

Sistemas previsionales con enfoque de género

Avances y retrocesos en América Latina y el Caribe

Los trabajos que integran este libro fueron sometidos a una evaluación por pares.

Sistemas previsionales con enfoque de género : avances y retrocesos en América Latina y el Caribe / Nathalie Denisse Chacón Ortiz ... [et al.]. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2024.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-850-3

1. Sistemas Previsionales. 2. América Latina. 3. Caribe. I. Chacón Ortiz, Nathalie Denisse

CDD 306.361

Corrección de estilo: Emi Martín

Diseño de tapa: Dominique Cortondo

Diseño del interior y maquetado: Eleonora Silva

COLECCIÓN **CONVOCATORIAS DE INVESTIGACIÓN**

Sistemas previsionales con enfoque de género

Avances y retrocesos en
América Latina y el Caribe

María José Azócar, Sergio Carpenter,
Carlos Contreras Cruz y Lourdes Jiménez Brito
(coords.)





CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais



COLECCIÓN CONVOCATORIAS DE INVESTIGACIÓN

Director de la colección - Pablo Vommaro

CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Directora Ejecutiva

María Fernanda Pampín - Directora de Publicaciones

Pablo Vommaro - Director de Investigación

Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Solange Victory y Marcela Alemandi - Producción Editorial

Equipo de Investigación

Teresa Arteaga, Ulises Rubinschik Cecilia Gofman,

María Paredes, Natalia Gianatelli, Rodolfo Gómez

y Sofía Torres

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Zoé Robledo Aburto - Presidente

Alvaro Velarca Hernández - Secretario
General

Vanessa Stoehr Linowski - Directora
Ejecutiva de Proyectos e Investigación

Miguel Ángel Ramírez Villela - Jefe de la
División de Proyectos

Valeria Cervantes García - Subdirección
editorial

Sebastián Castellanos de Oteyza -
Corrección de estilo

Ana Laura García Zavala - Diseño y
formación



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES
CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital
desde cualquier lugar del mundo ingresando a libreria.clacso.org

*Sistemas previsionales con enfoque de género. Avances y retrocesos en América Latina
y el Caribe* (Buenos Aires: CLACSO, septiembre de 2024).

ISBN 978-987-813-850-3



CC BY-NC-ND 4.0

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras
colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no
necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

**CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales -
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel. [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> |

<www.clacso.org>

Índice

Presentación	9
<i>Karina Batthyány y Alvaro Velarca Hernández</i>	
Prólogo.....	13
<i>María José Azócar, Sergio Carpenter, Carlos Contreras Cruz y Lourdes Jiménez Brito</i>	
Brechas de género en los sistemas de pensiones. Retos y oportunidades para los casos de El Salvador, Guatemala, México y Uruguay, 2006-2022.....	25
<i>Nathalie Chacón Ortiz, Carlos Eduardo Argueta, Rubenia Castro Santos</i>	
Incidencia del trabajo de cuidados en la suficiencia de las pensiones contributivas. El caso de las mujeres en Guatemala, México y Panamá.....	79
<i>Giancarlo Roach Rivas, Elvia Chavarría Martínez, Alexander Bernal Chanis</i>	
Sistemas de pensiones y trabajo de cuidado. Innovaciones y desafíos para la igualdad de género en América Latina	143
<i>Camila Arza, Lorena Poblete y David Sánchez Villa</i>	
Sistemas previsionales y desigualdades de género en países del Caribe anglófono. Una cuestión de derechos	211
<i>Yamirka Robert Brady, Amanda de la Caridad Dunet Marciel y Carlos Rafael Labrada Rodríguez</i>	

El Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado en el sistema previsional argentino. Análisis de diseño y evaluación de resultados a dos años de su implementación.....	283
<i>Ignacio Amigorena, Lucía Corsiglia Mura y Diego Edgardo García</i>	
Camino hacia la equidad de género. Experiencias y desafíos del sistema de pensiones chileno	325
<i>Paula Vera Pérez, Cristóbal Leiva Roco y Javiera Pastén Palominos</i>	
Análisis del trabajo no remunerado del hogar en Ecuador. Brecha de género, diferencias por edad y aportaciones en el acceso a beneficios previsionales	373
<i>Grace Karina Atiencia Verdezoto, Stalyn Freddy Celi Barrera, Andrés Armando Palacios López</i>	
Sobre los autores y las autoras	411

Sistemas de pensiones y trabajo de cuidado

Innovaciones y desafíos para la igualdad de género en América Latina

Camila Arza, Lorena Poblete y David Sánchez Villa

Introducción

La igualdad de género es un principio fundamental de los sistemas de seguridad social (Mesa-Lago, 2004). Sin embargo, la desigualdad entre hombres y mujeres en la cobertura y las prestaciones de los sistemas de pensiones sigue siendo un problema en la mayoría de los países del mundo (Arza, 2015; Bettio, Tinios y Betti, 2013; Fultz y Steinhilber, 2004; Frericks y Maier, 2008; Ginn, 2008). Esta brecha de género refleja las diferencias en las trayectorias laborales y de cuidado que se trasladan a las prestaciones del sistema de pensiones. A lo largo de su vida, las mujeres tienen en promedio una menor tasa de participación en el mercado de trabajo y una trayectoria laboral con más interrupciones, en gran medida, como producto del tiempo dedicado al cuidado no remunerado. En el mercado de trabajo, las mujeres reciben menores salarios, se emplean con más frecuencia a tiempo parcial y se encuentran sobrerrepresentadas en ocupaciones asociadas al cuidado. En particular, quienes realizan tareas de cuidado remuneradas en los

hogares son mayoritariamente mujeres, siendo el trabajo un sector relegado en términos de ingresos, de protecciones laborales y de seguridad social.

Las trayectorias laborales típicas de las mujeres reflejan roles de género arraigados en nuestras sociedades que asignan a las mujeres la responsabilidad de las tareas del hogar y del cuidado de los hijos. Estas trayectorias no se condicen con la expectativa de “empleo continuado formal y a tiempo completo” impresa en las reglas previsionales. En los sistemas de pensiones contributivos, para acceder a una prestación al cumplir la edad jubilatoria, es requisito haber realizado un número mínimo de años de aportes a lo largo de la vida laboral. En muchos casos, esto significa que, para obtener una jubilación, es necesario tener una trayectoria laboral continuada de empleo formal que la mayor parte de las mujeres latinoamericanas no tienen. Como la jubilación se asocia al salario previo, la brecha de género en los salarios también se traduce en menores prestaciones para las mujeres. En los sistemas privados de capitalización, la trayectoria laboral y salarial se refleja aún más directamente en el fondo que cada uno puede acumular en la cuenta individual, sobre la base de la cual se calcula la prestación jubilatoria al momento del retiro. En la práctica, todo esto genera menores cobertura y prestaciones para las mujeres respecto de los hombres (Arza, 2015, 2017).

Si bien para alcanzar la igualdad de género en los sistemas de pensiones se necesitan cambios en los roles de género y la organización social del cuidado que van más allá de las reglas previsionales, la falta de reconocimiento del trabajo de cuidado (remunerado y no remunerado) en el diseño de los sistemas de pensiones es un factor importante. En la práctica, el diseño del sistema de pensiones determina en qué medida las desigualdades de género en la distribución del trabajo de cuidado se convierten en desigualdades en los derechos jubilatorios. En ausencia de regulaciones que explícitamente reconozcan este tipo de trabajo, los sistemas de pensiones tienden a penalizar a quienes tienen historias laborales más

cortas, interrumpidas, a tiempo parcial o con menores salarios. El desafío para el diseño de sistemas de pensiones con perspectiva de género en América Latina y el mundo es justamente identificar los mecanismos que generan estas desigualdades para poder evitarlos, implementar instrumentos que permitan superar o compensar los sesgos de género impresos en el diseño vigente y establecer regulaciones que ubiquen a las mujeres y sus trayectorias en pie de igualdad con los hombres.

Con el objeto de analizar las trayectorias de distintos países latinoamericanos que adaptan y reestructuran los sistemas previsionales en esta dirección, este trabajo mapea las estrategias desarrolladas en Argentina, Chile, Bolivia, Costa Rica y República Dominicana. El análisis abarca un período de más de dos décadas que incluye tanto una etapa expansiva de la política social (2000-2013) como un posterior período de desaceleración y retorno de la austeridad en algunos países (2014-2019), la pandemia de covid-19 (2020-2021) y la recuperación pospandemia (2022-2023). Los países bajo estudio representan una multiplicidad de escenarios en lo que se refiere al desarrollo de los sistemas de protección social, así como a la estructura y alcance del sistema previsional, incluyendo esquemas públicos, mixtos y privados. Cuatro de ellos –todos menos República Dominicana– cuentan con sistemas de pensiones no contributivas de amplia cobertura y tuvieron un proceso expansivo reciente en el que algunos incorporaron también nuevos créditos por cuidado para las mujeres (Argentina, Bolivia, Chile). Asimismo, en lo que refiere a los derechos previsionales de las trabajadoras domésticas remuneradas, se trata de países con situaciones contrapuestas: en Argentina, Chile y Costa Rica, las trabajadoras domésticas están incluidas en el sistema previsional; en República Dominicana y en Bolivia, están excluidas. La investigación se basa en el análisis de múltiples fuentes primarias y secundarias, incluyendo una revisión sistemática de la legislación, bases de datos comparadas de la Asociación Internacional de Seguridad Social y de la CEPAL, y fuentes oficiales de cada país. Dado que la

información no es uniforme entre países, algunos de los casos se presentan con mayor detalle que otros.

El capítulo se organiza de la siguiente manera. Luego de esta introducción, la sección siguiente presenta la discusión dentro de la literatura especializada sobre la perspectiva de género en los sistemas previsionales, subrayando la importancia de considerar de manera conjunta las estrategias que tienen en cuenta al cuidado no remunerado, como las que apuntan a proteger a las mujeres que realizan tareas de cuidado remuneradas. La tercera sección presenta los principales resultados de la investigación, con subsecciones por país. Cada subsección incluye una descripción del sistema de pensiones (abarcando sus componentes contributivo y no contributivo), las regulaciones relativas a la protección de la vejez de las trabajadoras domésticas remuneradas, y los aspectos específicos del diseño de pensiones que favorecen (o, al contrario, dificultan) el acceso de las mujeres a una jubilación adecuada. La sección cuarta resume los principales aspectos de género de los sistemas de pensiones y analiza una serie de indicadores fundamentales que dan cuenta de la situación actual de la protección económica de las mujeres en la vejez en los cinco países estudiados. Finalmente, la conclusión subraya los principales hallazgos de este trabajo.

La perspectiva de género en los sistemas de previsionales latinoamericanos

¿Qué es un sistema previsional con perspectiva de género? La literatura ha respondido a esta pregunta enfocando el análisis en las múltiples dimensiones relevantes para dar forma a una política previsional sensible a la desigualdad de género. Esto es, una política que reconozca las desigualdades existentes a lo largo del curso de la vida de las mujeres, evite reproducirlas, fomente su autonomía económica y garantice el ejercicio de sus derechos económico-sociales. El sistema de pensiones es solo uno entre muchos

otros sectores de la política social y sociolaboral en cuyos resultados inciden los roles de género en una sociedad, en particular respecto de la distribución del trabajo de cuidado no remunerado.

El análisis de la igualdad de género en el sistema previsional continúa una línea de investigación que indaga acerca del acceso propio y autónomo de las mujeres a recursos económicos a lo largo de su vida, de manera de reducir su dependencia tanto del mercado (desmercantilización) como de los hombres (autonomía económica femenina). Por eso, al analizar la dimensión de género de las políticas previsionales, nos interesa saber si las mujeres tienen acceso a un nivel adecuado de seguridad económica en la vejez por derecho propio y no a través de los ingresos de sus maridos (Arza y Martínez Franzoni, 2018; Orloff, 1993). Para esto, nos enfocamos en las condiciones de acceso y el nivel de las prestaciones jubilatorias que reciben las mujeres de manera directa.

En América Latina, la literatura sobre los impactos de género de las pensiones es extensa, sobre todo luego de las reformas estructurales de los años ochenta y noventa (ver, por ejemplo, Arza, 2012; Birgin y Pautassi, 2001; Bretranou y Arenas de Mesa, 2003; Marco, 2004; Dion, 2008). Sin embargo, mucho ha sucedido desde entonces en la política previsional de la región. Este trabajo apunta a avanzar en el análisis de las innovaciones más recientes en las reformas de los sistemas de pensiones latinoamericanos poniendo el foco en una serie de aspectos clave del diseño de estos sistemas que tienen particular importancia para la igualdad de género en el contexto de profundas desigualdades en el curso de vida de las mujeres.

Desigualdades que se trasladan en el curso de la vida: empleo, ingresos y pensiones

En los sistemas de pensiones contributivos, el derecho a una jubilación se construye a lo largo del tiempo con la acumulación de años de aportes realizados. Esto implica que las historias laborales

de las personas son centrales, incluyendo la participación laboral, la trayectoria salarial, la duración y continuidad en el empleo. En algunos países, los tipos de ocupación también inciden ya que no todas las ocupaciones tienen los mismos derechos previsionales (por ejemplo, el trabajo doméstico remunerado en algunos países). En el caso de las mujeres, estas trayectorias laborales y salariales están condicionadas por los roles de género, y en particular por la maternidad y los tiempos dedicados al cuidado.

Un conjunto de aspectos del curso de la vida de las mujeres erosionan sus derechos jubilatorios y generan brechas de género en la protección económica de la vejez. Por un lado, una menor participación en el mercado laboral que los hombres (tanto en términos de inserción como número de horas) y un menor salario, producto de múltiples factores, incluyendo la segregación ocupacional y el techo de cristal. Por otro lado, una mayor dedicación al trabajo doméstico remunerado y no remunerado. Por último, una mayor esperanza de vida, que implica que las mujeres transcurren un período más largo en la jubilación (figura 1).

