadores. Los trabajadores autónomos deben obligatoriamente estar también afiliados y cotizan como trabajadores y empleadores a la vez, es decir la suma de los porcentajes de ambos, un 27% de su renta imponible. El sistema prevé

fuerzas multas para los autónomos que no paguen oportunamente su aporte (0.1% por día), y para poder jubilarse deben saldar la deuda pendiente, indizada a una tasa de entre 2% y 3% mensual (Pautassi y Birgin, 2001).

A. Cobertura de contingencias o tipo de pensiones

El componente solidario del sistema contempla los siguientes tipos de pensiones: *a*) Prestación Básica Universal (PBU) que se pagaba a todos los afiliados al SIJP, cualquiera que sea el régimen elegido; *b*) Prestación Compensatoria (PC), destinada a los que estaban afiliados al anterior sistema previsional; *c*) Prestación Adicional por Permanencia (PAC), a la que tienen derecho aquellos afiliados que hayan optado por permanecer en el régimen de reparto; *d*) Prestación por edad avanzada, reconocida a aquellos afiliados que no cumplen con los requisitos necesarios para acceder a alguna de las prestaciones mencionadas anteriormente; *e*) Retiro por Invalidez; *f*) Pensión por Fallecimiento.

Por su parte, las pensiones que establece el Régimen de Capitalización son *a*) Jubilación Ordinaria, financiada por el saldo de la cuenta y percibida según la modalidad elegida por el beneficiario; *b*) Retiro por Invalidez; *c*) Pensión de sobrevivencia ante el fallecimiento del afiliado activo o del beneficiario de la pensión de jubilación o del que gozaba de retiro transitorio por invalidez.

Además hay una especie de régimen especial que reconoce distintas prestaciones para las empleadas domésticas establecido mediante Decreto 290/01. Los empleadores pueden efectuar un aporte mínimo al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP) que entra al régimen público de reparto y las trabajadoras podrán efectuar aportes voluntarios a fin de acceder al sistema de capitalización. Las prestaciones contempladas son: jubilación por vejez, retiro por invalidez o pensión por fallecimiento, y Programa Médico Obligatorio (PMO) para el trabajador titular. Se estima que la incorporación ha sido mínima, lo que se atribuye a que la afiliación de las trabajadoras es voluntaria para sus empleadores. (Pautassi, 2002).

1. Pensión de vejez o jubilación

En el régimen de capitalización individual el afiliado puede optar entre tres alternativas: Retiro Programado, Renta Vitalicia Previsional o Retiro Fraccionado. Entre estos tres tipos de retiro, las pensiones de vejez representaban a junio del 2001, el 28,5 % de las prestaciones entregadas por las AFJP (AIOS, 2001).

La edad de jubilación es de 60 años para las mujeres y de 65 para los hombres y a las mismas edades pueden acceder a la Prestación Básica Universal siempre que acrediten 30 años de servicio y 22 de aportes. No obstante la legislación presenta la posibilidad pactar con el empleador la postergación de la edad de jubilación. Además, para los requisitos de edad y años de aportes, pueden compensarse dos años adicionales de edad por uno de aportes.

La posibilidad de postergar la jubilación, no elimina la desventaja del establecimiento de una edad menor para las mujeres que se conjuga con la utilización de tablas de mortalidad diferenciadas por sexo para el cálculo de las pensiones. Estos dos elementos hacen que el fondo acumulado tenga que dividirse por un número mayor de años debido tanto a la mayor expectativa de vida femenina como a la jubilación mas temprana, que determinan que las mujeres permanezcan más años como jubiladas.

En conjunto con una norma especial, la legislación de pensiones contempla la posibilidad de que las amas de casa se afilien voluntariamente al sistema. Las pensiones se financian con cotizaciones de las beneficiarias en su cuenta individual y con fondos públicos del Fondo Solidario. No obstante y dado que el trabajo reproductivo no es remunerado será muy difícil que las amas de casa puedan tener ahorros propios sobre los que puedan efectuar cotizaciones. Además este régimen es incompatible con cualquier otro y si una mujer que estaba afiliada como autónoma o como dependiente se afilia como ama de casa pierde todo lo cotizado en los regímenes anteriores y viceversa. Debido a estas razones el régimen cuenta con escaso número de afiliadas.

2. Pensión de sobrevivencia

Los beneficiarios de la pensión de sobrevivencia en caso de muerte del afiliado, del jubilado o del beneficiario la pensión de invalidez son: la viuda, el viudo, la conviviente, el conviviente; los hijos e hijas solteros y las hijas viudas hasta los 18 años de edad.

Como se puede apreciar la legislación argentina no supedita el derecho a pensión de sobrevivencia al vínculo matrimonial. Sin embargo para que la o el conviviente accedan a la pensión, se requiere demostrar que no tenían otro vínculo "más legítimo". Se dispone que el o la causante de haber sido soltero, viudo, separado (de hecho o legalmente) o divorciado. Además la convivencia debe encuadrarse en el matrimonio de hecho por un mínimo de tiempo antes del fallecimiento, ya que se requiere convivencia pública y continuada de 5 años. El plazo de convivencia se reduce a 2 años cuando existe hijos reconocidos por ambos.

El derecho a pensión del o la conviviente puede excluir al cónyuge sobreviviente. Esta exclusión depende de que el o la causante no hayan sido declarados culpables de la separación o del divorcio y de que no hayan demandas de alimentos en su contra o contribuciones efectivas de alimentos en curso al momento del fallecimiento. Si se presenta alguna de estas causales, conviviente y cónyuge sobreviviente deberán dividir la pensión por partes iguales.

No habiendo concurrencia de beneficiarios los porcentajes de pensión de sobrevivencia son los siguientes:

- a) el 70% para la viuda, viudo o conviviente, no existiendo hijos con derecho a pensión
- b) el 50% para la viuda, viudo o conviviente, cuando existan hijos con derecho a pensión
- c) el 20 % para cada hijo.

A junio del 2001 las pensiones de sobrevivencia representaban el 57,1 % de las prestaciones otorgadas por las AFJP (AIOS, 2001). Este es el tipo de pensión que más concentra beneficiarios, y de ellos el 68% son mujeres (SAFJP, 2000).

3. Pensión de invalidez

Para acogerse al retiro por invalidez se requiere la certificación respectiva de invalidez total o parcial. En el caso de los beneficiarios del régimen de reparto, el Estado se hace cargo del pago de las pensiones de invalidez, mientras que los afiliados al componente de capitalización individual reciben una pensión resultante de un seguro contratado por la AFJP con una compañía de seguros, cuya prima es descontada de las cotizaciones del afiliado.

A junio del 2001 las pensiones de invalidez representaban el 14,4 % de las prestaciones otorgadas por las AFJP (AIOS, 2001).

B. Cobertura Poblacional

Justamente una de las razones de la reforma fue ampliar la cobertura poblacional del sistema de pensiones, evitando la evasión. El supuesto era que la individualización y capitalización de los aportes proporcionaría mejores "incentivos" para que la población ahorrara (Pautassi y Birgin, 2001). En ese sentido, todas las proyecciones estimaron que la cobertura efectiva crecería debido a las mejores condiciones del mercado laboral y a la mejor percepción que se tendría del régimen de capitalización por la estrecha relación entre aportes y beneficios (Bertranou y otros, 1999).

Sin embargo, no sólo no se ha incrementado la cobertura sino que ha disminuido continua y considerablemente. En el segundo semestre de 1994, año de inicio de la reforma, cotizaron el 67% de los afiliados, mientras que en el segundo semestre del 2001 solo 40,9%. En diciembre de 2001 únicamente el 28% de los afiliados, incluidos en el régimen de capitalización individual y en el de reparto, efectuaron sus aportes. (Pautassi, 2002).

“Los mayores de 18 años, que se desempeñen en relación de dependencia en la actividad pública o privada o lo realicen en forma autónoma, integran obligatoriamente el sistema. Quedan excluidos de derecho el personal militar de las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad, personal policial y algunas cajas provinciales, que cuentan con regímenes especiales. En los hechos, el sistema excluye del beneficio previsional a los trabajadores/as precarios, (empleo no registrado) trabajadores/as rurales (de bajos niveles de ingreso), servicio doméstico parcialmente y todo tipo de trabajo no remunerado. Más de 1,9 millón de personas mayores de 60 años no percibe hoy ningún beneficio del sistema previsional en la Argentina: no son ni jubilados ni pensionados como consecuencia de que, durante su vida laboral, no pudieron reunir los requisitos correspondientes. La cifra equivale al 37,5% del total de los habitantes del país que superan esa edad” (Pautassi, 2002).

Cuadro 1. Población total y población que percibe jubilación o pensión, por sexo, según edad. Total del país. Año 1991.

Edad	Población total	Varones	Mujeres	Población que percibe jubilación o pensión		
				Total	Varones	Mujeres
Total	32,615,528	15,937,980	16,677,548	3,751,032	1,667,077	2,083,955
0-14	9,978,683	5,043,689	4,934,994	76,224	38,812	37,412
15-24	5,296,132	2,628,167	2,667,965	91,101	44,888	46,213
25-34	4,518,423	2,231,492	2,286,931	95,944	46,368	49,576
35-44	4,082,816	2,012,814	2,070,002	141,842	58,200	83,642
45-54	3,179,779	1,555,017	1,624,762	295,163	113,123	182,040
55-59	1,361,547	652,436	709,111	302,088	114,921	187,167
60-64	1,305,161	601,706	703,455	578,815	257,618	321,197
65-69	1,064,115	481,562	582,553	703,974	357,224	346,750
70-74	760,853	324,719	436,134	582,032	275,299	306,733
75-79	543,612	221,011	322,601	446,800	196,364	250,436
80-84	322,303	119,467	202,836	271,218	106,852	164,366
85 y más	202,104	65,900	136,204	165,831	57,408	108,423

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, Serie C.

Los datos presentados tienen ya una década, corresponden al sistema de pensiones anterior a la reforma y dejan al descubierto tanto la deficiente cobertura como las diferencias por sexo al respecto, que se agravarán con el ajuste estructural y el nuevo sistema previsional.

Ahora veamos la relación entre PEA y población cubierta. Actualmente la PEA en Argentina es de 14,2 millones de personas, y los aportantes son menos de 4 millones. Es decir que aproximadamente tres cuartos de la actual población activa de la Argentina tendrá problemas en el futuro para acceder a una jubilación que le permita un nivel digno de vida. En el régimen de reparto aproximadamente el 65% son varones y un 35% mujeres, mientras que en el régimen de capitalización el 70% son varones y un 30% mujeres (Pautassi, 2002).

En cuanto a la diferencia entre cobertura estadística y efectiva, tenemos que en el 2001 habían según la SAFJP 8,84 millones de afiliados y sólo 2,56 de cotizantes. Por su parte en el sistema de reparto había 2 millones de afiliados y 500.000 cotizantes. Esta situación es resultado de un deterioro creciente en términos de cobertura, desde la instauración de la reforma, que es más grave en el caso de los trabajadores autónomos entre quienes sólo el 10% está reuniendo los requisitos para poder jubilar (Pautassi, 2002).

Cuadro 2. PEA por sexo, PEA afiliada y cotizante y distribución de cotizantes por sexo. Año 2000 en porcentajes

PEA		Desocupados		Ocupados		PEA Afiliada	PEA Cotizante	Distribución de cotizantes por sexo	
Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres			Hombres	Mujeres
67,7	38,4	17,2	14,0	84,8	86,0	51,1	21,1	68,9	31,1

Fuentes: OIT, 2001 – CELADE, 1999- SAFJP, 2000

C. Factores demográficos relevantes

En el año 2000 el 9,7% de la población tenía 65 años y más, las tasas de fecundidad habían descendido considerablemente y la esperanza de vida al nacer aumenta a través del tiempo, tal como se apreciará más adelante. Argentina se encuentra en la tercera etapa de la transición demográfica, es decir, en una transición avanzada.

De la población mayor de 60 años en el 2000 el 57% eran mujeres y el 43% hombres. La esperanza de vida al nacer en el mismo año es de 78 años para las mujeres y de 71 para los hombres. Además según se puede comprobar a continuación la diferencia entre la esperanza de vida masculina y femenina aumenta a medida que aumenta la esperanza de vida total.

Cuadro 3 Esperanza de vida al nacer en años							
Período	Total	Varones	Mujeres	Período	Total	Varones	Mujeres
1950 - 1955	62.7	60.4	65.1	2000-2005	74.1	70.6	77.7
1955- 1960	64.7	62.1	67.4	2005-2010	75.1	71.6	78.7
1960-1965	65.5	62.5	68.6	2010-2015	75.9	72.4	79.5
1965-1970	66.0	62.8	69.3	2015-2020	76.7	73.3	80.4
1970-1975	67.4	64.1	70.8	2020-2025	77.5	74.0	81.1
1975-1980	68.8	65.4	72.2	2025-2030	78.2	74.7	81.8
1980-1985	70.2	66.8	73.7	2030-2035	78.8	75.3	82.4
1985-1990	71.0	67.6	74.6	2035-2040	79.4	75.9	83.0
1990-1995	72.1	68.6	75.7	2040-2045	79.9	76.4	83.5
1995-2000	73.1	69.7	76.8	2045-2050	80.4	76.9	84.0

Fuente: CELADE, 2002. Boletín Demográfico No 69.

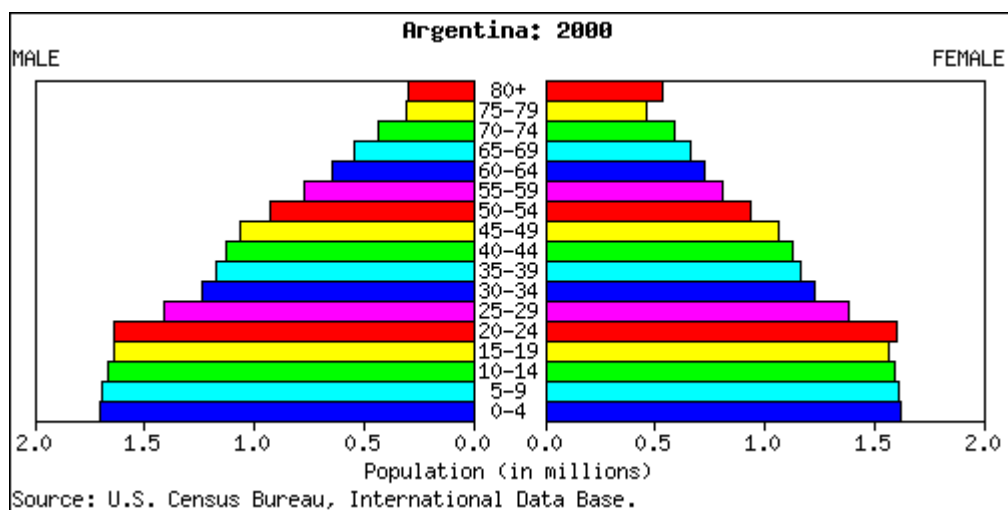
Cuadro 4. Estimación de indicadores demográficos. Total del país. Años 1950-2050.

Período	Tasa de reproducción		Tasa de fecundidad por 1.000 mujeres		Edad media de en años Total	Tasa de mortalidad infantil	
	Bruta	Neta	Global	General		Varones	Mujeres
	1950-1955	1.5	1.4	3,154.0	97.6		
1955-1960	1.5	1.4	3,126.5	95.4	62.7	60.4	65.1
1960-1965	1.5	1.4	3,089.5	92.7	64.7	62.1	67.4
1965-1970	1.5	1.4	3,049.0	90.6	65.5	62.5	68.6
1970-1975	1.5	1.4	3,145.5	94.5	66.0	62.8	69.3
1975-1980	1.7	1.6	3,440.0	105.5	67.4	64.1	70.8
1980-1985	1.5	1.5	3,150.0	97.0	68.8	65.4	72.2
1985-1990	1.5	1.4	3,003.0	91.8	70.2	66.8	73.7
1990-1995	1.4	1.3	2,828.0	85.7	71.0	67.6	74.6
1995-2000	1.3	1.2	2,619.0	80.1	72.1	68.6	75.7
2000-2005	1.2	1.2	2,444.0	76.2	73.1	69.7	76.8
2005-2010	1.1	1.1	2,303.0	71.9	74.1	70.6	77.7
2010-2015	1.1	1.0	2,189.0	67.2	75.1	71.6	78.7
2015-2020	1.0	1.0	2,100.0	62.8	75.9	72.4	79.5
2020-2025	1.0	1.0	2,100.0	61.5	76.7	73.3	80.4
2025-2030	1.0	1.0	2,100.0	61.1	77.5	74.0	81.1
2030-2035	1.0	1.0	2,100.0	61.1	78.2	74.7	81.8
2035-2040	1.0	1.0	2,100.0	60.6	78.8	75.3	82.4
2040-2045	1.0	1.0	2,100.0	60.1	79.4	75.9	83.0
2045-2050	1.0	1.0	2,100.0	60.0	79.9	76.4	83.5
					80.4	76.9	84.0

Fuente: INDEC - CELADE 1995, Serie Análisis Demográfico 5.

Con las estimaciones expuestas se puede imaginar como variará la pirámide de edades que se presenta a continuación.

Gráfico 3 Pirámide de edades. Argentina 2000



D. Inequidades del mercado laboral que se trasladan al sistema de pensiones

La discriminación laboral contra las mujeres es preexistente a las nuevas modalidades de empleo. Estas vinieron a cambiar el panorama pero no revirtieron la discriminación, sino que la acentuaron en ciertas formas o dieron lugar a nuevas modalidades de segregación.

Las transformaciones en los sistemas de producción y en la organización del trabajo han modificado las relaciones laborales y tienen efectos sobre el sistema de pensiones tanto para hombres como para mujeres. Las dimensiones flexibilizadoras que más inciden sobre el sistema de pensiones son (Morgado, 2001):

- La difusión de la contratación a plazo fijo, (temporales, ocasionales, suplencias) que determina el carácter esporádico e inestable de los ingresos.
- Las formas contractuales atípicas (trabajo a domicilio, subcontrataciones, teletrabajo, externalizaciones), que suelen ir acompañadas de condiciones de trabajo deficientes y diluyen las obligaciones patronales.
- La deslaboralización de relaciones que en realidad son laborales, como consecuencia de las zonas grises a que conduce la atipicidad.
- La desalarización de las remuneraciones, reduciendo la calificación de imponible a sólo una parte de los ingresos del trabajo.
- La disminución del tiempo de trabajo (aunque sea formal), la movilidad geográfica y las variaciones en las funciones asignadas, que pueden afectar temporal o permanentemente los ingresos imponibles.

Todas estas dimensiones afectan a la regularidad y el monto de las cotizaciones de los trabajadores en general, pero el punto es ver cómo afectan diferencialmente a las mujeres y al respecto hay mucha literatura que afirma que si bien estas nuevas formas de contratación han ampliado la gama de oportunidades de trabajo que tenían las mujeres (en muchos pero no en todos los casos), también han precarizado sus condiciones laborales y en consecuencia inciden en su posición en el sistema previsional.⁸

En Argentina hay evidencia de la incorporación laboral femenina en tiempos de ajustes estructurales, que muestra que las mujeres ingresaron al trabajo remunerado, flexible, desprotegido e inestable para aumentar los depauperados ingresos de sus hogares (Cerruti, 2000; Sautu, 2000).

Tal vez el dato más decidor para ver como influye la discriminación laboral en el sistema de pensiones sea la diferencia salarial, que asciende a un 40%, ya que las mujeres perciben un salario medio que corresponde al 60% del de los hombres en el área urbana y el 90% de la población argentina es urbana.