Figura 1. Desigualdades de género en el curso de la vida que impactan sobre las pensiones



Fuente: Elaboración propia.

La participación de las mujeres en el mercado laboral, a pesar de la tendencia ascendente, sigue siendo sustancialmente menor que la de los hombres. En América Latina, en 2022, la tasa promedio de

participación de las mujeres en edad laboral fue del 52 % en comparación con el 75 % de los hombres (CEPAL, 2024a). Si bien esta brecha se ha ido reduciendo en las últimas décadas, todavía es amplia (alrededor de 23 %). La participación laboral de las mujeres se encuentra además estratificada por nivel socioeconómico, lo que genera diferentes escenarios de empoderamiento para las mujeres según su estrato social que reflejan la interacción entre desigualdad socioeconómica y desigualdad de género (ONU Mujeres, 2017). Cuando las mujeres alcanzan la edad jubilatoria, sus historias laborales son más cortas y acumulan menos años de aportes en el sistema que los hombres.

Por otro lado, la brecha de género en los ingresos laborales también afecta la igualdad de género en el sistema de pensiones. El ingreso laboral promedio de las mujeres es menor que el de los hombres en la gran mayoría los países. En 2022, en promedio, en América Latina, el salario de las mujeres con trabajo remunerado a tiempo completo fue equivalente al 93 % del salario de los hombres, y en algunos países como Perú, México y Brasil se ubicó cerca del 85 %.¹ Si se toman en cuenta todo tipo de empleos, la brecha de ingresos es aún mayor (ingreso femenino promedio equivalente al 82 % del masculino) (CEPAL 2024b).² La segregación ocupacional –por la cual las mujeres tienden a concentrarse en ocupaciones peor remuneradas como el servicio doméstico–, el “techo de cristal” –que dificulta que las mujeres lleguen a ocupar los puestos jerárquicos y mejor remunerados– y el trabajo informal y flexible –que para muchas mujeres es la única opción disponible para compatibilizar su vida familiar y laboral– son algunos de los factores que explican estas diferencias. En los sistemas de pensiones que

¹ Proporción del salario medio de las mujeres asalariadas urbanas, de 20 a 49 años de edad, que trabajan 35 horas y más por semana, respecto del salario de los hombres de iguales características.

² Proporción del ingreso medio de las mujeres asalariadas e independientes respecto del ingreso medio de los hombres asalariados e independientes, de 15 años y más, según años de estudio y por área geográfica de residencia.

asocian las prestaciones a los ingresos laborales, estas brechas de género se traducen en una menor cobertura y pensiones promedio más bajas para las mujeres.

Otro aspecto asociado a las trayectorias laborales tiene que ver con los roles de género, especialmente en relación con la distribución del trabajo remunerado y no remunerado en las familias. Las encuestas de uso del tiempo muestran que las mujeres dedican en promedio mucho más tiempo que los hombres a las tareas no remuneradas del hogar y del cuidado de niños y ancianos en la familia. Esto afecta sus trayectorias laborales y contribuye a reproducir roles diferenciados que moldean las prácticas, las expectativas y las instituciones. Según los datos disponibles, en América Latina, las mujeres dedican entre 11 % y el 25 % de su tiempo a tareas de cuidado no remuneradas, dependiendo del país; los varones en cambio dedican solo entre el 2 % y el 11 %³ (CEPAL 2024b). En consecuencia, muchas mujeres directamente desisten de incorporarse en el mercado laboral. Por ejemplo, en Chile, se estima que un 11 % de las mujeres no participan en el mercado laboral por razones familiares (cuidado de niños o personas mayores) en comparación con el 0,6 % de los hombres (Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, 2015, p. 71).

Un factor adicional, que tiene importancia sobre todo en los sistemas de capitalización individual, es la mayor esperanza de vida de las mujeres. En América Latina y el Caribe, se estima que las mujeres viven en promedio 6,3 años más que los hombres⁴ (CEPAL, 2024b). Cuando el cálculo de la jubilación se ajusta por esperanza de vida (como ocurre en los sistemas de capitalización individual que utilizan tablas de mortalidad diferenciadas por sexo para el cálculo de las anualidades), las mujeres obtienen prestaciones más

³ Proporción de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados, según sexo y grupos de edad.

⁴ Esperanza de vida al nacer, según sexo.

bajas que los hombres, incluso cuando cuentan con igual fondo acumulado al momento del retiro.

El diseño de los sistemas de pensiones. Dimensiones para analizar su perfil de género

El diseño de los sistemas de pensiones determina las prestaciones que pueden obtener las mujeres, dadas sus trayectorias laborales y de cuidado a lo largo del curso de la vida. Un conjunto de aspectos del diseño de los sistemas de pensiones contributivos son centrales en este sentido, en particular, las condiciones de acceso, las reglas de cálculo de las prestaciones y el reconocimiento del cuidado no remunerado (Arza, 2015).

Las condiciones de acceso se refieren a las reglas que determinan quién puede obtener una prestación, incluyendo las ocupaciones cubiertas y los requisitos para acceder (por ejemplo, la edad, la condición de ciudadanía, el número de años de aportes, etc.). En relación con las ocupaciones cubiertas, un aspecto central desde el punto de vista de género es la protección del trabajo de cuidado remunerado, trabajo casi exclusivamente femenino. La mayoría de los países latinoamericanos, principalmente a partir de la adopción del Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo en 2011 y su posterior ratificación, avanzaron en la incorporación de las trabajadoras del hogar en los sistemas de pensiones. En algunos casos, se trata de sistemas especiales y en otros se las incorpora al sistema general.

Otro aspecto central relativo a las condiciones de acceso en los sistemas contributivos de la seguridad social es el número de años de aportes que se requieren para acceder a una jubilación. Dadas sus trayectorias laborales, muchas mujeres no alcanzan a cumplir con las condiciones contributivas mínimas. En Chile, por ejemplo, se estima que los hombres pasan 74 % de su vida laboral trabajando remuneradamente, comparado con 40 % en el caso de las mujeres (Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones,

2015, p. 71). En los sistemas de pensiones no contributivos, por su parte, las principales restricciones de acceso se refieren al tipo y grado de focalización (por ejemplo, focalización regional o socioeconómica) y su implementación, incluyendo mecanismos de selección y listas de espera.

Un segundo aspecto importante en los sistemas de pensiones contributivos es la fórmula de cálculo de las prestaciones. Esta define en qué medida las desigualdades de género en el mercado de trabajo y en términos de longevidad se trasladan al sistema de pensiones. Por un lado, los sistemas que asocian de manera más estrecha jubilaciones con ingresos previos o aportes realizados tienden a reproducir las brechas que existen justamente en el mercado laboral. En cambio, las fórmulas de cálculo que incluyen componentes redistributivos tienden a favorecer a las mujeres. Hay muchos posibles componentes redistributivos (véase Arza, 2012). Los más utilizados son las pensiones mínimas y máximas y las pensiones básicas que se otorgan como pilar plano para todas las personas. Otro factor importante tiene que ver con cómo se consideran las interrupciones laborales en el cálculo de las prestaciones. Por otro lado, los sistemas de capitalización individual que asocian la prestación a la esperanza de vida por sexo también penalizan a las mujeres dada su mayor longevidad.

Un tercer aspecto cada vez más importante en el diseño de los sistemas de pensiones es el reconocimiento del tiempo dedicado al cuidado no remunerado a lo largo de la vida. En muchos países del mundo, este reconocimiento se da añadiendo a la historia contributiva de la mujer una cierta cantidad de meses por cada hijo que la trabajadora hubiera tenido a lo largo de su vida. En algunos casos, se trata de períodos por licencia maternal o parental, en otros se añaden años independientemente de si se interrumpió la trayectoria laboral. En algunos casos, los créditos sirven para alcanzar el mínimo de años de aportes requeridos para la jubilación, en otros además suman para el cálculo del monto de las prestaciones. Estos instrumentos permiten compensar, al menos en parte,

el impacto del trabajo de cuidado no remunerado sobre la trayectoria de participación laboral e ingresos de las mujeres.

La protección económica de las mujeres en la vejez en cinco países de América Latina

Durante los años ochenta (Chile en 1981), noventa (Argentina en 1994 y Bolivia en 1997) e inicios de los 2000 (Costa Rica en 2001 y República Dominicana en 2003), los países analizados implementaron sistemas de capitalización individual con alcance diferente y distinto tipo de complementariedad con el sistema público (Arza, 2022; Barrientos, 1998; Brooks, 2009; Madrid, 2003; Mesa-Lago, 2006, 2022). Estas reformas estructurales tuvieron impactos de género. En los sistemas de capitalización, el cálculo de la jubilación se basa en el valor de los fondos que cada persona tenga acumulados en su cuenta individual al final de su vida laboral y en la esperanza de vida estimada al momento del retiro. Dadas las trayectorias laborales y salariales de las mujeres, mencionadas más arriba, es esperable que las mujeres acumulen al final de la vida laboral un fondo de ahorro individual menor al de los hombres. Además, la mayor esperanza de vida de las mujeres implica que, incluso a igual nivel de ahorro individual en el sistema de capitalización, reciben prestaciones más bajas porque el cálculo generalmente se realiza tomando la esperanza de vida diferencial de hombres y mujeres.

Desde inicios de los años 2000, los sistemas de pensiones latinoamericanos han transitado un proceso de expansión y reformulación (Mesa-Lago, 2022). Cuatro trayectorias han sido particularmente relevantes desde una perspectiva de género. En primer lugar, desde fines de la primera década del 2000, algunos países hicieron *reformas de los sistemas de pensiones que habían sido privatizados* en las décadas previas. En algunos casos introdujeron ajustes relevantes para la igualdad de género (Chile) y en otros

casos eliminaron el sistema de capitalización y volvieron al sistema público de reparto (Argentina), evitando así los sesgos de género característicos de las pensiones privadas (Arza, 2017a).

Una segunda trayectoria relevante desde una perspectiva de género fue la *creación y expansión de pensiones no contributivas*, que ofrecieron prestaciones a millones de mujeres mayores de 65 años (Arenas de Mesa y Robles, 2024; Arza, 2019). Si bien algunos países latinoamericanos ya contaban con sistemas de pensiones no contributivas desde décadas antes (por ejemplo, Uruguay, Argentina, Chile y Brasil), durante los últimos veinticinco años se produjo una significativa expansión de la cobertura tanto en estos países como en otros que crearon nuevos programas y expandieron rápidamente su alcance. Esta expansión reflejó una nueva preocupación de los gobiernos de la región por garantizar un cierto nivel de protección económica en la vejez a las personas mayores sin historias contributivas suficientes para acceder a las prestaciones del sistema contributivo. En la práctica, estas políticas ofrecieron una protección económica básica a millones de mujeres, incluyendo aquellas dedicadas a tareas de cuidado no remunerado como a aquellas ocupadas en el sector del trabajo doméstico que, ya sea por informalidad o por falta de un régimen jubilatorio, carecían de derecho a una jubilación.

Una tercera trayectoria tiene que ver con el *reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado* de las mujeres para el acceso y cálculo de las pensiones. Uruguay, Chile, Argentina y Bolivia crearon *créditos contributivos* por cuidado para las madres que les permitieron ampliar sus derechos jubilatorios. Estos instrumentos varían en su capacidad de compensar el trabajo de cuidado en función de su diseño y de cómo responden a las trayectorias laborales y salariales típicas de las mujeres en cada país. Asimismo, algunos países (por ejemplo, Ecuador, Brasil y Chile) permitieron la *afiliación voluntaria* al sistema de pensiones a las mujeres dedicadas al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (Arza y Martínez Franzoni, 2018; Marco, 2016). La opción de afiliación voluntaria

para el trabajo de cuidados refleja un reconocimiento de este tipo de trabajo, pero aún tiene pocos efectos prácticos sobre el acceso, dado que las mujeres sin un ingreso propio o con ingresos muy bajos no suelen afiliarse ni realizar aportes regulares al sistema previsional, incluso cuando tal posibilidad exista (Arza y Martínez Franzoni, 2018).

Por último, algunos países avanzaron en la reforma de las *regulaciones relativas a los derechos jubilatorios de las trabajadoras domésticas*. Su inclusión en los sistemas de pensiones es relativamente reciente ya que hasta la adopción del Convenio 189 de la OIT en 2011 estaban mayormente excluidas. Incluso hoy, sigue existiendo un trato diferencial y discriminatorio. En Argentina, por ejemplo, solo tienen acceso a un beneficio básico (Poblete, 2022). En Chile, contribuyen al sistema de capitalización, pero estos aportes resultan en jubilaciones insuficientes. En Costa Rica, al igual que en República Dominicana, no están incluidas en el régimen de salario mínimo y por lo tanto acceden a menores prestaciones (Comisión Interamericana de Mujeres [CIM], 2022). En algunos países, la afiliación es voluntaria, como en Brasil (si trabajan menos de dos días a la semana) y Colombia (si trabajan por día y están afiliadas al Régimen Subsidiado).

Este trabajo explora los avances en estos aspectos en cinco países de América Latina (Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica y República Dominicana) durante el período 2000-2023 y su contribución para fomentar la igualdad de género en los sistemas de pensiones.

Argentina

En 1994, Argentina implementó una reforma estructural del sistema de pensiones (aprobada en 1993) que estableció un esquema mixto público/privado. La prestación se formaba con dos componentes. El primero era la Prestación Básica Universal, una prestación pública de un mismo monto para todas las personas con al menos treinta años de aportes. El segundo podía provenir del

régimen público o privado, dependiendo de la opción ejercida por cada uno durante la etapa laboral. En el régimen público, este segundo componente consistía en una prestación proporcional al salario y los años cotizados administrada por el Estado bajo el sistema de reparto. En el régimen privado, consistía en una prestación relativa al ahorro individual, administrada por empresas privadas, bajo el sistema de capitalización. Como resultado de un conjunto de incentivos y restricciones regulatorias que se establecieron con el objetivo de expandir el alcance del sistema privado, el régimen de capitalización individual privada captó a la gran mayoría de la fuerza laboral (Arza, 2008, 2022).

Dos aspectos de este nuevo sistema tuvieron efectos adversos para la protección de las mujeres. Por un lado, en el componente público se estableció un mínimo de treinta años de aportes registrados y se instrumentaron mecanismos más estrictos para el reconocimiento de la historia contributiva al momento de solicitar la jubilación (por ejemplo, reduciendo la posibilidad antes vigente de reconocimiento de años por “declaración jurada”). Desde la puesta en funcionamiento del nuevo régimen, la cobertura de las personas mayores de 65 años se redujo sustancialmente: entre 1993 y 2004 cayó de 71,5 % a 64,6 % (Rofman y Oliveri, 2011, cuadro A1.4). Asimismo, el crecimiento de la informalidad durante los años noventa y luego de la crisis del año 2001 exacerbó esta situación de exclusión aún más.

Por otro lado, el sistema de capitalización individual trajo consigo los sesgos de género típicos de estos sistemas, por ejemplo, a través del efecto de la mayor esperanza de vida de las mujeres como resultado del uso de tablas de mortalidad diferenciadas por sexo para el cálculo de las prestaciones. Si bien en Argentina hubo pocos beneficiarios “puros” del sistema de capitalización (ya que solo estuvo en funcionamiento catorce años), los estudios existentes dan cuenta de la magnitud de estos sesgos. Las estimaciones de Rofman y Grushka (2003, p. 50) sugieren que el uso de tablas de mortalidad unisex hubiera generado un aumento de las

prestaciones en aproximadamente un 13 % para las mujeres solteras (6 % para las mujeres casadas) y una reducción del 6 % para los hombres solteros.

Reforma estructural: eliminación del sistema de capitalización individual

En 2007, se inició un proceso de reforma que culminaría poco más de un año después con la eliminación del sistema de capitalización individual. En primer lugar, en 2007, la Ley 26.222 amplió el peso del régimen público permitiendo a las personas afiliadas al régimen privado retornar al sistema público si lo deseaban (opción previamente no disponible) y transfiriendo de manera automática al régimen público a todas las personas que tuvieran bajo ahorro previsional y estuvieran cerca de la edad de jubilación.

El cambio más estructural tuvo lugar en noviembre de 2008, cuando se aprobó una reforma previsional que eliminó el sistema de capitalización, estableciendo el Sistema Integral Previsional (SIPA) como único sistema el público de reparto administrado por la ANSES. Las condiciones para obtener una jubilación no se modificaron, manteniéndose el requisito de treinta años de aportes y una edad jubilatoria de 60 años para mujeres y 65 para varones. Los fondos de las cuentas individuales se transfirieron a la ANSES, donde formaron un fondo colectivo de reserva, y las prestaciones pasaron a calcularse en todos los casos en función del salario previo y los años de aporte, igual que como se realizaba en el régimen público del sistema mixto hasta entonces existente (Arza, 2009).

La eliminación del sistema de capitalización individual evitó algunos de los sesgos de género típicos de estos sistemas. En particular, eliminó el uso de tablas de mortalidad diferenciadas por sexo, ya que en el nuevo sistema no se toma en cuenta la esperanza de vida para el cálculo de las prestaciones. Así, en el sistema público hombres y mujeres con igual trayectoria salarial y contributiva reciben iguales prestaciones, algo que no sucedía en el caso del sistema privado. Sin embargo, a diferencia de otros países, la reforma

no tuvo un capítulo de género, no estableció compensaciones por cuidado ni creó un beneficio básico universal.

Pensiones no contributivas y otros mecanismos de expansión de la cobertura de las mujeres

Desde 2003, se implementó un conjunto de iniciativas para ampliar la cobertura en la vejez y dar protección básica a las personas mayores que no tenían derecho a una jubilación contributiva por carecer del número de años de aportes necesarios. En una primera instancia, se amplió el número de Pensiones Asistenciales, un programa vigente desde 1948 pero que solo alcanzaba a parte de la población sin cobertura (Bertranou y Arenas de Mesa, 2003). Las Pensiones Asistenciales ofrecen prestaciones de vejez, discapacidad y para madres de siete o más hijos (independientemente de la edad) en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Hasta 2003 existían restricciones presupuestarias que impedían la asignación de nuevos beneficios incluso cuando existieran personas que cumplieran con las condiciones de edad y vulnerabilidad. La ampliación presupuestaria permitió una importante expansión de la cobertura de este programa, aunque se concentró en prestaciones de invalidez y madres de siete hijos.

Unos años más tarde, la moratoria previsional (Ley 25.994/2004, Decreto 1454/2005) abrió la posibilidad para que las personas que alcanzaran la edad jubilatoria y no contaran con los años de aporte necesarios para solicitar una prestación contributiva pudieran incorporarse a una “moratoria” obteniendo acceso inmediato a una jubilación de la cual se descontaba mensualmente un monto por los aportes adeudados. El programa fue muy masivo y en pocos años se convirtió en la principal puerta de entrada de las mujeres al sistema previsional. En 2010, alrededor de 2.45 millones de nuevos beneficiarios habían ingresado a través de la moratoria (MTESS, 2010, p. 35), y entre 2005 y 2010 la cobertura aumentó del 54 % al 83 % entre las mujeres en edad jubilatoria (mayores de 60 años).

La cobertura aumentó sobre todo entre las personas más vulnerables (personas en los hogares de menores ingresos, de nivel educativo medio y bajo, y quienes habitaban viviendas precarias o con mayor grado de hacinamiento), mejorando la igualdad distributiva en el acceso a la jubilación (Arza, 2012a). Como las mujeres tienen menor edad jubilatoria, mayor esperanza de vida y menor cobertura contributiva, fueron las principales beneficiarias de este programa. En la actualidad (diciembre de 2023), el 79 % de las jubilaciones contributivas en vigor que reciben las mujeres son pensiones obtenidas a través de la moratoria (comparado con el 46 % de las jubilaciones de los hombres) (MTESS, 2023, Cuadro 2.3.11).

Sin embargo, la moratoria se planteó como una política de excepción en lugar de un mecanismo para atender de un modo permanente los problemas estructurales del sistema contributivo. Inicialmente, solo se reconocían los años de aportes no realizados hasta septiembre de 1993. En 2014, una nueva moratoria (Ley 26.970) extendió el período de referencia hasta 2003, con el fin de ampliar el acceso, pero al mismo tiempo introdujo una condición de vulnerabilidad socioeconómica (ANSES, 2022a). La moratoria se extendió nuevamente en 2016 (solo para mujeres, Ley 27.260), 2019 (Resolución 158/2019) y 2023 (Ley 27.705).

En paralelo con la moratoria, en 2016 se creó la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) (Ley 27.260) como un componente estable del sistema previsional. La PUAM es una prestación no contributiva destinada a toda la población mayor de 65 años sin acceso a una jubilación con un monto equivalente al 80 % de la pensión mínima contributiva. Inicialmente, se dirigía a toda la población sin acceso a una jubilación contributiva (sin focalización socioeconómica) y era compatible con el empleo. Unos años más tarde comienza a reducirse su alcance y se establece una posible evaluación socioeconómica de los solicitantes (Resolución 17/2019) y su incompatibilidad con el empleo (Ley de Presupuesto 2019, art. 38). Dado que la moratoria siguió funcionando, ofreciendo mejores condiciones (100 % de la prestación mínima, retiro a

los 60 años para las mujeres y derecho a una pensión por supervivencia), siguió siendo la opción más elegida, concentrando la mayor parte de las altas durante varios años. Más recientemente, el número de beneficios de la PUAM ha ido aumentando, alcanzando un total de casi trescientas mil prestaciones en diciembre de 2023 (MTESS, 2023).

Reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado

En 2021, se dictó una nueva medida (Decreto 475/2021) que permitió el reconocimiento de años de aportes por tareas de cuidado para facilitar el acceso a la jubilación de las mujeres. Esta medida permite computar un año por hijo para el solo efecto de alcanzar el mínimo de treinta años necesario para acceder a la jubilación. En casos de adopción, se permite computar dos años, un año adicional en caso de discapacidad y dos años adicionales para titulares de la Asignación Universal por Hijo. Estimaciones oficiales indican que, a octubre de 2023, 440 mil mujeres se jubilaron utilizando este instrumento y más del 90 % lo complementaron con planes de regularización de deudas previsionales (moratoria) (ANSES, 2023).

Indexación de las prestaciones y las bases de cálculo

En 2008, se estableció un mecanismo automático de indexación (Ley 26.417) que resultaba un instrumento fundamental ante el contexto de creciente inflación. Sin una actualización adecuada, las personas que viven muchos años luego del retiro (en su mayoría mujeres) ven mermados sus ingresos año tras año. La norma estableció la indexación regular y automática de todas las prestaciones previsionales tomando en cuenta la variación de los salarios y los recursos tributarios de la seguridad social.

Durante los últimos años, en un contexto de restricciones fiscales, se implementaron sucesivos cambios en la fórmula de indexación y en su implementación. En diciembre de 2017, la indexación

pasó a calcularse sobre la base de la evolución de precios y salarios y se adoptó una periodicidad trimestral (Ley 27.426, implementada en 2018). Sin embargo, la transición de una fórmula a otra dejó un período de seis meses sin indexar, lo cual, junto con la caída del salario real, produjo una pérdida del valor real de las jubilaciones entre 2018 y 2019 (Carpenter, 2020). Asimismo, se estableció una pensión mínima más alta (equivalente al 82 % del salario mínimo) para las personas que se hubieran jubilado con al menos treinta años de aportes, diferenciando así entre jubilados con y sin moratoria, y también indirectamente entre hombres y mujeres, siendo estas últimas más propensas a obtener prestaciones por moratoria. A fines de 2019, se suspendió la aplicación de la movilidad por un año (primero seis meses, luego seis más) (Ley 27.541, Decreto 542/2020) y se aplicaron aumentos discrecionales hasta que se implementó una nueva fórmula de movilidad en marzo de 2021 (Ley 27.609, sancionada en enero de 2021) con una fórmula similar a la del 2008 (ANSES, 2023). En marzo del 2023, volvió a modificarse la fórmula de movilidad sobre la base de la evolución de los precios al consumidor (Decreto 274/2024).

Estas discontinuidades no hacen sino volver más incierto el mantenimiento del valor real de las prestaciones en un contexto de muy alta inflación, algo que afecta especialmente a las mujeres, que son mayoría entre las perceptoras de jubilación y tienen un período de retiro mucho más largo que los hombres, y mucho más habitualmente lo transitan solas, sin el apoyo de otro ingreso o cuidados del cónyuge.

Protección de las trabajadoras domésticas remuneradas

Argentina es uno de los países latinoamericanos que más tempranamente reguló el trabajo doméstico remunerado a través de un régimen especial en 1956 (Decreto Ley 326), donde se reconocía el derecho a una prestación previsional a quienes se desempeñaban bajo dos modalidades de contratación: 1) sin retiro (cuando

la trabajadora vive en el domicilio del empleador); y 2) con retiro, siempre y cuando trabajaran al menos 4 horas por semana, cuatro días a la semana para un mismo empleador. Sin embargo, la cobertura efectiva de esta normativa fue limitada dado que, a principios del siglo XXI, las trabajadoras formales solo representaban 4,5 % del total (Pereyra, 2017). Esto se debe en parte a la reticencia a la formalización característica del sector (Pereyra y Poblete, 2024), así como a la exclusión de quienes trabajaban menos de 16 horas semanales.

En el 2000, comenzó a regir el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, creado en el marco de una reforma tributaria por la Ley 25.239 en 1999. Este régimen permitió la extensión del sistema previsional a quienes trabajaban entre 6 y 15 horas semanales. A fin de adaptar las contribuciones al tipo de contratación, el régimen estableció tres categorías: 1) entre 6 y 11 horas semanales; 2) de 12 a 15 horas; y 3) 16 horas y más. Si bien preveía la posibilidad de acumular las contribuciones de distintos empleadores en el caso de las trabajadoras que trabajan para varios hogares, el régimen estableció una clara diferenciación entre trabajadoras más y menos protegidas (Poblete, 2022). Para acceder al derecho previsional, es necesario ingresar mensualmente el aporte completo. Esto se puede obtener trabajando 16 horas semanales o más para un mismo empleador; o bien (más difícil) sumando aportes de varios empleadores hasta alcanzar esa suma; o (muy poco probable) realizando aportes voluntarios para completar el aporte del empleador hasta alcanzar el aporte completo. Si bien la posibilidad de acumular aportes en caso de multiempleo existe, en la práctica los altos niveles de informalidad entre quienes trabajan menos de 12 horas semanales para un mismo empleador lo hacen muy difícil.⁵ Por consiguiente, el acceso al

⁵ En 2023, entre quienes trabajaban menos de 12 horas semanales para un mismo empleador solo el 10 % estaban registradas, siendo la tasa de registro del conjunto de las trabajadoras de 25 % (Tizziani, Poblete y Pereyra, 2024).

derecho a la pensión por vejez para quienes trabajan por jornadas cortas es muy limitado.