En el primer capítulo de este documento se ha insistido en la importancia de la diferencia de los perfiles ocupacionales de hombres y mujeres para su situación en el sistema de pensiones. A continuación se aprecian parte de estas diferencias, al ver la distribución de la población ocupada por sexo y categoría de trabajo.

Cuadro 5. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN OCUPADA URBANA TOTAL, POR CATEGORÍA OCUPACIONAL, 1999 a/ (Porcentaje del total de la población ocupada urbana)

Categoría del empleo												
Total c/	Empleadores			Asalariados			Cuenta propia			Servicio Doméstico		
	Ambos sexos	hombres	mujeres	Ambos sexos	hombres	mujeres	Ambos sexos	hombres	mujeres	Am- bos sexos	hom- bres	mujeres
100	4.5	5.8	2.5	72.6	70.2	76.3	22.9	24.0	21.3	b/

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico, 2001, en base a Encuestas de hogares, octubre, 2001.

a/ Corresponde a la población de 15 años y más

b/ Incluido en asalariados.

c/ El total refleja por separado a las mujeres, a los hombres y a ambos sexos.

Respecto de los datos presentados, se recuerda que la actividad económica femenina suele estar subestimada en los censos y encuestas, debido a falencias en las formulaciones de sus preguntas, sobre todo en categorías como la de cuenta propia, donde las mujeres no perciben su trabajo como tal, como trabajo, y en consecuencia no lo declaran y no se registra.

Lamentablemente esta tabla contempla el trabajo doméstico remunerado dentro del asalariado, por lo que no refleja la casi exclusividad femenina de esta categoría ocupacional, pero los últimos datos encontrados donde se desglosa el empleo doméstico corresponden a 1991.

⁸ Al respecto ver Leon (2000), Sautu (2000) y Standing (1999)

De otra parte, se hace presente que la distribución ocupacional presentada tiene que haber variado con la actual situación de convulsión política y social que vive el país.

Cuadro 6. Número de aportantes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, por tipo de relación laboral y sexo, según edad. Total del país. A Junio de 1999

Relación de dependencia			Autónomos			Mixtos		
Total	Mujeres	Varones	Total	Mujeres	Varones	Total	Mujeres	Varones
3,670,000	1,129,874	2,540,126	655,243	213,011	442,232	54,218	16,645	37,573
501,816	160,147	341,669	24,080	8,318	15,762	1,664	649	1,015
545,747	163,998	381,749	46,757	15,840	30,917	5,194	2,112	3,082
498,443	144,171	354,272	61,185	19,350	41,835	7,154	2,647	4,507
480,974	144,156	336,818	77,933	23,864	54,069	8,241	2,688	5,553
417,726	127,405	290,321	85,546	26,674	58,872	8,658	2,726	5,932
354,781	109,674	245,107	91,581	29,870	61,711	7,781	2,315	5,466
276,605	82,677	193,928	93,851	32,397	61,454	6,555	1,727	4,828
188,917	53,111	135,806	82,925	31,411	51,514	4,803	1,073	3,730
102,509	19,989	82,520	54,091	14,717	39,374	2,614	319	2,295
41,546	12,517	29,029	19,537	7,735	11,802	637	108	529
260,936	112,029	148,907	17,757	2,835	14,922	917	281	636

Fuente: Elaborado por INDEC en base a datos de la ANSES.

E. Propuestas para el debate

Dado que uno de los problemas de los actuales sistemas de pensiones es que continúan teniendo como parámetro un trabajador que es cada vez menos común (del sector formal y estable), recogemos las propuestas de Ruben LoVuolo (1998) del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas, que se centran en la seguridad en el ingreso como requisito para ampliar la cobertura y mejorar la equidad de los sistemas de pensiones. Lo Vuolo maneja una propuesta que implica arreglos institucionales distintos a los utilizados tradicionalmente y que apunta a diversificar las fuentes de ingreso, independiente de las circunstancias de los ciudadanos, en una fórmula que se desligue del empleo típico dependiente, con lo que además quedarían incluidas las personas económicamente dependientes, como las amas de casa.

Para ello propone dos instrumentos: 1) Separar la remuneración pagada por las empresas en dos componentes, uno fijo y otro variable que remunere la participación de los trabajadores en la empresa como si fueran socios. 2) Un ingreso ciudadano, básico, incondicional, pagado fiscalmente fuera de la esfera de la producción.

Según el autor se trata de fundar una red de seguridad social sobre bases que tomen en cuenta la inestabilidad del trabajo, del ingreso y de la organización familiar. De ahí que los dos instrumentos básicos mencionados sean indispensables para programas legítimos de seguro social, basados en un nuevo consenso social, adaptados a la sociedad contemporánea.

En la misma línea Laura Pautassi, (2001 y 2002) propone el establecimiento de un ingreso ciudadano para todas las personas que les garantice la disponibilidad necesaria para enfrentar las contingencias de la vejez.

El principio general del ingreso ciudadano es la incondicionalidad de la prestación, de manera de que está destinado a otorgar el mínimo de ingresos que garantice un umbral básico de satisfacción de necesidades. De ahí que más que enfrentar contingencias posibilite estándares mínimos. El ingreso ciudadano desvincula las pensiones de las “fuentes de derecho” o formales del sistema previsional, tales como la relación laboral o la obligación de cotizar. En esta propuesta el título originador del derecho es la ciudadanía.

De otra parte, recomienda la evaluación del impacto diferenciado de género de las pensiones mínimas en los países donde se han establecido.

También se refiere a la necesidad de mecanismos de compensación para las mujeres, por los años que dedican al trabajo reproductivo, que determina su intermitencia laboral.

A lo largo del presente trabajo se trató de demostrar que no se trata sólo de incluir a los excluidos en un conjunto de instituciones persiguiendo la igualdad, sino de incluirlos en una calidad tal, que ello redunde en equidad. En ese sentido, las propuestas relativas al establecimiento de un ingreso ciudadano básico implican condiciones equitativas de acceso a las cotizaciones y pensiones, puesto que la vía de inclusión es el *estatus ciudadano*, desligando el acceso a las prestaciones sociales de la esfera de la producción, con lo que se elimina la dicotomía *contrato/caridad* como medios y ámbitos en los que se generan accesos de distintas calidades para hombres y mujeres.

II. CHILE

En la década del 20 se estableció en Chile un sistema de seguro social que evolucionó de manera que a comienzos de los 70 era uno de los más avanzados, cubría todas las contingencias, presentaba una cobertura elevada y ofrecía beneficios generosos. No obstante, el sistema también se caracterizaba por su dispersión y fragmentación, así como por sus desequilibrios financieros y actuariales (Arenas, 2000: 12).

El antiguo sistema público de pensiones no tenía desigualdades entre hombres y mujeres para el cálculo de los beneficios. Incluso puede argumentarse que éstas recibían mayores beneficios, pues ante aportes similares, recibían un monto total mayor de pensiones, en atención a su mayor tiempo de retiro, que obedecía tanto a su retiro más temprano como a su mayor expectativa de vida. De ahí que en el régimen de reparto colectivo las diferencias en pensiones respondieran exclusivamente a las diferencias del mercado laboral. Además el número de años de cotizaciones era de tan solo 10 con lo que se disminuyen los efectos de las interrupciones en la vida laboral y las mujeres sólo necesitaban estar inscritas para acceder a las pensiones mínimas garantizadas por el Estado (Arenas y Gana, 2001).

A pesar de lo expuesto, reiteramos que el sistema de reparto universal se basaba en imágenes de género que discriminaban a las mujeres, según se expuso en el capítulo anterior. En el caso chileno estas imágenes se materializan, por ejemplo, en el hecho de que la mujer tuviera que optar entre la jubilación proveniente de su trabajo y la de viudez. Obviamente la pensión que dejaba su difunto marido era superior a la que resultaba de su propio empleo, con lo que se desincentivaba la participación laboral femenina. Además en la obligación de optar entre pensiones de jubilación y de viudez, siendo más beneficiosa la última, se aprecia una vez más la inclusión de las mujeres a la previsión social vía *caridad* en desmedro de su incorporación por medio del *contrato*.

El régimen de pensiones de capitalización individual se estableció mediante el Decreto Ley 3500 de 1981, que instaura un régimen sustitutivo que cierra el anterior sistema público y lo reemplaza por uno privado de capitalización individual.

En esta norma se consagran pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia. La afiliación es obligatoria para todos los trabajadores dependientes, incluyendo los trabajadores agrícolas, empleadas domésticas y empleados de microempresas, mientras que es voluntaria para los trabajadores independientes.

El régimen de pensiones es administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) que son sociedades anónimas y como tales tienen fines de lucro, mientras que subsiste el antiguo sistema a cargo del el Instituto de Normalización Previsional (INP) para aquellos que optaron por no trasladarse. Los afiliados pueden optar por trasladarse de una AFP a otra en cualquier momento, como consagración del principio de libre elección y de su contrapartida la libre competencia.

Para los ciudadanos que no logren acumular cotizaciones suficientes el Estado otorga pensiones mínimas, prestaciones familiares de salud y subsidios de desempleo.

A parte de administrar el sistema de reparto en extinción a través del INP, otorgar las prestaciones asistenciales de pensiones y salud, el Estado cubre los déficits presupuestarios de algunos regímenes de pensiones y de salud, garantiza el pago de los "bonos de reconocimiento" en el nuevo sistema y fiscaliza a las AFP a través de la Superintendencia de AFP.

A. Cobertura de Contingencias o tipo de pensiones

1. Pensión de vejez

Las pensiones de vejez se financian exclusivamente con las cotizaciones de los trabajadores que equivalen al 10% de su remuneración (es decir que se eliminó la cotización del empleador), o renta imponible para el caso de los trabajadores independientes, dentro de un tramo que tiene topes mínimos y máximos. A este aporte se agrega la comisión por administración a la AFP que es de alrededor del 3%, que incluye el costo de la prima de seguro de invalidez y sobrevivencia.