En 2013, acompañando la ratificación del Convenio 189 de la OIT, se aprobó un nuevo régimen laboral especial (Ley 26.844) donde se equiparon los derechos laborales de las trabajadoras domésticas a los del resto de los asalariados. En cuanto a las protecciones de la seguridad social, siguió vigente el régimen especial de 1999, que fue incorporado a la nueva ley sin modificaciones. Por lo tanto, se mantuvo la exclusión del sistema previsional de quienes trabajan menos de 16 horas –que representan cerca del 30 % del total de trabajadoras del sector–.⁶ Asimismo, en razón de los bajos ingresos de quienes trabajan en puestos de pocas horas semanales y por el hecho que los empleadores que contratan por horas tienden a no formalizar la relación laboral, la mayoría de las trabajadoras domésticas que trabajan menos de 16 horas se encuentran *de facto* excluidas del sistema contributivo de pensiones.

En los años 2000 hubo un aumento significativo de la afiliación al régimen especial de seguridad social del sector, particularmente a partir de la deducción fiscal establecida en 2005. Esta medida que permite al empleador deducir del impuesto a las ganancias tanto las contribuciones como el salario de la trabajadora trajo consigo un importante impulso a la formalización –durante sus dos primeros años de vigencia, el registro pasó de 3,6 % a 10,2 %, y continuó progresivamente hasta alcanzar un techo del 25 % en 2023 (Pereyra y Poblete, 2024)–. El número de trabajadoras registradas pasó de 20.538 en 2000 a 438.000 en 2021 (ANSES, 2022b). Sin embargo, a raíz del alto nivel de informalidad en el sector (el 75 % de las trabajadoras no está registrada) y de las trayectorias laborales caracterizadas por entradas y salidas de la formalidad y/o contribuciones parciales, la gran mayoría de las trabajadoras

⁶ En 2023, el Decreto 90/2023 introdujo modificaciones al régimen especial establecido por la Ley 25.239 que no han sido hasta el momento reglamentadas.

domésticas no accede a una jubilación contributiva, sino que recurren a la moratoria previsional y obtienen una jubilación mínima.

Bolivia

A diferencia de Argentina o Chile, en Bolivia el sistema previsional contributivo tiene muy baja cobertura. Siguiendo los pasos del modelo chileno, en 1996 y 1997, Bolivia privatizó el sistema previsional. Al igual que en otros países, el sistema de capitalización individual tuvo en Bolivia impactos adversos para las mujeres. En 2009, un año antes de que el sistema de capitalización fuera reformado de manera estructural, la cobertura de la fuerza laboral seguía siendo muy baja y concentrada en los hombres: de los 1.3 millones de afiliados, solo 35 % eran mujeres (Calderón, 2022, p. 112). La desigualdad de género era incluso mayor en la distribución de las prestaciones del sistema de capitalización: en 2010, solo un 18 % fueron para mujeres (Calderón, 2022, p. 112).

Entre fines del año 2007 y 2010, se produjeron dos reformas previsionales con impactos de género importantes. En primer lugar, la reforma estructural del sistema de pensiones privado en 2010, y en segundo lugar, la creación de la Renta Dignidad, una pensión no contributiva universal, en 2008.

Reforma estructural: capitalización individual pública y nuevo pilar solidario

La reforma previsional del año 2010 (Ley 65) estableció la igualdad de género como uno de los principios rectores del sistema previsional (Arza, 2012). Se trató de una reforma estructural que constituyó el Sistema Integral de Pensiones como un sistema compuesto por tres pilares: un pilar no contributivo (la Renta Dignidad, creada en 2008), un pilar solidario (creado en esta reforma) y un pilar contributivo de capitalización individual (ya existente).

El nuevo pilar solidario funciona como una garantía de pensión mínima con un monto que varía dependiendo del número de años de aportes (con un mínimo de diez años) y se financia con un fondo solidario compuesto por contribuciones de trabajadores y empleadores (Arza, 2012). Para los trabajadores con más de quince años de aportes, el pilar solidario garantiza una tasa de reemplazo mínima para cada densidad contributiva (que llega hasta 70 % del salario –con un techo máximo– para los trabajadores con treinta años de aportes). Si bien el pilar solidario amplió el acceso de las mujeres, al requerir un mínimo de diez años de aportes, son más los hombres que las mujeres que se benefician (las mujeres pueden sumar los aportes por hijo –ver más abajo– para alcanzar ese mínimo). En diciembre del 2022, de un total de 143.6 mil pensiones solidarias, un 38 % correspondían a mujeres (INE, 2024).

La reforma incorporó algunas otras modificaciones relevantes desde una perspectiva de género. Entre ellas, introdujo el uso de tablas de mortalidad unisex para el cálculo de las pensiones en el sistema de capitalización y estableció que las mujeres no pierden su pensión de viudez si se vuelven a casar. Por otro lado, la reforma estableció que la administración del sistema de cuentas individuales dejaría de ser privada y en cambio pasaría a estar a cargo de la Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo, que asumió esta función varios años más tarde.

Pensiones no contributivas y cobertura universal de las mujeres en la vejez

La primera pensión universal en Bolivia fue el Bono Solidario (o Bonosol). Esta prestación se creó junto con la privatización del sistema de pensiones de 1997 y estuvo ligada a una serie de privatizaciones de servicios públicos que otorgaría el financiamiento necesario para el pago del bono. El Bonosol estaba dirigido a todas las personas mayores de 65 años, independientemente de sus trayectorias laborales o ingresos familiares, pero restringido a la población que hubiera cumplido 25 años al momento de la

privatización. El Bonosol se implementó en 1997, fue suspendido poco después, reestablecido en 2002 y funcionó hasta 2007 cuando fue sustituido por una nueva prestación universal de mayor alcance y generosidad: la Renta Dignidad.

A diferencia de la anterior, la Renta Dignidad estableció el pago mensual (en lugar de anual) para todos los ciudadanos independientemente del año de nacimiento, a partir de los 60 años (en lugar de 65) y de mayor monto. La Renta Dignidad es particularmente importante para las mujeres, ya que ellas cuentan con una muy baja cobertura del sistema contributivo. Para las personas sin otra jubilación (la gran mayoría de las mujeres), la Renta Dignidad implica un aumento de la prestación en un 33 % respecto del Bonosol.

Con la Renta Dignidad, la cobertura de las prestaciones no contributivas se amplió significativamente. En 2007, durante su último año de vigencia, Bonosol incluyó unas 397 mil personas mayores. Al reducirse la edad de acceso, la Renta Dignidad incluyó a casi el doble de personas (753 mil) en su primer año de vigencia (2008), y en 2021 el número de prestaciones casi se duplicó, llegando a cubrir el 90 % de la población destinataria (CEPAL, 2023).

Reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado

La reforma del sistema de pensiones de 2010 estableció un “aporte por hijo”, directamente orientado a mejorar la equidad de género en el acceso a las pensiones. El sistema reconoce un año de aportes por cada hijo a la madre (con un máximo de tres años) aplicable al cálculo de la pensión solidaria o, alternativamente, para reducir la edad jubilatoria en un año por cada hijo (hasta un máximo de tres años). Las mujeres que solo tengan unos pocos años de aportes registrados pueden sumar los aportes por hijo que les correspondan para alcanzar el mínimo de diez años requeridos para obtener la pensión solidaria. Las mujeres que cuenten con diez o más años de aportes pueden utilizar el aporte por hijo que les corresponda para obtener una prestación mayor.

Protección de las trabajadoras domésticas remuneradas

En Bolivia, la regulación del trabajo doméstico remunerado data de 2003 (Ley 2.450). En ese momento, en un contexto de movilización regional por los derechos de las trabajadoras, liderada por la CONLATRAHO (Confederación Latinoamericana de Trabajo del Hogar), Bolivia, Perú y Uruguay establecieron marcos normativos específicos para el sector (Goldsmith et al., 2010). En el caso de Bolivia, el régimen laboral reconoce a las trabajadoras domésticas prácticamente los mismos derechos laborales que a los asalariados, pero dentro de los derechos a la seguridad social solo reconoce el acceso al seguro de salud.

Más allá de lo innovadora que resultó la Ley 2.450 en el momento de su aprobación, su reglamentación fue muy limitada (Castaño, 2018). Aunque Bolivia ratificó el Convenio 189 de la OIT en 2012 (Ley 309), desde entonces solo reglamentó el derecho a un contrato escrito para las relaciones laborales que superen un año (Resolución Ministerial 218/14)⁷ y el seguro de salud.

La Ley de pensiones (Ley 65 de 2010) no las incluye expresamente, pero pueden cotizar como trabajadoras independientes (ONU Mujeres, OISS y OIT, 2022). Sin embargo, esta no parece ser una opción para las trabajadoras que continúan mayoritariamente trabajando en puestos informales (98,7 %) (OIT, 2021). La protección económica de la vejez para la mayoría de ellas depende entonces de las prestaciones de la Renta Dignidad, que tiene amplia cobertura, pero ofrece montos mensuales modestos (CEPAL, 2024c).

Chile

Chile fue el primer país de América Latina en privatizar el sistema de pensiones, adoptando un modelo de capitalización individual

⁷ Hasta 2016, solo se habían registrado cincuenta contratos de trabajo (Castaño, 2018).

privada en el año 1981, más de una década antes que los países que lo siguieron. Como a inicios de los 2000 este sistema ya había funcionado por más de dos décadas, sus impactos de género se podían observar en la cobertura y el monto de las prestaciones y habían sido objeto de una serie de análisis y evaluaciones (Arenas de Mesa y Gana Cornejo, 2001, 2003; Arenas de Mesa y Montecinos, 1999; Berstein et al., 2006; Bertranou y Arenas de Mesa, 2003; Marco Navarro, 2002; Pautassi, 2002).

Entre 1990 y 2006, año en que se inició el proceso de reforma del sistema de capitalización individual, la tasa de cobertura entre la población ocupada estaba estancada alrededor de 67 % y la cobertura de las personas de 65 años y más cayó de 73 % al 61 % (entre las mujeres la caída fue de 67 % a 54 %) (Rofman y Oliveri, 2011). En este sistema, las menores densidades contributivas de las mujeres implican menores prestaciones para ellas respecto de los hombres (Arza, 2012; Berstein et al., 2006; Mesa-Lago, 2006). Esto generó una brecha de género cada vez más grande en términos de cobertura y suficiencia, y más mujeres comenzaron a depender de la pensión asistencial (PASIS) que ya existía en Chile desde los años setenta.

Reforma estructural del sistema de pensiones

En este contexto, Chile impulsó una reforma profunda del sistema de capitalización individual, que incluyó la equidad de género como uno de sus objetivos. En marzo de 2006, Michelle Bachelet puso en funcionamiento una Comisión Presidencial (conocida como Comisión Marcel por su presidente, Mario Marcel) para evaluar el sistema de pensiones y generar insumos para una propuesta de reforma (Arza, 2012; Arenas de Mesa, 2010; Berstein et al., 2009; Délano, 2010; Yañez, 2010). En menos de un año, la propuesta de ley fue presentada al Congreso y finalmente aprobada en enero de 2008 (Ley 20.255). Si bien, a diferencia de Argentina, esta ley no eliminó el sistema de capitalización ni su administración privada, incorporó una serie de componentes orientados a

mejorar la cobertura, la suficiencia y la equidad de género, entre otras cuestiones. La reforma amplió el rol del Estado en el sistema previsional a través de la creación de un pilar solidario diseñado para complementar (no sustituir) al sistema de cuentas individuales. De este modo, mantuvo el sistema de capitalización y compensó parte de sus efectos adversos sobre la equidad socioeconómica y de género con transferencias públicas.

La reforma atacó las desigualdades de género desde varios ángulos. Los dos cambios fundamentales, que se analizan más abajo, fueron el establecimiento de un pilar solidario que permitió ampliar la cobertura y la suficiencia, por un lado, y el reconocimiento del trabajo de cuidado, por el otro. La reforma introdujo también otras modificaciones normativas más específicas orientadas a mitigar las desigualdades de género. En primer lugar, determinó un mecanismo para compensar el costo que tiene sobre el cálculo de las prestaciones previsionales de las mujeres el uso de primas de riesgo unisex en los seguros de discapacidad y muerte⁸ (Yañez, 2010). En segundo lugar, introdujo la posibilidad de solicitar la división de los fondos previsionales en el acuerdo de divorcio, en caso de que el juez dictamine que uno de los cónyuges debe proveer compensación económica. En tercer lugar, la reforma permitió que el hombre pueda también recibir pensión por supervivencia en caso en que viviera a expensas de su esposa fallecida. Por último, también se incorporó a partir de 2008 la opción de afiliación voluntaria para las mujeres dedicadas al trabajo doméstico no remunerado, a su propio costo, cotizando a una cuenta individual.

En cambio, la reforma no introdujo regulaciones sobre el uso de una tabla de mortalidad diferenciada por sexo para el cálculo de las prestaciones del sistema de ahorro individual, de manera de garantizar que, a igual historia contributiva y fondo acumulado,

⁸ Las mujeres reciben en su cuenta individual un monto equivalente a la diferencia entre la prima pagada y la prima calculada sobre la base de estimaciones por sexo del riesgo de mortalidad y muerte.

las mujeres pudieran obtener iguales prestaciones mensuales que los varones.

Luego de esta reforma hubo varios intentos más, incluso a la fecha el debate está abierto. En la segunda presidencia de Bachelet se creó una nueva Comisión Presidencial (conocida como Comisión Bravo), pero esta no logró traducirse en una reforma concreta. En 2019, el gobierno de Sebastián Piñera envió una propuesta de reforma al Congreso, que no fue aprobada, y actualmente se encuentra en debate una nueva reforma propuesta por Gabriel Boric que plantea el fin de las AFP y el cambio a una administración pública de las pensiones (PNUD, 2024).

Pensiones no contributivas: hacia una cobertura universal

La reforma previsional de 2008 creó el Sistema de Pensiones Solidarias orientado a garantizar una prestación mínima a varones y mujeres en edad jubilatoria sin aportes o con prestaciones contributivas muy bajas. De este modo, la reforma apuntaba a compensar dos limitaciones del sistema de capitalización individual: la baja cobertura y la baja suficiencia de las pensiones que recibían las personas con salarios bajos o pocos años de aportes, que no alcanzaban el requisito de veinte años para obtener la jubilación mínima estatal.

El nuevo pilar solidario estaba compuesto por dos prestaciones de vejez y dos de discapacidad. La Pensión Básica Solidaria de Vejez (PBSV) se orientó a las personas de 65 años y más que no tuvieran acceso a otra pensión ni ahorros en el sistema de capitalización y pertenecieran a los hogares del 60 % más pobre de la población.⁹ En esta misma población, quienes contaran con algún ahorro o pensión autofinanciada de bajo monto, en cambio, recibirían el Aporte Previsional Solidario de Vejez (APSV), una prestación

⁹ La implementación fue paulatina. Hasta junio de 2009 se dirigió al 40 % más pobre. Esta focalización se fue ampliando paulatinamente hasta alcanzar al 60 % en junio de 2011.

pública proporcional que incrementa las prestaciones de cada uno por encima de la PBSV. El pilar solidario en su conjunto reemplazó a la pensión no contributiva existente al momento de la reforma (pensión asistencial-PASIS) ofreciendo mejores garantías básicas, sobre todo para las mujeres.

En efecto, la mayor parte de las prestaciones del pilar solidario se concentraron en manos de las mujeres. En el año 2021, las mujeres recibían 410.665 de las 595.610 prestaciones (alrededor del 75 % de las PBSV y 56 % de los APSV, y en total aproximadamente el 69 % de las prestaciones del pilar solidario) (CEPAL, 2023).

En los últimos años, las pensiones no contributivas siguieron expandiendo su alcance en cobertura y suficiencia. A fines del año 2021, el pilar solidario fue reemplazado por una nueva pensión no contributiva de mayor alcance: la Pensión Garantizada Universal (PGU). Esta nueva pensión ofrece beneficios de mayor monto y más amplia cobertura que la PBSV del sistema previo, incluyendo a toda la población, excepto el 10 % de mayores ingresos. Quienes reciben además una pensión contributiva (hasta un monto máximo) pueden obtener la PGU por un monto más bajo (PNUD, 2023). A diferencia de la PBSV, la PGU incluyó a toda la clase media.

En términos de la distribución por sexo, del total de cerca de 2.1 millones de personas que recibieron la PGU en junio de 2023, el 59,1 % fueron mujeres (Superintendencia de Pensiones, 2023, p. 37). La presencia de mujeres es mucho mayor entre las PGU no contributivas (destinadas a personas que no tienen una pensión contributiva), entre las cuales el 71,5 % son mujeres. Entre las PGU contributivas (que reciben quienes cuentan además con una prestación contributiva), las mujeres representan el 55,4 %. En ambos casos, el monto promedio de la PGU es similar entre varones y mujeres, contribuyendo a reducir las brechas de género tanto en acceso como en suficiencia (Superintendencia de Pensiones, 2023). Esto contrasta con las prestaciones del sistema de capitalización, donde la pensión mediana autofinanciada de la mujer es un 32 % inferior a la de los hombres. La PGU contribuye a reducir esta

brecha a más de la mitad, llevando la diferencia entre varones y mujeres en la pensión mediana total al 15 % (Superintendencia de Pensiones, 2023, pp. 54-55).

Reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado

En relación con el reconocimiento del trabajo de cuidado, la reforma de 2008 (Ley 20.255, art.75) introdujo un bono por hijo para compensar, al menos parcialmente, el impacto de la maternidad y el cuidado sobre el ahorro previsional de las mujeres. Chile fue pionero en la región en el establecimiento de este tipo de “créditos contributivos” que son comunes en los sistemas previsionales europeos (Arza, 2017).

En Chile, el bono por hijo se diseñó como un aporte estatal, calculado al final de la vida laboral, equivalente a dieciocho meses de aportes sobre un salario mínimo (10 % del salario mínimo vigente del mes cuando nació el hijo, o de julio de 2009 si hubiera nacido antes), que se deposita en la cuenta individual de la madre a los 65 años. Sobre el bono se calcula, además, una rentabilidad desde el nacimiento del hijo hasta la fecha de la jubilación. Tienen derecho todas las mujeres beneficiarias del régimen contributivo y no contributivo, sin focalización socioeconómica. Este aporte estatal se combina con el fondo acumulado de ahorro individual, aumentando su valor total para el cálculo de la pensión al momento del retiro. En junio de 2023, 467.389 mujeres habían recibido el bono (Superintendencia de Pensiones, 2023, p. 62).

Protección de las trabajadoras domésticas remuneradas

En relación con el cuidado remunerado, Chile es uno de los países latinoamericanos que más avanzó en el reconocimiento de derechos para las trabajadoras del sector. De manera gradual a partir de 1998, pero principalmente desde 2007, Chile introdujo distintas normativas a fin de incorporar a las trabajadoras al régimen

general de trabajo (Poblete, en prensa). A raíz de los cambios graduales pero continuos a lo largo de los últimos veinticinco años y debido a la implementación de una estrategia multidimensional de formalización del sector (OIT, 2016), el trabajo doméstico formal se encuentra mucho más extendido que en el promedio de la región (OIT, 2021).

La discusión en torno a la reforma del sistema de pensiones de 2008 (Ley 20.255) puso el foco en el hecho de que las trabajadoras domésticas remuneradas recibían pensiones más bajas dado que la base del cálculo de sus aportes no era el salario mínimo legal, sino un salario sectorial inferior. En ese sentido, uno de los aspectos relevantes de la reforma fue la “equiparación de la renta mínima imponible para trabajadores de casa particular”, incluyendo al sector en el régimen de salario mínimo legal. A través de la Ley 20.289 (2008), se estableció un cronograma de aumentos graduales del salario mínimo del sector hasta alcanzar el salario mínimo general en 2011.

Los datos disponibles dan cuenta de un aumento progresivo del número de trabajadoras domésticas que cotizan al sistema de pensiones, que aumentó del 42,6 % al 61,3 % del total entre 2010 y 2020 (ONU Mujeres, OISS y OIT, 2022, p. 52). Al igual que en el caso de Argentina, las cotizaciones se concentran en las trabajadoras con mayor carga horaria, en este caso se trata de las trabajadoras que se desempeñan sin retiro, que en Chile representan 12,3 % (OIT, 2021). Dentro de este grupo, quienes cotizan al sistema de pensiones pasaron del 31,5 % en 2010 a 55,6 % en 2020. En contraste, el aumento fue mucho menor entre quienes trabajan sin retiro (83,8 % en 2010 y 86 % en 2020) (ONU Mujeres, OISS y OIT, 2022, p. 52). Chile es el único de los países bajo estudio donde las trabajadoras domésticas están comprendidas en el régimen general de pensiones.

Costa Rica

La reforma estructural de pensiones en Costa Rica se aprobó en el año 2000 y estableció un sistema mixto, multipilar (Ley 7983/2000). Al pilar contributivo básico creado en los años cuarenta y administrado por la Caja Costarricense de Seguridad Social (CCSS) se adicionó un segundo pilar de capitalización individual, obligatorio para la población asalariada, gestionado por Operadoras de Pensiones Complementarias (OPC) del sector privado. También se modificó el pilar voluntario –creado en 1995 por la Ley 7.523– basado en cuentas individuales, gestionado también por las OPC (Marco Navarro, 2016). Asimismo, se introdujeron cambios en el pilar no contributivo (creado en 1974 y reformado en 1985) destinado a adultos mayores en condición de pobreza que no hubieran cotizado a ningún régimen.

El sistema contributivo obligatorio, de administración pública y beneficio definido se financia con aportes y contribuciones de trabajadores, de empresas y del Estado. El régimen principal en este sistema es el sistema de invalidez, vejez y muerte administrado por la CCSS que concentra el 92 % de los afiliados (Pacheco, Elizondo y Pacheco, 2020).¹⁰ Para acceder a la pensión ordinaria por vejez, es necesario contar con 65 años de edad y 300 cuotas de cotizaciones (veinticinco años). Existen además la pensión de vejez anticipada (actualmente solo para las mujeres) y la pensión de vejez proporcional (ver a continuación).

Componentes del sistema contributivo que favorecen la protección de las mujeres

Entre los componentes del sistema contributivo que son relevantes para la protección de las mujeres, cabe mencionar la pensión

¹⁰ Otros cinco regímenes se orientan a ocupaciones específicas como magisterio, poder judicial, etc. (Pacheco, Elizondo y Pacheco, 2020).

por vejez proporcional, la pensión anticipada para las mujeres y el escalonamiento de las tasas de reemplazo de las pensiones.

La *pensión por vejez proporcional* del sistema contributivo público permite a los trabajadores y trabajadoras costarricenses con al menos 180 meses de aportes (quince años) retirarse a los 65 años con una pensión proporcionalmente menor (Asociación Internacional de la Seguridad Social [ISSA, por sus siglas en inglés], 2020). Esto facilita la jubilación de las mujeres que cuentan con una historia contributiva más corta, por ejemplo, por haberse incorporado tardíamente al mercado laboral o haber tenido interrupciones laborales por motivos de cuidado (Martínez Franzoni, 2008).

El sistema contributivo ofrece también *pensiones anticipadas* que pueden obtener las mujeres de 63 años con 405 meses de aportes. Anteriormente, esta pensión estaba disponible también para los varones a los 62 años con 462 meses de aportes y para las mujeres a los 60 con 450 meses de aportes –es decir, menor edad y menos meses de cotizaciones para las mujeres–. La reforma de 2022 (implementada en enero de 2024) eliminó la pensión anticipada para los varones y aumentó la edad de acceso para las mujeres a 63 años. Se trata de prestaciones que favorecen a trabajadoras con alta densidad contributiva.

El cambio de la fórmula de cálculo del haber inicial realizado en la reforma del año 2005 también fue potencialmente relevante para la igualdad de género. Se pasó de una tasa de reemplazo única (del 60 % nominal o 52 % real) a *tasas escalonadas según el nivel de ingreso*. La tasa de reemplazo se estableció entre 48 % para quienes tienen ingresos de más de ocho salarios mínimos y 57 % para quienes tienen ingresos de hasta dos salarios mínimos. Es decir, a mayores ingresos, menores tasas de reemplazo (art. 24; Marco Navarro, 2016; Martínez Franzoni, 2008). Esta medida favorece a las mujeres que suelen tener salarios más bajos que los hombres, y es un ejemplo de medidas de progresividad socioeconómica que son también medidas de equidad de género (Martínez Franzoni, 2008, p. 45).

En la dirección inversa parece haber operado la modificación del *mecanismo de cálculo* de las pensiones en la reforma de 2022 (implementada en enero de 2024). En Costa Rica, la pensión se calculaba con un beneficio básico basado en 240 meses de aportes (veinte años) y monto extra por cada mes adicional (equivalente a 0,083 % del salario de referencia por cada mes). La reforma establece que este monto adicional solo se obtiene a partir de los aportes por encima de los 300 meses (veinticinco años en lugar de veinte), en detrimento de quienes tienen trayectorias contributivas más cortas, como muchas mujeres (ISSA, 2023).

Finalmente, más allá del reconocimiento de aportes durante el período de licencia por maternidad (para las mujeres con derecho a estas licencias) establecido en el Código de Trabajo, Costa Rica no cuenta con créditos por hijo que faciliten el cumplimiento de los requisitos contributivos de las mujeres, que son iguales a los de los hombres.

Pensiones no contributivas para ampliar la cobertura de las mujeres

El régimen de pensiones no contributivas ofrece prestaciones de vejez a las personas vulnerables que no cuentan con una historia contributiva por no haber trabajado o haberlo hecho en puestos informales. Para acceder a una prestación en caso de vejez o viudez, es necesario ser costarricense por nacimiento o naturalización, mayor de 65 años de edad o viudos/as de 55-64 años, con un ingreso per cápita del hogar por debajo de la línea de pobreza.

En términos de suficiencia, según la reglamentación, el monto de la prestación debe ubicarse entre un mínimo equivalente al 50 % de la pensión mínima contributiva y un máximo equivalente a dicha pensión dividida por 1,5. Para fines de 2018 se estimó que esta pensión equivalía a 160 % el monto de la Canasta Básica Alimentaria urbana y el 71 % de la línea de pobreza urbana (Pacheco, Elizondo y Pacheco, 2020).

En términos de cobertura, en 2021 los beneficiarios representaron el 14,9 % de la población de 65 años y más y el 18,8 % de las mujeres en el mismo grupo etario.¹¹ Sin embargo, en los últimos veinte años la cobertura efectiva del sistema no contributivo ha ido disminuyendo paulatinamente.

La protección de las trabajadoras domésticas

Costa Rica introdujo una regulación específica para el sector en 2009, coincidiendo con el desarrollo del movimiento internacional por los derechos de las trabajadoras domésticas (Poblete, en prensa). La Ley 8.726 de 2009 estableció la obligatoriedad del registro en el CCSS dentro de los primeros ocho días hábiles. A pesar de esta incorporación temprana de las trabajadoras domésticas al sistema de pensiones, en comparación con lo que sucedía en la mayoría de los países de la región, el porcentaje de trabajadoras registradas llegaba apenas al 14 % del total en 2017 (INEC, 2017).