Para determinar el monto de la pensión se calcula el ingreso base como promedio de las últimas 120 remuneraciones con su valor actualizado en relación con el saldo acumulado en la cuenta individual. El derecho a pensión se adquiere a la edad de 60 años en el caso de los hombres y de 65 para las mujeres. No obstante, los cotizantes pueden optar por jubilarse antes de las edades señaladas si tienen fondos acumulados equivalentes al 50 % del promedio de los ingresos de los últimos diez años y si además este promedio es superior al 110% de una pensión mínima.

En cuanto a la diferencia en la edad de jubilación nos remitimos a lo expuesto al respecto en el capítulo anterior. Al igual que en el caso de Argentina, otro aspecto determinante al momento de examinar las diferencias de género en las pensiones de sobrevivencia es que el cálculo se hace sobre tablas de mortalidad diferenciadas, de manera que, dada la mayor esperanza de vida femenina, aunque las mujeres tuvieran cotizaciones iguales a las de los hombres recibirían pensiones menores. Esta es una consecuencia de que el seguro sea individual y no social.

Según estimaciones de Alejandra Cox (1999) los fondos acumulados por las mujeres en 1994, asumiendo tasas de retorno del 5%, son del 33 al 46% de los fondos de los hombres. Si las mujeres pospusieran el retiro hasta la edad de 65 años, con la misma tasa de retorno y una de crecimiento salarial mensual de entre 1 y 2% sus fondos crecerían entre 9 y 13 puntos porcentuales. Por su parte las estimaciones de Alberto Arenas (2000) arrojan 19 puntos porcentuales como impacto del aumento de la edad de retiro de la mujer sobre sus tasas de reemplazo, esto bajo un crecimiento salarial real anual del 2 % (manteniéndose constante desde los 50) y con tasas de retorno del 4%. Aún en este caso la pensión de la mujer equivaldría al 87% de la del hombre.

De otra parte, dada la mayor inestabilidad de las mujeres en el mercado laboral debida a sus perfiles ocupacionales y la menor edad de retiro, es más improbable que ellas cumplan con la densidad de cotizaciones requerida. Además la intermitencia en los empleos es más característica de las mujeres, no sólo porque se ausenten por motivos de crianza y reproducción (lo que ha disminuido) sino también por la temporalidad en sus empleos (Gana, 2002). Si una mujer inicia su vida laboral a los 20 años y se jubila a los 60, deberá cotizar por lo menos el 50 % de su período de afiliación. Si empieza a trabajar a los 24 años y se retira a los 60, deberá tener una densidad de contribución del 66% (Arenas y Gana, 2001).

En cuanto a la comisión fija, es obvio que un mismo porcentaje de la remuneración imponible resulte más costoso para quienes tienen menores ingresos, dentro de los cuales las mujeres están sobre representadas, al restarles una suma proporcionalmente mayor desde sus saldos acumulados, ello se traduce en un desincentivo para la participación de estos trabajadores en el sistema previsional (Arenas, 2000: 25). En el año 2000 la comisión fija significaba un 6% de la cotización para los trabajadores con sueldo imponible equivalente al mínimo, mientras que para quienes cotizan sobre el máximo imponible esta comisión significaba un 0.06 % de su cotización.

Además están los efectos del retorno de los fondos acumulados que suelen ser inferiores para los afiliados de bajos ingreso (Arenas y Gana, 2001).

En el momento de pensionarse los trabajadores pueden optar entre tres alternativas: el *retiro programado*, por el cual efectúan retiros previamente programados de su cuenta individual; *sistema de renta vitalicia inmediata*, por el que contratan la adquisición de una renta vitalicia con una compañía de seguros; o, *el sistema de renta vitalicia diferida*, por el cual reciben de la AFP una renta temporal hasta que se cumpla la fecha en la que la compañía de seguros debe empezar a pagar la renta contratada.

Entre las tres modalidades de retiro, las pensiones de vejez equivalían a junio del 2001, al 62,7% de las prestaciones otorgadas por las AFP (AIOS, 2001).

De otra parte, si el afiliado no logra financiar una pensión mínima y cumple con el requisito de tener como mínimo 20 cotizaciones en cualquier régimen previsional tiene derecho a recibir del Estado esta pensión mínima. El porcentaje de trabajadoras que cotizan menos del mínimo sigue siendo superior al de trabajadores (Leon, 2000: 56). En el caso de las temporeras por ejemplo, que en el mejor de los casos cotizan la mitad del año, teniendo un salario mínimo, para alcanzar una pensión mínima deberían cotizar 49 años, es decir, empezar a cotizar a los 11 años (CIEDES, 1999). Es decir que, a pesar de que el establecimiento de un requisito mínimo de meses cotizados para acceder a las pensiones no diferencia entre hombres y mujeres, perjudica más a éstas, ya que debido a los roles de género que le son asignados y a sus menores oportunidades en el mercado de trabajo, su participación laboral es más eventual e intermitente que la de los hombres por lo que les es más difícil completar el número de cotizaciones requerido (Arenas, 2000: 25).

En virtud de lo expuesto, se pueden inferir los determinantes del monto de las pensiones:

- Existencia de una relación laboral
- Monto, naturaleza y evolución de la remuneración.
- Retornos de las inversiones de los fondos de pensiones
- Comisión fija a la AFP
- Duración de la vida laboral (edad de retiro)
- Densidad de las cotizaciones
- Duración del período de pensionado. (edad de retiro y expectativa de vida)
- Número, tipo y expectativa de vida de potenciales beneficiarios
- Modalidad de retiro.

2. Pensión por sobrevivencia

Los causantes de la pensión de sobrevivencia pueden ser tanto trabajadores como pensionados. Por su parte los beneficiarios de pensión de sobrevivencia pueden ser el o la cónyuge sobreviviente, los hijos, los padres y la madre de los hijos naturales del causante. Según quienes sean los sobrevivientes la pensión será de viudez o de orfandad.

Ahora, el tratamiento no es el mismo para todos los potenciales beneficiarios señalados. Los porcentajes de la pensión que corresponden en cada caso son los siguientes:

- a) 60% para la cónyuge o para el cónyuge inválido total y 43% para el cónyuge inválido parcial.
- b) 50% para la cónyuge o para el cónyuge inválido total y 36 % para el cónyuge inválido parcial cuando existen hijos comunes con derecho a pensión.

c) 36% para la madre de hijos naturales reconocidos por el causante; que disminuye al 30% cuando existen hijos comunes con derecho a pensión.

Si no hay otros causahabientes los padres del causante reciben el 50% de la pensión del afiliado fallecido.

Como se puede apreciar la conviviente no es beneficiaria de la pensión de sobrevivencia a no ser que haya hijos en común con el causante, en cuyo caso el vínculo originador del derecho no es el concubinato sino la existencia de hijos, que da lugar a una pensión inferior a la que corresponde a la esposa. Es más, aun habiendo una conviviente con hijos pueden entrar los padres del afiliado como beneficiarios.

Puede interpretarse que las uniones de hecho no son consideradas como familia digna de ser acreedora de derechos y para prever que una unión que fue siempre ilegítima se formalice a los únicos efectos de beneficiarse de la pensión, la ley establece que la cónyuge sobreviviente debe haber contraído matrimonio con el causante como mínimo seis meses de antes de la fecha de su fallecimiento o tres años si el causante era pensionado. Sin embargo estos requisitos no se aplican si la cónyuge estaba embarazada al momento de fallecer su pareja o si tuvieron hijos comunes. Nuevamente es la calidad de madre o la existencia de hijos el criterio originador del derecho.

De otra parte, el hombre sólo es beneficiario de la pensión de sobrevivencia si es inválido. Detrás de esta norma se tiene el modelo de hombre proveedor exclusivo que es capaz de mantenerse a él y a su familia, a no ser que este inválido claro, y que no requiere de una pensión que parece provenir de un ahorro que no tiene valor alguno, el de su mujer trabajadora. En cambio las mujeres aparecen en la ley constantemente en calidad de beneficiarias, de dependientes o de cargas. De manera que resulta que el trabajo reproductivo que realizan no sólo no es trabajo sino que además es carga. En concordancia con los estereotipos de género subyacentes, en esta disposición se puede identificar la dicotomía teórica de *contrato versus caridad*, pues los hombres acceden a las pensiones en función de un contrato de ahorro (salvo la excepción de invalidez), mientras que las mujeres aparecen como carga beneficiaria de un ahorro ajeno.

La discriminación entonces está en el tipo de familia considerada por la norma, que discrimina entre hombres y mujeres, ya que los primeros no resultan acreedores a pensión alguna a no ser que estén inválidos, y entre mujeres, debido a que se establece una distinción entre esposas y convivientes en desmedro de las últimas.

A junio del 2001 las pensiones de sobrevivencia representaban el 30,1 % de las prestaciones otorgadas por las AFP (AIOS, 2001).

3. Pensión de invalidez

Los trabajadores tienen derecho a recibir una pensión por invalidez siempre que la incapacidad (total o parcial) haya sido debidamente calificada como tal, que no tengan la edad de jubilación y que reúnan en su cuenta individual los fondos que permitan financiar la pensión, o en su caso, que sea aplicable el seguro de invalidez contratado por la AFP para el evento de insuficiencia de fondos.

Los trabajadores titulares de la pensión de invalidez definitiva pueden optar entre las mismas modalidades establecidas para las pensiones de vejez.

A junio del 2001 las pensiones por invalidez representaban el 7,1 % de las prestaciones otorgadas por las AFP (AIOS, 2001).

B. Cobertura poblacional

La cobertura poblacional puede medirse de distintas formas: sobre la base de afiliados (cobertura estadística), de cotizantes sobre la fuerza de trabajo (cobertura efectiva) y de cotizantes como proporción de ocupados (cobertura ocupacional). Como es obvio obtendremos distintas coberturas según el criterio de medición.