Ese año, el Reglamento para la inscripción de patronos y el aseguramiento contributivo de las Trabajadoras Domésticas estableció una escala de Bases Mínimas Contributivas Reducidas para el sector. Dado que el salario mínimo sectorial equivale a dos tercios del salario mínimo establecido para las ocupaciones no calificadas, la contribución de las trabajadoras domésticas se ubicaba siempre por debajo de la base mínima de cotización. Asimismo, por primera vez se estableció la posibilidad para que quienes trabajan en múltiples hogares puedan sumar las contribuciones realizadas por cada empleador. En caso de que no lleguen a la mínima, la diferencia es financiada directamente por el Estado.

Costa Rica fue uno de los primeros países en introducir medidas que permitieran contrarrestar los efectos del multiempleo en la informalidad del sector. Gracias a esta medida, que redujo las

¹¹ CEPAL, Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe, Costa Rica <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=47>

contribuciones de la parte empleadora y permitió adicionar las contribuciones de distintos empleadores, ha logrado captar a un importante número de trabajadoras domésticas (CEPAL, 2019). En el último trimestre de 2023, las trabajadoras domésticas formales representaban 17 % (INEC, 2023).

República Dominicana

En 2001, la República Dominicana realizó una reforma estructural del sistema previsional (Ley 87-01) instaurando tres tipos de regímenes: 1) un régimen contributivo para asalariados públicos y privados, financiado a través de aportes y contribuciones de trabajadores y empleadores (incluyendo al Estado cuando fuere empleador); 2) un régimen contributivo subsidiado para trabajadores no asalariados con ingresos superiores a un salario mínimo, financiado por aportes de dichos trabajadores y del Estado (que hasta la fecha no ha sido implementado); y 3) un régimen subsidiado destinado a trabajadores no asalariados con ingresos inestables e inferiores a un salario mínimo, financiado totalmente por el Estado y orientado a ofrecer protección a la población más vulnerable (Mesa-Lago, 2020). Solo el primer régimen es obligatorio. Los trabajadores independientes o cuentapropistas, los familiares no remunerados y las trabajadoras domésticas no tienen obligación de cotizar al sistema de seguridad social (Ñopo y Barinas, 2021).

El régimen contributivo de capitalización individual

En 2002, el Decreto 969-02 reglamentó el régimen contributivo de capitalización individual, que comenzó a operar en febrero de 2003 con cotizaciones obligatorias de los asalariados menores de 45 años, mientras que los trabajadores de 45 años o más y quienes se desempeñan en el sector público pudieron optar por permanecer en el régimen de reparto. En 2023, se permitió retornar al sistema de reparto o permanecer en él a todos los trabajadores

que hubieran estado afiliados antes de la reforma de la Ley 87-01 (Resolución CNSS 527-07).

El sistema previsional ofrece cuatro prestaciones principales: 1) pensión por vejez; 2) pensión por discapacidad total o parcial; 3) pensión por cesantía por edad avanzada; y 4) pensión de sobrevivientes (Ley 87-01, art. 44). La *pensión por vejez* se puede obtener a los 60 años con un mínimo de 360 meses (treinta años) de aportes. La *pensión anticipada* se puede obtener a partir de los 55 años cuando el fondo acumulado permita financiar una pensión igual o superior a 1,5 pensión mínima (la cual equivale al salario mínimo legal). La *pensión por discapacidad* está destinada a los afiliados al régimen contributivo que sufran una lesión o enfermedad que les impida total o parcialmente trabajar. La *pensión por cesantía por edad avanzada* se orienta a las personas asalariadas que hubieran sido despedidas con 57 años y hasta los 59 años y no puedan reinserirse en el mercado laboral, y cuenten con un mínimo de 300 meses (veinticinco años) de aportes. El monto de la prestación se calcula en función de los fondos acumulados en la cuenta de capitalización individual. Finalmente, la *pensión de sobrevivientes* se dirige a la persona viuda e hijos menores de la afiliada fallecida, que reciben una pensión no menor al 60 % salario de cotización por un período que depende de la edad del cónyuge (si es mayor de 55, la pensión es vitalicia; si es menor de 50, se recibe solo por cinco años) (ISSA, 2020).

Según Mesa-Lago, el régimen contributivo establecido por la reforma de 2021 “carece de solidaridad social y equidad de género porque la propiedad de la cuenta individual impide transferencia entre generaciones, géneros y grupos de ingreso” (2020, p. 24). En República Dominicana, tanto la edad jubilatoria como el período de contribuciones necesarios para cada una de las prestaciones son iguales para hombres y mujeres. No existen créditos por hijo que permitan compensar al menos parcialmente los tiempos de trabajo de cuidado no remunerado realizado por las mujeres. En el sistema de capitalización (que abarca a un porcentaje muy

acotado de la población, dadas las altas tasas de informalidad y empleo independiente), el uso de tablas de mortalidad diferenciadas por sexo perjudica a las mujeres en el cálculo de las prestaciones (Mesa-Lago, 2020). Finalmente, la pensión por viudez tiene un alcance limitado en términos de cobertura y suficiencia.

En este contexto, la pensión mínima y las pensiones no contributivas son dos componentes redistributivos y favorables a la equidad de género (estas últimas recién se están comenzando a implementar –ver apartado siguiente–). En relación con la pensión mínima contributiva, el Fondo de Solidaridad Social garantiza una prestación equivalente al salario mínimo a los afiliados de 65 años que hayan realizado aportes por un mínimo de 300 meses (veinticinco años) y aun así no hubieran podido acumular un fondo individual suficiente para financiar una prestación equivalente a la mínima. En esos casos, el Fondo aporta la suma para completar dicha prestación (ISSA, 2020; SISPEN, 2018; Ley 87-01, art. 53).

El régimen subsidiado: prestaciones no contributivas para mitigar la pobreza en la vejez

La reglamentación del régimen subsidiado tuvo lugar en 2013 (Decreto Ejecutivo 381-13) y en 2019 se estableció un plan piloto para su implementación (Resolución 484-01 CNSS), que fue extendido en 2021 hasta 2022 por la pandemia del covid-19 (Resolución 518-01 CNSS). Este régimen ofrece cuatro tipos de prestaciones: 1) la pensión solidaria por vejez (60 años); 2) la pensión solidaria por discapacidad; 3) la pensión solidaria por sobrevivencia; y 4) la pensión para madres solteras con hijos menores a cargo.

Las prestaciones son focalizadas y la selección se realiza sobre la base de una evaluación socioeconómica. Si bien la ley establece que los trabajadores no asalariados con ingresos inferiores al salario mínimo tienen derecho a las prestaciones del régimen subsidiado, en la práctica el derecho se determina por criterios de focalización centrados en la vulnerabilidad socioeconómica

en función de un índice de calidad de vida (Ñopo y Barinas, 2021). Los beneficiarios están autorizados a realizar algún trabajo remunerado ocasional con ingresos que no superen el 50 % del salario mínimo nacional (art. 3, párr. II). La Resolución 484-01 del Consejo Nacional de la Seguridad Social de noviembre de 2019 estableció un proceso simplificado, evaluado por una comisión interinstitucional, para el otorgamiento de estas pensiones.

Las prestaciones tienen un monto equivalente al 60 % del salario mínimo público, indexadas por el índice de precios al consumidor (art. 65, Ley 87-01). En 2020, la cobertura fue del 0,6 % de la población de 65 años y más, en 2021 del 1,4 % y en 2022 del 1,9 % (23.381 pensiones) (CEPAL, 2024).¹²

Desde el año 2005, además, el Programa Solidaridad, un programa de asistencia social para la población sin recursos, otorgaba transferencias monetarias de alrededor de USD 8 por mes a los adultos mayores de 54 años sin pensión ni trabajo. Entre 2008 y 2011, la cobertura efectiva del programa representaba alrededor de 35 % de la población (CEPAL, 2024). En 2012, este programa se transformó en Progresando con Solidaridad (PROSOLI) (Decreto 488-12), y en 2021 se convirtió en el programa de asistencia social llamado Supérate, también con múltiples tipos de intervenciones, pero que no ofrece una pensión por vejez, aunque incorpora a las personas mayores entre la población prioritaria para recibir apoyos y cuenta con un componente de cuidados para niños y adultos mayores (Decreto 377-21).

Las protecciones de las trabajadoras domésticas remuneradas

En República Dominicana, los derechos de las trabajadoras domésticas están inscritos en el Código Laboral desde la sanción de la Ley 16-92 en 1992. Se trata de derechos bastante acotados, que

¹² Las fuentes son los boletines y estadísticas de la Dirección General de Jubilación y Pensiones, Ministerio de Hacienda de la República Dominicana.

no incluyen el derecho al salario mínimo ni a la pensión por vejez. A pesar de que República Dominicana ratificó el Convenio 189 de la OIT en 2015, aún no ha habido modificaciones significativas en este aspecto. La exclusión de las trabajadoras domésticas del sistema de pensiones se da de manera directa porque no se las nombra ni en la Ley 87-01 de pensiones ni en los artículos dedicados a la regulación del sector del Código de Trabajo. Asimismo, están excluidas indirectamente porque el criterio de inclusión en el régimen contributivo es el salario mínimo legal, y el salario mínimo sectorial del trabajo doméstico, definido por el Ministerio de Trabajo (Resolución 14-22), es inferior (CEPAL, 2024).

Avances y desafíos en la protección en la vejez de las mujeres

El análisis realizado hasta aquí da cuenta de los avances en la protección en la vejez de las mujeres que se dieron, en mayor o menor medida, en los países analizados gracias a la introducción de mecanismos de protección básica y de reconocimiento de las desigualdades de género asociadas al trabajo de cuidado remunerado y no remunerado. Sin embargo, el análisis evidencia también la persistencia de amplias brechas de género en el acceso a una pensión adecuada, que se combinan con los altos niveles de desigualdad socioeconómica que experimentan estos países. Siguen presentes los factores que hacen que las trayectorias laborales de las mujeres sean más breves y discontinuas, con salarios más bajos y fuertemente ancladas en la informalidad. Estos factores continúan generando desigualdades en el acceso a las pensiones a pesar de los diferentes instrumentos compensatorios y de mitigación de las brechas que se han implementado.

En esta sección, por un lado, ofrecemos un resumen comparado de los principales aspectos del diseño de los sistemas de pensiones que son particularmente relevantes para la igualdad de género y la incorporación de las trabajadoras domésticas en el sistema

previsional. Por otro lado, revisamos la información estadística más reciente para dar cuenta de las desigualdades de género persistentes en términos de la seguridad económica en la vejez.

Regulaciones comparadas: elementos destacados de la incorporación de la cuestión de género en el sistema previsional

La tabla 1 presenta una síntesis de los principales aspectos de los sistemas de pensiones que son relevante para la equidad de género. Las primeras tres columnas se refieren al acceso a una prestación básica, en los sistemas contributivo y no contributivo. Los cinco países analizados cuentan con una pensión no contributiva para las personas mayores sin acceso a una jubilación contributiva. Como se mencionó, estas prestaciones son importantes para las mujeres, que suelen ser mayoría entre la población mayor sin cobertura previsional. Los países difieren en relación con el tipo de acceso a la pensión no contributiva (focalizado o universal) y al alcance de estas prestaciones en términos de cobertura.

La Renta Dignidad en Bolivia es una de las pocas prestaciones universales de la región y esto significa que todas las mujeres mayores de 60 años tienen derecho a una prestación básica (aunque de una suficiencia acotada). En Chile, la Pensión Garantizada Universal, recientemente creada, también establece un acceso que podemos llamar cuasi universal ya que incluye a toda la población, exceptuando solo el decil de mayores ingresos (el 10 % más rico). En Argentina, Costa Rica y República Dominicana, las pensiones no contributivas aplican algún grado mayor de focalización, aunque con importantes variaciones entre ellos. En Argentina, la PUAM fue originalmente concebida como una prestación para toda la población sin acceso a una pensión (sistema *pension-tested*, que apunta a garantizar la cobertura universal combinando prestaciones contributivas y no contributivas). Más recientemente, se introdujo la posibilidad de aplicar una evaluación socioeconómica para obtener este beneficio y se eliminó la posibilidad de combinarlo con

empleo e ingresos salariales. Junto con la moratoria, las pensiones no contributivas en Argentina garantizan una tasa de cobertura muy alta. En cambio, Costa Rica y República Dominicana aplican selección por prueba de medios y mantienen una amplia población no cubierta.

Un segundo aspecto particularmente importante para la cobertura de las mujeres es el requisito de años de aportes para obtener una pensión mínima en el sistema contributivo. Cuando el número de años de aportes que se requiere es muy alto, las mujeres encuentran más dificultad para acceder a una pensión mínima. En Argentina, que es el único de los cinco países que cuenta con un régimen de reparto puro, el requisito mínimo son treinta años de aportes. Sin embargo, existen dos excepciones: la moratoria y la prestación por edad avanzada. En las últimas dos décadas, la moratoria permitió el acceso a una pensión mínima a millones de personas mayores con poca o ninguna historia contributiva, en su mayoría mujeres. La prestación por edad avanzada se puede obtener a los 70 años (para las mujeres, esto es diez años más tarde que la pensión ordinaria) con solo diez años de aportes.

En el caso de Bolivia, el requisito para una pensión mínima es diez años, que pueden complementarse parcialmente en el caso de las mujeres con el aporte por hijo. Cumplidos los diez años de aportes, los trabajadores tienen derecho a una prestación del pilar solidario que garantiza un monto mínimo. Adicionalmente, a partir de los 60 años todas las personas tienen derecho a la prestación no contributiva universal, Renta Dignidad.