De acuerdo al indicador de *afiliados sobre población o cobertura estadística*, según género y edad se puede apreciar que los hombres presentan coberturas superiores que las mujeres para todos los tramos de edad. No obstante, la participación de las mujeres en el sistema de pensiones ha aumentado, del total de afiliados las mujeres han incrementado su participación de 25% a 42% entre 1981 y 1999. Curiosamente, la cobertura estadística femenina es de 32.6% y 126,5% para estos dos años respectivamente, mientras que la de los hombres es de 40 y 91 %.⁹ (Arenas, 2000: 24 - 27). En el mismo sentido, la cobertura estadística establecida para junio del 2001 por la SAFP para Chile es del 108,6 % (AIOS, 2001). Las razones que explican este porcentaje de cobertura superior a la población serán expuestas en el título siguiente.

La *cobertura efectiva* de las AFP ha aumentado de 29% en 1982 a un 55% en 1999. Sin embargo, más de 2 millones de personas pertenecientes a la fuerza de trabajo no acceden al sistema de pensiones, la mayoría de ellos trabajadores independientes.¹⁰ La cobertura efectiva femenina ha aumentado de 37% a 48% entre 1986 y 1999, mientras que para los hombres los porcentajes de ese período son de 34% y 44% respectivamente¹¹ (Arenas, 2000: 27).

La *cobertura ocupacional* femenina también ha crecido de 42% a 54% entre 1986 y 1999, mientras que la masculina va de 37 a 48% en esos años¹² (Arenas, 2000: 26 - 27). No obstante hay que considerar que estos porcentajes ocultan la brecha de cobertura entre mujeres por quintiles de ingreso que es considerable, situación que no se da tan marcadamente entre los hombres. Además recordemos que estos datos de cobertura se refieren a la población ocupada por lo que el total de las mujeres están menos cubiertas que los hombres debido a su menor participación laboral (Gana, 2002).

A pesar de la evolución en las distintas tasas de cobertura, las mujeres continúan subrepresentadas en el sistema previsional, pues representaron el 31.5 % del total de cotizantes en 1986 y el 36.1 % en 1999. Mientras que en el 2000 representaron el 31 % de los afiliados (AIOS, 2000).

A continuación se pueden apreciar datos más actuales que incluyen los distintos tipos de cobertura expuestos.

⁹ Cálculos en base a información disponible sobre afiliación en Superintendencia de AFP y datos publicados por el INE.

¹⁰ Fuentes: INE. Banco Central de Chile.

¹¹ Fuente: Cálculos del autor en base a información publicada por la Superintendencia de AFP y por el INE.

¹² Idem.

Cuadro 7. Población Económicamente activa y cotizantes según sexo. Año 2000. En porcentajes.

PEA		Ocupados		Desocupados		Ocupados que cotizan	
Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
73.2	39.3	90.6	88.5	9.4	11.5	63,8	61,0

Fuente: Encuesta CASEN, 2000

Las diferencias se tornan más drásticas si se considera el quintil de ingreso:

Cuadro 8 Ocupados por quintil de ingreso autónomo nacional que se encuentra cotizando por sexo(*)

Cotizando	Sexo	I	II	III	IV	V	Total
		%	%	%	%	%	%
Sí	Hombre	47.7	61.1	65.5	69.3	71.5	63.7
	Mujer	31.5	49.6	61.9	65.7	72.6	60.3
	Total	43.5	57.5	64.2	67.8	71.9	62.5
No	Hombre	52.1	38.8	34.3	30.6	28.4	36.2
	Mujer	68.4	50.1	37.8	34.1	27.3	39.5
	Total	56.3	42.3	35.5	32.0	28.0	37.3
Sin dato	Hombre	0.2	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1
	Mujer	0.1	0.4	0.3	0.2	0.1	0.2
	Total	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2
Total	Hombre	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Mujer	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(*) Se excluye servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.

Fuente: MIDEPLAN, División Social, Departamento de Información Social, Encuesta CASEN 2000.

1. Distorsiones en los datos sobre cobertura

Comparando los distintos indicadores de cobertura se puede apreciar una brecha considerable. Esta se hace más patente en la diferencia entre el total de afiliados de 6.1 millones y el de cotizantes que es de 3.2 millones (Arenas, 2000: 21). La diferencia se debe a falencias del sistema que determinan altos grados de sobre cobertura, tales como el atraso o morosidad en el pago de aportes por parte de los empleadores, afiliaciones fraudulentas, personas que están afiliadas en más de una AFP. El alto porcentaje de afiliación se debe a que ésta es obligatoria para los dependientes y a que no hay posibilidad de desafilarse del sistema ante cesantía o intermitencias laborales, que a su vez determinan el bajo porcentaje de cotización.

La mayor muestra de sobre cobertura está constituida por la afiliación estadística femenina que corresponde a un 126,5% en 1999, es decir, indica que el número de afiliadas es mayor que el de mujeres de la población.

Los problemas relativos a la información no sólo se relacionan con el registro cuantitativo de los afiliados sino que se extienden a la insuficiencia de datos que permitan cierta caracterización de los mismos. Así en el caso de los trabajadores independientes no se cuenta con bases de datos que puedan proporcionar información sobre el tipo de trabajadores que no presentan un comportamiento regular y sistemático respecto a las cotizaciones que deben enterar en el sistema previsional, y que también permita identificar comportamientos diferenciales dependiendo de la relación de dependencia, el sector económico, el estado civil, la edad, el género o la zona geográfica a la que pertenecen estos trabajadores (Arenas, 2000: 44).

C. Factores demográficos relevantes

Chile se encuentra en una tercera etapa de transición demográfica ya que su porcentaje de personas mayores de 60 años es del 11%. La pirámide de edades muestra un abultamiento en su parte media que corresponde a las edades centrales debido al pasado más o menos cercano de alta fecundidad. La población chilena está envejeciendo, y las mujeres serán las más afectadas con esta transición debido a las condiciones en que se encuentran en el sistema previsional.

Cuadro 9 Distribución de la población mayor de 60 y esperanza de vida al nacer por sexo

Indicador	Año	Mujeres	Hombres
Población mayor de 60 años (%) a/	2000	57	43
Esperanza de vida al nacer (años) a/	2000	79	73

Fuente: CEPAL. Unidad Mujer y Desarrollo. Proyecto
<http://www.eclac.cl/mujer/proyectos/perfiles/chile.htm>

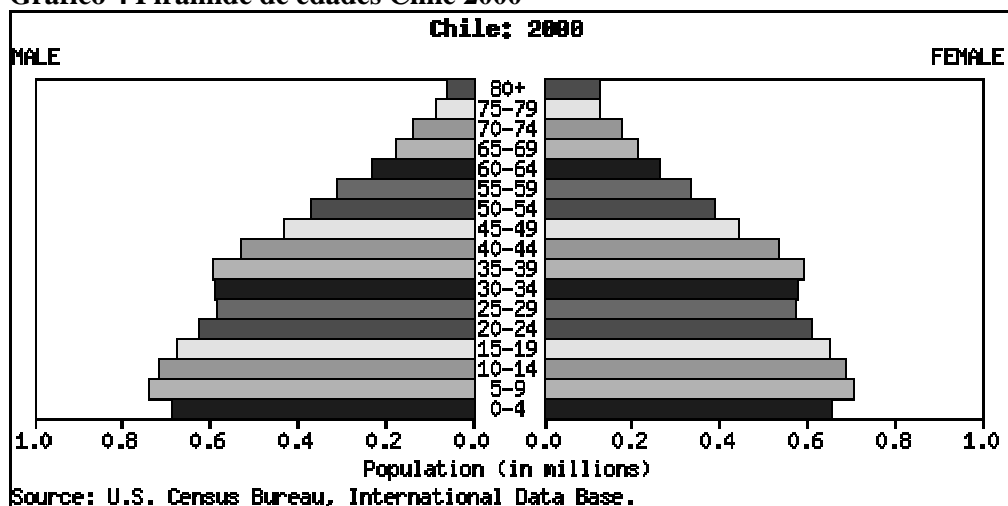
Cuadro 10 Esperanza de Vida al Nacer, por Sexo, según Períodos de la Tabla País, 1970 – 2005

<i>Esperanza de vida al nacer (en años) 1/</i>			
PERIODO DE LA TABLA	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
1970 - 1975	63,57	60,46	66,80
1975 - 1980	67,19	63,94	70,57
1980 - 1985	70,70	67,38	74,16
1985 - 1990	72,68	69,59	75,89
1990 - 1995	74,43	71,53	77,44
1995 - 2000	75,21	72,28	78,26
2000 - 2005	75,96	72,99	79,04

Fuente: INE-CELADE. Chile, Estimaciones y proyecciones de población por sexo y edad.
Total País 1950 - 2050.

1/ Indica el número de años que probablemente le correspondería vivir a cada componente de una generación de recién nacidos.

Gráfico 4 Pirámide de edades Chile 2000



Cuadro 11 Tasas globales de fecundidad por quinquenios

1980 - 1985	1985 - 1990	1990 - 1995	1995 - 2000	2000 - 2005
2.7	2.7	2.5	2.4	2.4

Fuente: CELADE, Boletín Demográfico, 62; UN. World Population Prospects. The 1998 Revision

D. Inequidades del mercado laboral que se trasladan al sistema de pensiones

Tanto la baja cobertura femenina del sistema previsional, como la baja tasa de reemplazo que tienen las afiliadas al sistema, tienen directa relación con diferencias del mercado laboral. La discriminación contra las mujeres en el mercado laboral asume dos formas: salarial y cupacional. A continuación veremos las magnitudes de ambas.

Cuadro 12 Ingreso medio mensual de los ocupados por sexo 1996 – 1998

	Mujeres	Hombres	% de ingresos de las mujeres con respecto a los hombres
1998	207,895	305,045	63.4

Fuente: INE. Encuesta Suplementaria de Ingresos. Trimestre octubre diciembre 1996 y 1998

Cuadro 13 ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN OCUPADA URBANA TOTAL, POR CATEGORÍA OCUPACIONAL, 1999 a/ (Porcentaje del total de la población ocupada urbana)

Total b/	Categoría del empleo											
	Empleadores			Asalariados			Cuenta propia			Servicio Doméstico		
	Ambos sexos	hombres	mujeres	Ambos sexos	hombres	mujeres	Ambos sexos	hombres	mujeres	Ambos sexos	hombres	mujeres
100	4.2	5.0	3.0	70.2	74.1	63.7	19.7	20.8	18.1	5.9	0.1	15.2

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico, 2001, en base a Encuestas de hogares, octubre, 2001.

a/ Corresponde a la población de 15 años y más

b/ El total refleja por separado a las mujeres, a los hombres y a ambos sexos.

Si bien esta tabla no da cuenta a cabalidad de la segregación vertical y horizontal de que son víctimas las mujeres, el porcentaje de trabajo doméstico remunerado femenino resulta decidor, el 15% de las trabajadoras son asesoras del hogar frente a un 0.1 % de los trabajadores.

Además la segmentación del mercado laboral varía por quintiles de ingreso de los hogares, como se puede apreciar a continuación, y en consecuencia los resultados de la segmentación laboral para el sistema de pensiones.

Cuadro 14 OCUPADOS POR QUINTIL DE INGRESO AUTÓNOMO REGIONAL SEGÚN CATEGORÍA OCUPACIONAL Y SEXO (*)

Categoría ocupacional	Sexo	I	II	III	IV	V	Total
		%	%	%	%	%	%
Patrón o empleador	Hombre	0.6	0.9	2.3	4.1	17.0	5.1
	Mujer	0.3	0.3	1.2	1.9	6.8	2.6
	Total	0.5	0.7	1.9	3.2	12.8	4.2
Trabajador por cuenta propia	Hombre	20.5	19.9	22.4	23.9	20.9	21.5
	Mujer	18.5	16.4	17.4	18.4	18.6	17.9
	Total	19.9	18.8	20.6	21.7	19.9	20.2
Empleado o obrero	Hombre	76.8	77.3	72.1	67.7	59.7	70.6
	Mujer	50.6	57.0	62.8	67.0	69.8	63.4
	Total	70.0	71.0	68.9	67.4	63.8	68.0
Servicio doméstico	Hombre	0.3	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1
	Mujer	27.5	24.1	15.8	8.9	2.0	13.2
	Total	7.3	7.5	5.6	3.7	0.8	4.7
Familiar no remunerado	Hombre	1.6	0.8	0.8	1.0	0.7	0.9
	Mujer	3.1	2.1	2.4	3.1	2.2	2.5
	Total	2.0	1.2	1.3	1.9	1.3	1.5
FF.AA. y de orden	Hombre	0.4	1.1	2.4	3.2	1.7	1.8
	Mujer		0.3	0.4	0.6	0.6	0.4
	Total	0.3	0.8	1.7	2.1	1.2	1.3
Total	Hombre	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Mujer	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(*) Se excluye servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.

Fuente: MIDEPLAN, División Social, Departamento de Información Social, Encuesta CASEN 2000.

Cuadro 15 Distribución de la población de 15 años y más ocupada por sexo según categoría ocupacional 2000(Porcentaje)

Categoría ocupacional	Hombre	Mujer	Total
Patrón o empleador	5,1	2,5	4,1
Trabajador cuenta propia	21,5	17,3	20,0
Empleado u obrero	70,5	61,4	67,2
Serv. doméstico puertas adentro	0,0	3,2	1,2
Serv. doméstico puertas afuera	0,1	12,8	4,7
Familiar no remunerado	0,9	2,5	1,5
FF.AA. y de orden	1,8	0,4	1,3
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: MIDEPLAN, Elaborado a partir de información de Encuesta CASEN 2000

E. Propuestas para el debate.

Las propuestas nacionales para reformar el sistema previsional varían en función de los objetivos que se persigan, estos apuntan a aumentar la cobertura, mejorar las tasas de reemplazo, prevenir el aumento de los costos fiscales que se proyecta en razón del aumento de pensiones mínimas. Aquí se presentan tan sólo aquellas que pueden tener efectos positivos sobre la equidad.

Emilio Morgado (2001 y 1998) de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, propone dos modificaciones, que si bien son de carácter general, pueden incidir positivamente en la equidad del sistema. La primera de ellas es establecer tres regímenes contributivos de pensiones: uno de pensiones mínimas garantizadas; otro de beneficios definidos y vinculados a los ingresos, con aportaciones bipartitas y el tercero de carácter complementario con aportes de los afiliados y eventualmente de los empleadores. A estos se suma un cuarto régimen asistencial y no contributivo. La segunda propuesta consiste en establecer algún mecanismo de participación informativa o consultiva de los afiliados.

Alberto Arenas (2000) apunta a modificar la estructura de incentivos y desincentivos del sistema. Enfatiza la importancia de dar incentivos a los afiliados para que mantengan sus cotizaciones. Considera necesario facilitar los procedimientos de declaración y pago de cotizaciones, eliminando los requerimientos engorrosos.

Este autor además, destaca la importancia de implementar medidas que cambien el perfil del horizonte temporal que las personas utilizan para tomar su decisión de participar o no en el sistema de pensiones. Esto debido a que beneficios más inmediatos constituirían un incentivo. Por ejemplo, en el caso de los trabajadores independientes, que componen la mayor parte de la población sin cobertura y donde las mujeres están sobre representadas, incluir los años en que se cotizó como trabajador independiente en el cálculo de los días de vacaciones a que tiene derecho todo trabajador dependiente, así como también permitirles descontar de su base tributaria las contribuciones realizadas a la seguridad social.

Con el objetivo de aumentar la cobertura poblacional, Andras Uthoff (2001) sugiere evitar la discriminación tributaria que afecta a los trabajadores independientes y considerar sanciones más drásticas para el incumplimiento de las obligaciones de los empleadores. Asimismo destaca la importancia de reducir el riesgo financiero de los afiliados cercanos al retiro.

Por su parte Diego López (1999) propone alterar los requisitos de antigüedad y garantía estatal sobre las pensiones mínimas como forma de aumentar el acceso de las mujeres a éstas. Además plantea la posibilidad de que todos los ingresos de la familia se coticen en un mismo fondo como forma de incorporar las remuneraciones complementarias y esporádicas. Respecto de este último punto cabe recordar que la distribución de recursos al interior de las familias suele no ser equitativa.

En cuanto a la alteración de los requisitos de antigüedad, otras autoras como Pamela Gana (2002), presentan advertencias en el sentido de que ésta y cualquier otra medida destinada a aumentar la cobertura previsional de las mujeres debe tener cuidado de no desincentivar su participación laboral, ya que la reducción en el número de años cotizados requeridos para acceder a la pensión mínima puede incentivarlas a trabajar sólo los años requeridos.

De otra parte la mencionada autora plantea que, dado que la participación en el sistema previsional chileno está vinculada a la participación laboral, se deberían adoptar medidas para mejorar la inserción laboral femenina, tales como programas de capacitación y mecanismos de cuidado infantil.

Pedro Valencia, propone la creación de una AFP de trabajadores, sin fines de lucro y con apoyo estatal. Esta propuesta general parecería implicar cierta vuelta al mutualismo, aunque no especifica la manera de creación de esta AFP, ni la forma de participación de los trabajadores en ella o de materializar el régimen de copropiedad.

El mismo autor recomienda sanciones más drásticas para los empleadores que incurren en apropiación indebida al no pagar las cotizaciones descontadas a sus trabajadores. Además sugiere modificar la posibilidad de retención de 10 días que tienen los empleadores para traspasar las cotizaciones de sus trabajadores, debido a la pérdida que conlleva esta retención para los fondos de los afiliados.

Por último, Valencia propone el establecimiento de la alternativa de jubilación anticipada para quienes laboren en trabajos pesados o ambientes tóxicos, contemplando algún tipo de financiamiento para compensar los menores años de cotización que implica jubilarse anticipadamente.

CONCLUSIONES

El sistema de pensiones de capitalización individual vincula la existencia de las prestaciones a la de un trabajo remunerado, de manera que cualquier cuestionamiento a la equidad y eficiencia del sistema se traslada al mecanismo que lo sustenta, es decir al mercado de trabajo. Resulta necesario zafarse de esta lógica evasiva y asumir que el problema no es sólo del mercado de trabajo, sino también de un sistema previsional que reproduce inequidades.

Se constató que los sistemas de pensiones prescindieron de la doctrina socio- jurídica para avocarse a una económica que excluye cualquier pretensión de solidaridad. Se considera necesario retomar la elaboración doctrinaria, aprovechando la experiencia de décadas anteriores

para corregirla, incorporando una perspectiva de género que permita evitar que se repitan las estereotipaciones que se dieron en los enfoques teóricos dominantes de las políticas de los estados de bienestar. Con una doctrina socio- jurídica renovada se esperaría que se desarrollen propuestas de mecanismos de solidaridad entre generaciones y entre hombres y mujeres.

Es evidente que la ciudadanía social plena no alcanza a todos los sectores de la sociedad. Pero además de las exclusiones que derivan de los niveles de ingreso, la ciudadanía de las mujeres se encuentra cercenada por normativas de pensiones en las que subyace la dicotomía entre contrato y caridad y que se basan en estereotipos de género.

La mujer considerada en las normas de pensiones es la esposa – madre – ama de casa que es incluida al sistema previsional en calidad de carga, dependiente o beneficiaria en función de la *caridad*, mientras que el acceso de los hombres se da vía un *contrato* de ahorro. Muestra de ello son en Chile las disposiciones sobre las pensiones de viudez de la conviviente, que a más de ser discriminada en relación a la esposa, sólo accede a la pensión si tiene hijos con el causante, claramente el criterio originador del derecho es ser madre. En el mismo sentido, la exclusión de los hombres de la pensión de viudez -salvo la excepción de invalidez- es muestra de que para ellos rige la categoría del *contrato* y sólo ante situaciones extremas se los considera beneficiarios de la *caridad*. Tanto en Chile como en Argentina las mujeres consideradas económicamente inactivas -porque se dedican al trabajo reproductivo- están destinadas a ser beneficiarias de la *caridad* de su marido o del Estado. En este último caso la proporción de mujeres acreedoras de la asistencia pública es decisora.