En Chile, la antigua pensión mínima fue sustituida por la PBSV creada en 2008, y en 2022 fue reemplazada por la PGU. En ambos casos, la garantía mínima de pensión en Chile se obtiene a través del sistema no contributivo. En Costa Rica y República Dominicana, el requisito es veinticinco años de aportes como mínimo, pero en Costa Rica existe también una pensión proporcionalmente más baja que se puede obtener con quince años de aportes.

Tabla 1. Regulaciones del sistema de pensiones relevantes desde una perspectiva de género en Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica y República Dominicana

	¿Hay pensión no contributiva de vejez?	Tipo de acceso a la PNC	Requisito para una pensión mínima contributiva	¿Sistema de capitalización individual?	¿Igual edad jubilatoria M y V?	¿Hay créditos por hijo?	Normas relevantes
Argentina	Sí (PUAM)	Focalizada	30 años ⁽¹⁾	No	No (M: 60, V: 5) ⁽⁴⁾	Sí	Ley 24.241, art. 19; Ley de Contrato de Trabajo, art. 252; Decreto 475/2021, art. 1.
Bolivia	Sí (Renta Dignidad)	Universal	10 años ⁽²⁾	Sí, público	No (M: 56, V: 8) ⁽⁴⁾	Sí	Ley 65, arts. 8(c), 77 y 78, II; Ley General del Trabajo, art. 66.
Chile	Sí (PGU)	Cuasi universal	...	Sí, privado	No (M:60, V: 65) ⁽⁴⁾	Sí	Decreto Ley 3.500, art. 3; Ley 20.255, arts. 74-76.
Costa Rica	Sí (PRNC)	Focalizada	25 años ⁽³⁾	Sí, privado	Sí (AS: 65)	No ⁽⁵⁾	Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte 6898/1995, art. 5; Código de Trabajo, art. 95.
República Dominicana	Sí (PSRS)	Focalizada	25/30 años ⁽⁶⁾	Sí, privado	Sí (AS: 60)	No	Ley 87-01, art. 45.

Notas:

M: mujer; V: varón.; AS: ambos sexos.

⁽¹⁾ Para la pensión por edad avanzada (a los 70 años para mujeres y varones), el requisito son diez años de aportes.

⁽²⁾ Pensión solidaria.

⁽³⁾ Para la pensión por vejez proporcional, el requisito son quince años de aportes.

⁽⁴⁾ La edad de retiro obligatorio es igual para mujeres y varones (70 años en Argentina, 65 en Bolivia y Chile—solo sector público—).

⁽⁵⁾ Desde 1996, se incluye en la historia contributiva de la mujer los períodos de licencia por maternidad (cuatro meses) (Código de Trabajo, art. 95).

⁽⁶⁾ Se requieren treinta años de contribuciones para jubilación a los 60 años o veinticinco años de contribuciones para acceder a la pensión mínima garantizada a los 65 años para aquellas personas con un fondo individual insuficiente para financiar la pensión mínima.

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial (2023), ISSA (2020, 2023) y legislación de los países.

Un tercer aspecto importante tiene que ver con el tipo de sistema previsional y los requisitos de acceso y cálculo de las prestaciones. Cuatro de los cinco países analizados (todos menos Argentina) tienen un sistema de capitalización individual para las prestaciones contributivas. En todos los casos, este sistema opera en paralelo a prestaciones públicas, sean de la seguridad social en el típico sistema mixto (pensión ordinaria de vejez en Costa Rica), el régimen subsidiado (República Dominicana) o las prestaciones no

contributivas universales o cuasi universales (la PGU en Chile y la Renta Dignidad en Bolivia). En Argentina, el pilar de capitalización individual privado fue eliminado en el año 2008 y actualmente el sistema previsional es público y de reparto y no toma en cuenta la esperanza de vida para el cálculo de las prestaciones. Es importante destacar que, si bien la reforma estructural de 2010 en Bolivia mantuvo el sistema de capitalización, eliminó la administración privada y el uso de tablas diferenciales por sexo, superando así este sesgo de género del sistema previo.

En relación con la edad jubilatoria, solo Costa Rica y República Dominicana tienen igual edad jubilatoria para varones y mujeres. En los demás países, las mujeres pueden retirarse entre cinco años (Argentina y Chile) y dos años (Bolivia) antes que los varones. Sin embargo, esto no supone que las mujeres deban obligatoriamente retirarse antes, ya que la edad obligatoria de retiro es igual para ambos sexos (70 años en Argentina y 65 en Bolivia y Chile, en este último, solo aplica al sector público).

Finalmente, en relación con la compensación por períodos de cuidado, tres de los cinco países cuentan con créditos por hijo que reconocen un período adicional de aportes para las madres (Argentina, Bolivia y Chile). En todos los casos se trata de medidas introducidas en las reformas de las últimas dos décadas que permiten a las madres extender el período de contribuciones registradas, aumentando así sus posibilidades de acceder a una pensión contributiva. Además, en Bolivia y Chile el crédito por hijo permite aumentar las prestaciones, y en el caso de Bolivia puede alternativamente utilizarse para reducir la edad de jubilación. Por otra parte, en el caso de Costa Rica, el período de licencias de maternidad de cuatro meses incluye registros contributivos, siempre que la trabajadora tuviera derecho a estas licencias, pero no hay créditos adicionales por hijo/a como los desarrollados en Argentina, Bolivia y Chile.

Regulaciones comparadas: el acceso de las trabajadoras domésticas al sistema previsional

En relación con el acceso de las trabajadoras domésticas al sistema previsional, en los cinco países bajo estudio se presentan tres modelos diferentes en función de su inclusión en los sistemas contributivos y no contributivos (tabla 2).

El primer modelo –protección de la vejez por la inclusión en el régimen general– corresponde al caso de Chile, que incorporó a las trabajadoras domésticas en el régimen general de pensiones en 2008, a partir del reconocimiento del salario mínimo legal para el sector. El desarrollo de múltiples y variadas estrategias de implementación de la normativa durante los últimos quince años ha permitido el aumento sistemático de las cotizaciones al sistema de pensiones, particularmente entre quienes trabajan sin retiro. Actualmente, el 61 % de las trabajadoras cotiza al sistema de pensiones.

El segundo modelo –protección de la vejez a través de regímenes especiales– se observa en Argentina y Costa Rica, que establecieron desde los 2000 una cobertura mínima para el sector. Aunque ambos países introdujeron provisiones especiales para quienes se desempeñan por pocas horas para varios hogares, el nivel de registro en el sistema de seguridad social sigue siendo limitado (25 % en Argentina, 17 % en Costa Rica) y, por lo tanto, el acceso a la pensión contributiva por vejez de las trabajadoras domésticas es todavía muy bajo.

Tabla 2. Inclusión de las trabajadoras domésticas en los sistemas de pensiones contributivos y no contributivos

	Sistemas contributivos	Sistemas no contributivos
Argentina	<p>2000: Régimen Especial de Seguridad Social para el Servicio Doméstico (Ley 25.239).</p> <p>2013: se las incluye en la reforma laboral del sector (Ley 26.844). Contribuciones diferenciales entre trabajo a tiempo completo y trabajo por horas. Acceso de las trabajadoras por horas condicionado a un aporte suplementario. Permite adicionar las contribuciones de los distintos empleadores para el caso de multiempleo.</p> <p>Desde 2005: Moratorias previsionales. Acceso para trabajadores sin aportes (o con aportes incompletos), incluyendo trabajadoras domésticas (Ley 25.994, Decreto 1454/2005 y sucesivas extensiones en 2014, 2016, 2019 y 2023).</p>	<p>2016: Pensión Universal para el Adulto Mayor (Ley 27.260).</p>
Bolivia	<i>No están incluidas.</i>	2008: Renta Dignidad.
Chile	2008: se las incluye a partir de la incorporación al régimen de salario mínimo (Ley 20.255).	<p>2008: Pensiones solidarias (Ley 20.255).</p> <p>2022: Pensión Garantizada Universal.</p>
Costa rica	<p>2009: se las incluye a partir de la nueva regulación del sector (Ley 8726)</p> <p>2017: se establece una base mínima contributiva sectorial (Reglamento de inscripción de patronos y el aseguramiento contributivo de las trabajadoras domésticas). Provisión específica para el multiempleo.</p>	2000: Pilar no contributivo: adultos mayores que no hayan cotizado a ningún régimen.
República Dominicana	<i>No están incluidas en el sistema contributivo.</i>	2019: Pensión solidaria.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de legislación de los países.

Con relación al tercer modelo –régimenes no contributivos exclusivamente–, se observa en Bolivia que, a pesar de haber ratificado el Convenio 189, no incluye a las trabajadoras del hogar en el régimen contributivo de pensiones. Por consiguiente, la protección de la vejez para estas trabajadoras depende del acceso a la Renta Dignidad, con cobertura universal pero prestaciones acotadas en términos de suficiencia. Asimismo, República Dominicana no incluye a las trabajadoras domésticas en el régimen de pensiones contributivo; por lo tanto, estas trabajadoras no tienen acceso a la protección de la vejez, más que eventualmente a través de

pensiones no contributivas o transferencias monetarias que aún tienen escasa cobertura.

En líneas generales, el análisis muestra que, a pesar de las significativas reformas de la normativa del sector del trabajo doméstico y el creciente reconocimiento de derechos laborales de las trabajadoras, el acceso a las prestaciones de la seguridad social es todavía limitado. Más allá de los distintos modelos y su cobertura real en la actualidad, debido a los altos niveles de informalidad, la protección durante la vejez de las trabajadoras domésticas depende en gran medida del nivel de cobertura de los sistemas no contributivos.

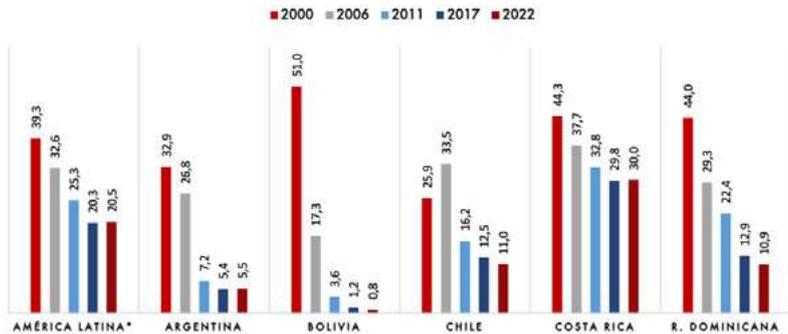
Resultados comparados: avances logrados y desigualdades persistentes

Pasados más de quince años del inicio de un proceso de reformas previsionales orientadas a ampliar la cobertura y la solidaridad de los sistemas de capitalización individual implementado desde los años ochenta en América Latina, ¿en qué medida se ha logrado superar las desigualdades de género en el acceso y la suficiencia? En esta sección presentamos algunos indicadores comparados, para los cinco países analizados, que permiten dar cuenta de los avances, pero también de las desigualdades persistentes.

Un primer avance se observa en el acceso de las mujeres a un ingreso propio (gráfico 1). En el promedio de la región y en los cinco países analizados en este informe, el porcentaje de mujeres mayores de 60 años que no tienen acceso a un ingreso propio se redujo sustancialmente durante el siglo XXI. En el año 2000, en todos los países estudiados, más de un cuarto de las mujeres mayores carecían de un ingreso, y en algunos de ellos (Costa Rica, República Dominicana y Bolivia), casi la mitad de las mujeres mayores o incluso más no tenían ingresos por empleo, jubilación, pensión ni de ningún otro tipo. En 2022, solo en Costa Rica se observa aún un 30 % de las mujeres mayores de 60 años sin ingresos, en Chile y

República Dominicana este grupo representa poco más del 10 % y en Argentina y Bolivia incluso menos.

Gráfico 1. Mujeres de 60 y más años sin ingreso propio. Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, República Dominicana y total América Latina, 2000-2022 (porcentajes)



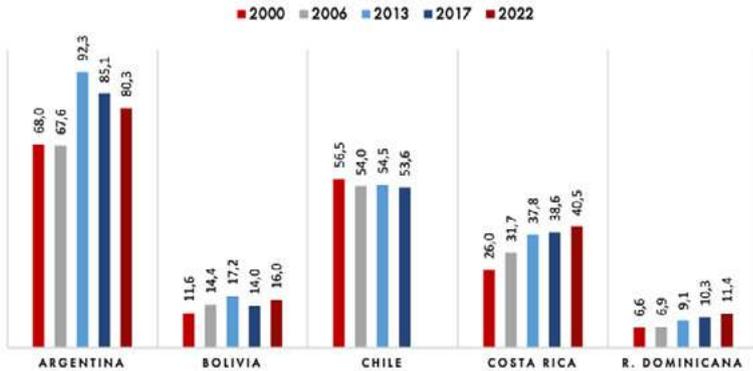
Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2024d).

La importante reducción de la población de mujeres mayores de 60 años sin un ingreso propio tuvo que ver directamente con la expansión de la cobertura de las pensiones –sobre todo las pensiones no contributivas y otras transferencias asistenciales–. En algunos países, la cobertura contributiva de la población mayor también se incrementó (sobre todo en Argentina, gracias a la moratoria), pero en otros sigue siendo extremadamente baja, especialmente para las mujeres (gráfico 2). En países como Bolivia y República Dominicana, el porcentaje de mujeres que reciben pensiones contributivas a la edad de 65 años y más es de solo del 16 % y del 11 %, respectivamente. Si bien aquí también se observa un pequeño incremento en el período de análisis (2000-2022), resulta marginal frente a la enorme brecha de protección que subsiste, con alrededor de cinco de cada seis mujeres sin cobertura.