Los niveles de cobertura previsional son bastante deficientes, tanto en Argentina como en Chile. En ambos países las mujeres están menos cubiertas que los hombres y tienen pensiones inferiores. Esta diferencias se deben a: la discriminación salarial y ocupacional que padecen las mujeres; la discriminación legal que determina que tengan una menor edad de jubilación; la menor densidad de sus cotizaciones; que los retornos de sus fondos de pensiones son menores debido a sus remuneraciones inferiores; que las comisiones de los entes administradores les significan un descuento mayor; que tienen una mayor expectativa de vida y por tanto permanecen más tiempo como pensionadas; que la población inactiva femenina es mayor a la masculina; que el desempleo femenino es mayor (en Chile); y, a que el trabajo reproductivo no genera pensiones.

La situación de los trabajadores autónomos es especialmente preocupante. En Argentina la proporción de mujeres que son trabajadoras independientes es alta y los trabajadores autónomos son abiertamente discriminados mediante una cotización más alta que los dependientes, ya que su cotización suma la que corresponde a trabajador y empleador. Además, se les dificulta regularizar su situación con fuertes multas. En Chile esta discriminación no se presenta puesto que los empleadores no cotizan para sus trabajadores. Sin embargo se da otra forma de discriminación, ya que los trabajadores autónomos tributan sobre sus cotizaciones a diferencia de los dependientes.

Argentina y Chile son países que están envejeciendo, por lo que la inadecuación de sus sistemas de pensiones es literalmente un tema de vital importancia, ya que de él depende y dependerá la subsistencia de la población adulta mayor. La proporción femenina de esta población es mayor y las proyecciones indican que esta diferencia se acentuará, como también aumentará la diferencia entre la expectativa de vida masculina y femenina. De manera que es urgente buscar mecanismos para adaptar los sistemas de pensiones a la estructura del mercado laboral y a la estructura de edades de la población. Así como buscar alternativas para que el trabajo reproductivo sea cubierto por el sistema de pensiones, ya que mientras subsista la división sexual del trabajo, el doméstico seguirá a cargo de las mujeres, muchas veces en calidad de ocupación exclusiva.

Se considera que lo determinante para la equidad no es la inclusión, sino en qué calidad se da ésta. De ahí que las opciones que se manejen para ampliar la cobertura del sistema de pensiones deben basarse en que todas las personas son ciudadanas, por lo no caben distinciones cargadas de prejuicios de género, como las de trabajador titular y ama de casa beneficiaria, carga o dependiente.

Las propuestas presentadas en este trabajo para mejorar la cobertura y la equidad de los sistemas de pensiones de Argentina y Chile, provenientes de distintos autores, constituyen aportes que es necesario debatir entre los diferentes sectores de la población. Al respecto se recuerda que las percepciones que la población tenga sobre las políticas y leyes influyen sobre los resultados de éstas al determinar los niveles de acatamiento, transgresión y autoexclusión, por lo que parece recomendable que se promueva una discusión participativa entre grupos representativos de los distintos intereses sociales.

BIBLIOGRAFÍA

Anderson, Jeanine, (1994) “Ni bienestar ni equidad”. *Pobreza y políticas sociales en el Perú*. Lima, Centro de Investigación Universidad del Pacífico.

Arenas, Alberto y Gana, Pamela (2001) Reformas a los sistemas de pensiones y los desafíos de la dimensión de género. Serie Población y Desarrollo No 18, Santiago de Chile, CEPAL.

Arenas, Alberto (2000) Cobertura previsional en Chile: Lecciones y desafíos del sistema de pensiones administrado por el sector privado. Serie Financiamiento del Desarrollo No. 105. Santiago de Chile, CEPAL.

Arriagada, Irma (2001) Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo. Serie Políticas Sociales Nro. 57. Santiago de Chile, CEPAL.

----- (1997) Realidades y mitos del trabajo femenino urbano en América Latina. Serie Mujer y Desarrollo N° 21. Santiago de Chile, CEPAL.

Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones. (AIOS) Boletín Estadístico, No 5 – junio de 2001.

-----Boletín Estadístico, No 3 – junio de 2000

Astelarra, Judith (1992) Recuperar la voz: El silencio de la ciudadanía. *Fin de Siglo. Género y Cambio Civilizatorio*. Ediciones de las Mujeres No 17. ISIS Internacional.

Banco Interamericano de Desarrollo. BID (1996) La Mujer en las Américas. Cómo cerrar la brecha entre los géneros. Washington D.C., BID.

Barreiro, Line (1996) Las recién llegadas: Mujer y participación política. Estudios Básicos de Derechos Humanos IV. San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), comisión de la Unión Europea.

Beattie, Roger (2000) Protección social para todos, pero ¿cómo?. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 119, n. 2.

Benería, Lourdes (1996) Toward a greater integration of gender in economic. *World Development*. November 23, 11.

Bernedo, Jorge (2000) El derecho humano a la seguridad social y la privatización de los sistemas de pensiones en América Latina. Ganancia para algunos y desprotección para otros. Lima, Centro de Asesoría Laboral del Perú.

Bertranou, Fabio; Schulthess, Walter y Grushka, Carlos (1999) Proyección de responsabilidades fiscales asociadas a la reforma previsional en Argentina. *Seminario Conjunto CEPAL / Ministerio de Hacienda- Chile. “Responsabilidades Fiscales en Sistemas de Previsión”* Santiago, 2 y 3 de septiembre de 1999.

Bobbio, Norberto (1991) El tiempo de los derechos. Madrid, Fundación Sistema.

Bock, Gisela y Thane Pat. Eds. (1996) Maternidad y Políticas de Género. *Feminismos*. Madrid, Ediciones Cátedra, Universidad de Valencia, Instituto de la Mujer.

Bravo, Jorge (2000) Envejecimiento de la población y sistemas de pensiones en América Latina. Revista de la CEPAL N° 72. Diciembre, Santiago de Chile.

----- (1999) Factores demográficos de los sistemas de pensiones en América Latina. *Seminario Conjunto CEPAL / Ministerio de Hacienda- Chile. "Responsabilidades Fiscales en Sistemas de Previsión"* Santiago de Chile, 2 y 3 de septiembre de 1999.

Campero, Guillermo y Leon, Francisco (1999) Crisis y legitimidad de las reformas institucionales. *CEPAL; PNUD; BID; FLACSO. América Latina y las crisis*. Serie políticas sociales N° 33. Santiago de Chile.

CELADE (2002) Boletín Demográfico No 69. América Latina y Caribe: Estimaciones y Proyecciones de Población. 1950-2050. Santiago de Chile, CEPAL.

----- (2000) Encuentro Latinoamericano y Caribeño sobre las Personas de Edad: ponencias presentadas al Seminario Técnico. Serie Seminarios y Conferencias - CEPAL, n. 2. Santiago de Chile, CELADE

----- (1999) América Latina: Población Económicamente Activa 1980 – 2025. Boletín Demográfico No 64, Santiago de Chile, CEPAL

----- (1995) Serie Análisis Demográfico No 5, Santiago de Chile, CEPAL.

CEPAL (2002) Socio-Demographic Vulnerability: Old and New Risks for Communities, Households and Individuals. Summary and Conclusions. Twenty-ninth session, Brasilia, Brazil, 6 – 10 may.

----- (2001 a) Social dimensions of macroeconomic policy. Report of Executive Committee on Economic and Social Affairs of the United Nations. Serie Informes y estudios especiales. No 1. Santiago de Chile, CEPAL.

----- (2001 b) Anuario Estadístico.

----- (2000a) Panorama Social de América Latina, 1999 - 2000, Santiago de Chile.

----- (1998) Subsede de México Los sistemas informales de seguridad social: experiencias en México y el Istmo Centroamericano. México, DF: CEPAL.

----- (1999) Estudio económico de América Latina y el Caribe. 1998 - 1999.

Cerruti, Marcela (2000) Economic Reform, Structural Adjustment and Female Labor Force Participation in Buenos Aires, Argentina. *World Development*. Vol. 28 No 5, may.

Chackiel, Juan (2000) El envejecimiento de la población latinoamericana ¿ hacia una relación de dependencia favorable?. Serie Población y Desarrollo N° 4. CEPAL: Santiago de Chile.

CIEDES (1999) Análisis de género en el sistema de administración privado de pensiones. *Políticas de Igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo*. Santiago de Chile, Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM). Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Cortes, Rosalía (2000) Arreglos institucionales y trabajo femenino. *Ley, Mercado y Discriminación*. Birgin, Haydée. comp. Buenos Aires, Biblios.

Cox , Alejandra (1999) Are Social Security Reforms Gender Neutral ? Current Estimates of Standard of Living and Future Prospects for Chilean Elderly Men and Women. California State University, World Bank Research Project on Gender and Social Security.

Elter, Doris; Briant, Marie-Hélène (1995) La situación de las mujeres en el nuevo sistema previsional chileno. Documentos de Trabajo - SERNAM, n. 34. Santiago de Chile.

Evans, David (1993) *Sexual Citizenship. The Material Construction of Sexualities*. London, Routledge.

Facio, Alda (1992) Cuando el género suena cambios trae. Metodología para el análisis de género del fenómeno legal. San José, C. R.: ILANUD.

Fraser, Nancy y Gordon, Linda (1992) Contrato *versus* caridad: una reconsideración de la relación entre ciudadanía civil y ciudadanía social. ISEGORÍA, Nº 6.

Gana, Pamela (2002) Seguridad Social: Sistema de Pensiones y Género en Chile. *Más derechos económicos, sociales y culturales, menos desigualdades de las mujeres en Chile*. Informe de derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres en Chile, 2001. Santiago de Chile, Corporación de Desarrollo de la Mujer – La Morada.

Gimenez, Daniel M. (2000a). Reformas al Estado, ciudadanía y género en América Latina: El caso de los Sistemas de Pensiones. Santiago de Chile, Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL. *Documento de trabajo*.

----- (2000b) La mujer en la legislación de los sistemas de pensiones reformados en América Latina. Santiago de Chile, Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL. <http://www.eclac.cl/mujer/proyectos/pensiones/publicaciones/default.htm>

Habermas, Jürgen (1998) *Facticidad y validez*. Sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso. Madrid, Trotta.

INE (2000) Boletín Informativo del Instituto Nacional de Estadísticas de Chile. No 26, diciembre.

Leon, Francisco (2001) *Mujer y trabajo en las reformas estructurales latinoamericanas durante las décadas de 1980 y 1990*. Serie Mujer y Desarrollo Nº 28. Santiago de Chile, CEPAL.

López, Diego (1999) Puntos pendientes para mejorar la eficacia de la cobertura y lograr la equidad de género en el sistema previsional de fondos de pensiones. *Políticas de Igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo*. Santiago de Chile, Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM). Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

López Montaña, C. y Rondero Torres, M. (1994) *Reforma social con perspectiva de género. Aportes para la discusión*. México, BID/CEPAL/UNIFEM.

Loutfi, Martha Fetherolf (2001) *Women, gender and work: what is equality and how do we get there?*. Geneva, ILO.

Lo Vuolo, Rubén (1998) *Economía global y nuevas políticas de sostenimiento de ingresos como base de un nuevo consenso económico y social. Sistemas de protección social en un mundo globalizado*. C. Filgueira, L. Pautassi, y J. Petersen- Thumser coords. Centro Interdisciplinario para el Estudio de las Políticas Públicas(Cieep). Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional (DSE), Programa Latinoamericano de Políticas Sociales (PSE).

Lund, Francie (2001) *Marco para un análisis comparativo de la protección social para los trabajadores en la economía informal*. Documento presentado en el taller “ *Protección Social, Informalidad y Género*”. Centro de Estudios de la Mujer. Red de Instituciones de Apoyo a las Mujeres Microempresarias y Trabajadoras Independientes. Santiago de Chile, OIT.

Mastrangelo, Jorge (1999) *Políticas para la reducción de costos en los sistemas de pensiones: el caso de Chile*. Serie financiamiento del desarrollo N° 86, Santiago de Chile, CEPAL.

Martinez Vivot, Julio (1998) “La privatización de la Seguridad Social” *Las reformas de la Seguridad Social en Iberoamérica*, Madrid, Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (AIA DTSS), Organización Iberoamericana de Seguridad Social. (OISS)

Marques Pereira, Berengere (1997) *Los derechos reproductivos como derechos ciudadanos. La ciudadanía al debate*. Ediciones de las Mujeres No 25. ISIS. Centro de Estudios de la Mujer (CEM) Santiago de Chile.

Marshall, T.H.; Bottomore, Tom (1992) *Citizenship and social class*. London, Pluto Press.

Maza Valenzuela, Erika (1998) *Liberales, radicales y la ciudadanía de la mujer en Chile: 1872 – 1930*. Estudios Públicos No 69. Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos (CEP).

Menéndez – Carrión, Amparo (1999) “Pero donde y para qué hay cabida? La cuestión de la ciudadanía al cierre del milenio. Una mirada desde América Latina” *Versión para comentarios*. Santiago de Chile.

Mesa-Lago, Carmelo (2000a). *Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI*. Serie Políticas Sociales No 36. Santiago de Chile, CEPAL.

----- (2000b) *Estudio comparativo de los costos fiscales en la transición de ocho reformas de pensiones en América Latina*. Serie Financiamiento del Desarrollo No. 93. Santiago de Chile, CEPAL

MIDEPLAN (2000) *Encuesta CASEN 2000*, Ministerio de Planeación, División Social.

Montaño, Sonia, (2002) “Modelando nuevos pactos sociales” *Comentarios a Graham, Carol. Crafting Sustainable Social Contracts in Latin América: Political Economy, Public Attitudes and Social Policy*. Taller de Trabajo “*El papel de los diálogos en la política social: Implicaciones para la Estrategia de Desarrollo Social del BID*” Santiago de Chile, mayo, CEPAL.

Morgado, Emilio, (2001) “Presente y Tendencias de la Seguridad Social.” *Memorias del Duodécimo Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*, Sinaloa.

----- (1998) “Reforma de la Seguridad Social en Chile: El sistema de pensiones por vejez”. *Las reformas de la Seguridad Social en Iberoamérica*, Madrid, Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (AIA DTSS), Organización Iberoamericana de Seguridad Social. (OISS)

Mouffe, Chantal (1992) *Feminismo, ciudadanía y política democrática radical*.

Novoa Fuenzalida, Patricio (1977) *Derecho de Seguridad Social*. Santiago de Chile, Ed. Jurídica de Chile.

OIT (2001) *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2001*.

-----.(2000) *Informe sobre el trabajo en el mundo, 2000: la seguridad de los ingresos y la protección social en un mundo en plena transformación*. Ginebra.

Palomino, Hector (2002) *Colapso Institucional y reconstrucción social en Argentina*. Informe preparado para la Redacción de la Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo. RELET.

Pautassi, Laura. y Birgin, Haydée (2001) ¿ Género en la reforma o reforma sin género? *Desprotección social de las leyes previsionales en América Latina*. Serie Mujer y Desarrollo N° 36. Santiago de Chile, CEPAL.

Pautassi, Laura, (2002) “Las reformas previsionales en América Latina. Análisis de la legislación desde la perspectiva de género.” Buenos Aires, abril, Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL. *Versión preliminar*.

Queisser, Mónica (1999) *Pension Reform: Lessons from Latin America*. Policy Brief No 15. OECD.

Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe eds. (1993) *Mujeres y Políticas de Población*.

Revista Panamericana de Salud Pública. *Hacia una nueva seguridad social en el siglo XXI: sin solidaridad en el financiamiento no habrá universalidad*. Vol. 8, n. 1-2, julio-agosto. 2000

Rico, María Nieves (2000) *Coor. NU. CEPAL. Unidad Mujer y Desarrollo; Chile. Servicio Nacional de la Mujer. Las mujeres chilenas en los noventa: hablan las cifras*. Libros de la CEPAL, No 57. Santiago de Chile.

Roncada, Ana Luisa Cortez (2000) *Performing old-age pension systems in developing countries: lessons from Latin America*. Revista de Economía Política (São Paulo), vol. 20(1), n. 77, janeiro-março.

Roseblatt, Karin (1995) *Por un hogar bien construido – El Estado y su política familiar en los Frentes Populares*. *Construcción de identidad en Chile, siglos XIX y XX*. Godoy, Lorena ed., Colección Investigadores Jóvenes, Santiago de Chile, SUR/CEDEM.

Ruiz, Alicia (2000) *La construcción jurídica de la subjetividad no es ajena a las mujeres*. *El derecho en el género y el género en el derecho*. Birgin, Haydee. *Comp* Buenos Aires, Biblios.

Sautu, Ruth (2000) Marketización y feminización del mercado de trabajo en Buenos Aires: perspectivas macro y micro sociales. *Estudios Demográficos y urbanos*. Vol. 15 No 1 (43), enero – abril.

Smart, Carol (2000) La teoría feminista y el discurso jurídico. *El derecho en el género y el género en el derecho*. Birgin, Haydee. Comp., Buenos Aires, Biblios.

Standing, Guy (1999) Global Feminization Through Flexible Labor: A Theme Revisited. *World Development* Vol. 27 No 3.

Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP) Información estadística. www.safp.cl/estadis/

----- (2001) Series estadísticas – diciembre 2001, Santiago de Chile.

Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. AFJP. (2000) El régimen de capitalización a 6 años de la reforma previsional, 1994 – 2000. Argentina.

Tacla Chamy, Odette (1997) La demografía en los 90 y una mirada al futuro. *Estadística y Economía*, n. 14, primer semestre.

Ulshoefer, Petra (1994) Igualdad de oportunidades para las mujeres en los años 90: desafíos para la legislación del trabajo, la seguridad social y las relaciones laborales. Ginebra, OIT.

Uthoff, A; Sojo, A y Titelman, D., (S/D) “Reformas a la seguridad social en salud y pensiones. La lógica del cambio en la estructura de financiamiento, el desarrollo de cuasimercados y su posible impacto sobre la equidad” *Borrador para la discusión*, Santiago de Chile.

Uthoff, Andras (2001) La reforma del sistema de pensiones en Chile: desafíos pendientes. Serie Financiamiento para el desarrollo No 112. Santiago de Chile, CEPAL.

----- (1999) “La universalización de la seguridad social en pensiones en América Latina.” *Políticas y Servicios Sociales para el siglo XXI*. Consuelo Uribe Ed. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Departamento de Gestión Pública y Centro Editorial Javeriano.

Valencia, Pedro (2002) “La incertidumbre de los trabajadores afiliados.” *La columna de las juventudes comunistas*. www.jjcc.cl/central/columna/pedroi/10.htm

Vázquez, Antonio, (1998) “Organismos de gestión privada encargados de la Administración de la Seguridad Social en la Argentina” *Las reformas de la Seguridad Social en Iberoamérica*, Madrid, Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (AIA DTSS), Organización Iberoamericana de Seguridad Social. (OISS)

Wiener, Antje (1997) La ciudadanía como estrategia política. *Revista Feminista Lolapress*, No 6 Nov. 1996 – Abril 1997. Montevideo.

Young, Iris Marion (1996) Vida Política y Diferencia de Grupo: Una crítica del ideal de ciudadanía universal. *Perspectivas feministas en Teoría Política*. Carmen Castells Comp. Barcelona, Paidós Estado y Sociedad.