En Chile y Costa Rica, la proporción de mujeres cubiertas por el sistema contributivo es algo mayor, pero incluso en estos casos la brecha es muy grande. En Chile, la cobertura se mantuvo

estancada en menos del 60 % durante todo el período analizado. En Costa Rica se observa un incremento importante, pero a pesar de ello todavía en 2022 solo el 40 % de las mujeres mayores de 65 años reciben una jubilación contributiva. Finalmente, Argentina es el país que registra la mayor tasa de cobertura contributiva, pero se trata en realidad de una cobertura semicontributiva empujada por la moratoria previsional, que explica el fuerte salto que se observa entre 2006 y 2013.

Gráfico 2. Mujeres de 65+ que declaran recibir una pensión contributiva. Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, República Dominicana y total América Latina, 2000-2022 (porcentajes)



Nota: El dato de 2022 corresponde a 2021 en Bolivia y República Dominicana.

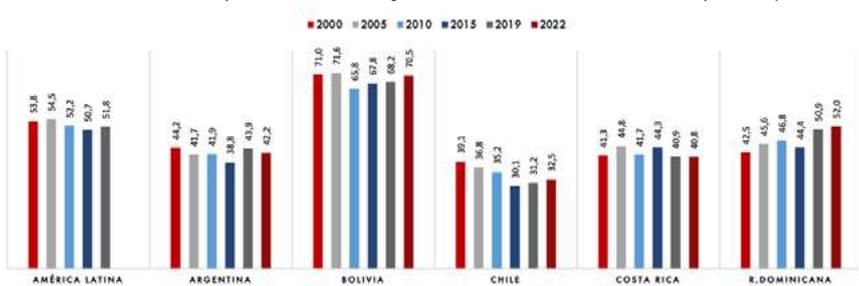
Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Interamericano de Desarrollo (2023)..

En los sistemas contributivos, el acceso a la pensión por vejez está fuertemente condicionado por la inserción laboral en puestos informales (gráfico 3). Durante el período analizado, Chile es el país que presenta menores niveles de informalidad en el empleo femenino y una tendencia a la baja. En 2000, un 39 % de las mujeres ocupadas en Chile se desempeñaban en el “sector informal” (ocupaciones de baja productividad).¹³ En 2015, ese porcentaje descen-

¹³ Se entiende como ocupada en el sector de baja productividad (informal) aquella persona que es empleador o asalariado (profesional y técnico o no) que trabaja en

dió a 30 % (nivel más bajo) y en el período pospandemia aumentó levemente hasta el 32 % en 2022. Argentina, Costa Rica y República Dominicana presentaban perfiles similares respecto de la informalidad de la ocupación de las mujeres a inicios del período: entre el 41 % y el 44 % del total de mujeres ocupadas en el sector informal. Sin embargo, en el período prepandemia y pospandemia, en República Dominicana se observa un aumento más pronunciado de la informalidad, hasta alcanzar el 52 % de las mujeres ocupadas, mientras que en Argentina y Costa Rica los niveles se mantienen relativamente estables (CEPAL, 2024b). La persistencia de altos niveles de informalidad en las trayectorias laborales femeninas en América Latina representa un gran desafío para el acceso a pensiones por vejez en regímenes contributivos –un problema que no pudo ser superado ni reducido de manera estable durante el período de crecimiento económico y expansión de la protección social de la primera década de los 2000–.

Gráfico 3. Mujeres en el sector informal (ocupaciones de baja productividad). Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, República Dominicana y total América Latina, 2000-2022 (porcentajes)



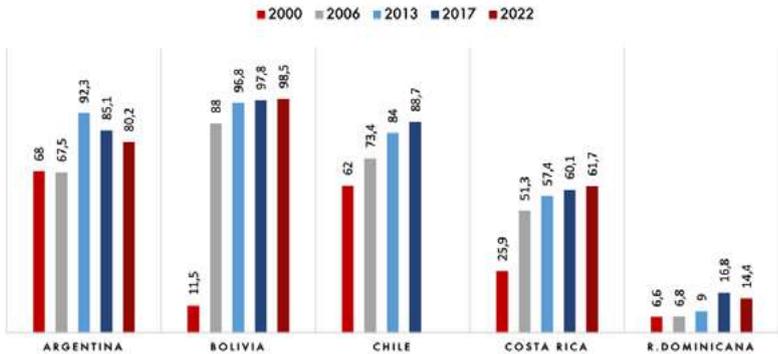
Fuente: CEPAL (2024e).

En este contexto de alta informalidad, que persiste incluso en períodos de estabilidad y crecimiento económico, la combinación de

empresas con hasta cinco empleados (microempresas), que trabaja en el empleo doméstico o que es trabajador independiente no calificado (cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o técnica) (CEPAL, 2024).

pensiones contributivas y no contributivas permite incrementar sustancialmente la tasa de cobertura de las mujeres mayores (gráfico 4). El sistema contributivo tiene serias dificultades para ofrecer protección universal a las mujeres en el conjunto de países estudiados, y en toda América Latina (excepto en Argentina, donde justamente pudo expandirse con la moratoria, es decir, relajando los requisitos contributivos). Esto es particularmente evidente en el caso de Bolivia, donde la pensión no contributiva es universal, así como también en Chile, donde la pensión no contributiva ha avanzado hacia un proceso de universalización. Si bien los datos presentados en el gráfico 4, para el caso de Chile, solo llegan al año 2017 (es decir, antes de la implementación de la PGU), la cobertura de las mujeres de 65 años y más estaba cercana al 90 %, superando a Argentina en este aspecto. En República Dominicana, donde la pensión no contributiva recién está comenzando a implementarse, la cobertura de las mujeres se mantiene en niveles extremadamente bajos.

Gráfico 4. Mujeres de 65+ que declaran recibir una pensión contributiva o no contributiva. Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, República Dominicana y total América Latina, 2000-2022 (en porcentajes)



Nota: El dato de 2022 corresponde a 2021 en Bolivia y República Dominicana.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Interamericano de Desarrollo (2023).

Finalmente, la capacidad de protección social efectiva que tienen los sistemas de pensiones depende de una combinación de cobertura y suficiencia, es decir, del monto de las prestaciones y del porcentaje de la población que alcanzan. Un indicador de la capacidad de protección de los sistemas de pensiones para las mujeres es el porcentaje de las mujeres mayores de 65 años sin una pensión suficiente. En este indicador, la población sin una pensión suficiente incluye a quienes no reciben ninguna prestación (sin cobertura) y a quienes reciben una prestación por debajo de la línea de pobreza (cobertura por monto insuficiente) (gráfico 5).

En Bolivia y República Dominicana, la proporción de mujeres con protección insuficiente es muy elevada en todos los quintiles de ingreso. En Bolivia, casi la totalidad de las mujeres mayores de 65 años del 40 % más pobre tienen protección insuficiente, y la enorme mayoría de las mujeres en los quintiles restantes. Esto sucede incluso cuando la Renta Dignidad es universal, como consecuencia del bajo monto de las prestaciones que ofrece, combinada con la muy baja cobertura del sistema contributivo, sobre todo para las mujeres. Situación similar se observa en la República Dominicana, donde más del 90 % de las mujeres mayores que se ubican en los dos quintiles de menores ingresos tienen protección insuficiente, situación que se repite para el 86 % de las mujeres de los dos quintiles siguientes e incluso para el 71 % de las mujeres del quintil más rico.

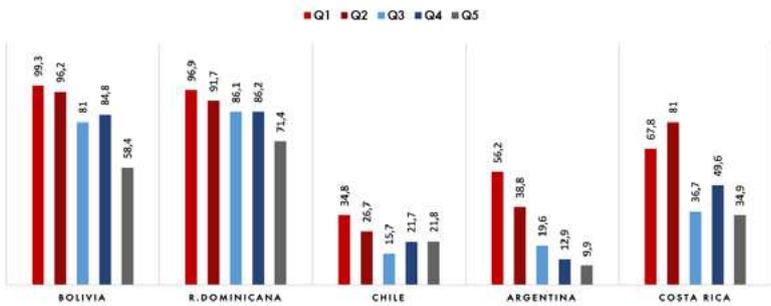
Un panorama diferente se presenta en Chile y Argentina, donde una mayor cantidad de adultos mayores obtiene ingresos de pensiones. Siguiendo los datos de la OIT (2022), en Argentina el 69 % de las personas (ambos sexos) mayores de 65 años recibe ingresos por pensión o jubilación y otro 8 % combina jubilaciones con ingresos laborales, mientras que en Chile esta situación involucra a poco más de la mitad de las personas mayores. En Chile, el 35 % de las mujeres del quintil más pobre no tiene pensiones suficientes, porcentaje que se reduce en los demás quintiles al 16 % y hasta el 27 % de la población. En Argentina, la cobertura es mayor, pero el

monto de las pensiones no siempre es suficiente y las diferencias entre quintiles son grandes. En el primer quintil, el 56 % de las mujeres tiene protección insuficiente, mientras que en el quintil de mayores ingresos solo el 10 %.

Finalmente, Costa Rica se encuentra en una situación intermedia entre los países analizados, también con marcadas diferencias entre quintiles y un porcentaje muy alto de mujeres sin protección suficiente, que alcanza al 68 % y 81 % en los quintiles uno y dos, respectivamente. En el quintil de mayores ingresos la proporción es aún importante (35 %), aunque mucho menor.

La insuficiencia de las pensiones tiene que ver con los múltiples factores que afectan el ingreso previsional analizados en este informe, incluyendo las trayectorias laborales, los mecanismos de cálculo e indexación de las pensiones contributivas, y la suficiencia y alcance de los programas no contributivos.

Gráfico 5. Porcentaje de mujeres de 65 años y más con protección insuficiente, según quintiles de ingreso per cápita. Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica y República Dominicana, 2022



Nota: Protección insuficiente incluye personas sin acceso a una pensión o con pensiones por debajo de la línea de pobreza.

Fuente: CEPAL (2024b).

Conclusión

Durante las pasadas dos décadas, las limitaciones de los sistemas previsionales reformados durante los años ochenta y noventa para ofrecer cobertura plena y suficiente a la población mayor pasaron a ser un elemento central en la agenda pública y en las movilizaciones sociales de algunos países. El estallido social en Chile de 2019 y las numerosas movilizaciones críticas al sistema de AFP dejaron en claro que era fundamental una reforma previsional que hiciera más solidario y efectivo el sistema previsional. Las luchas feministas extendidas por toda la región en demanda de igualdad de género en múltiples espacios de la vida social, económica y política echaron también luz sobre las dificultades que las mujeres enfrentan para ejercer sus derechos sociales y económicos, incluyendo el acceso a una pensión adecuada y la desigual distribución del trabajo de cuidado en nuestras sociedades.

¿Qué respuesta ofrecieron los países en este contexto? ¿En qué medida, y con qué resultados, reformularon sus sistemas previsionales para fomentar la igualdad de hombres y mujeres? ¿Cuáles han sido los avances y cuáles son los desafíos que persisten? La desigualdad de género en los sistemas previsionales no es un resultado aislado, es el producto de relaciones sociales de género que se expresan en las instituciones, el mercado de trabajo y la distribución del ingreso y del poder. En los sistemas contributivos de pensiones, las desigualdades que persisten en el mercado laboral se trasladan a las prestaciones del sistema previsional, y resultan en una protección menor y menos accesible para las mujeres respecto de los hombres. La poca consideración del trabajo de cuidados (remunerado y no remunerado) en el diseño de los sistemas de pensiones llega al punto que en algunos países el trabajo de cuidado remunerado en los hogares (trabajo doméstico) no se encuentra incluido en el sistema previsional.

Desde el inicio de los años 2000, se produjeron avances significativos en la región, pero su alcance e intensidad varía entre países. Algunos países avanzaron mucho en términos de cobertura, alcanzando cobertura casi plena para las mujeres (Argentina, Bolivia, Chile), y redujeron las brechas de género en el acceso a una pensión a través de pensiones no contributivas de amplio alcance (la PBSV y la PGU en Chile y la Renta Dignidad en Bolivia) o facilidades de acceso (la moratoria en Argentina). Estos programas permitieron alcanzar la paridad de género en la cobertura básica. Varios países, incluidos Argentina, Chile y Bolivia, implementaron compensaciones por el tiempo de cuidado de las madres reconociéndoles un período contributivo por cada hijo, que les puede facilitar el acceso a una jubilación y/o incluso en algunos casos les permite aumentar las prestaciones. En algunos países se modificaron ciertas reglas del sistema de capitalización que ponían en riesgo la igualdad de género, o directamente eliminaron (como Argentina) dicho sistema. Finalmente, algunos de los países analizados mejoraron el reconocimiento de los derechos a la seguridad social de las trabajadoras domésticas.

Sin embargo, no todos los países avanzaron con reformas sustantivas. Algunos tienen aún una brecha de cobertura muy amplia, pensiones muy bajas para las mujeres y pocas garantías mínimas que redundan en altos niveles de desprotección para las mujeres en la vejez. La trayectoria ha sido positiva, pero los avances fueron insuficientes, y en algunos casos muy marginales. La alta incidencia de la informalidad pone en evidencia la importancia de las pensiones no contributivas para alcanzar una garantía mínima de protección en la vejez. Estas prestaciones han tenido un desarrollo muy significativo en la región durante los últimos veinte años. Sin embargo, las prestaciones muchas veces son demasiado bajas para evitar la pobreza, y en algunos países su cobertura sigue siendo muy limitada e insuficiente para cubrir la enorme brecha que deja el sistema contributivo.

El análisis realizado en este capítulo pone en evidencia la persistencia de mecanismos de exclusión de las mujeres de la protección durante la vejez y los enormes desafíos pendientes para avanzar en cobertura y suficiencia de los sistemas de pensiones latinoamericanos. También da cuenta de la necesidad de impulsar cambios más estructurales que permitan fomentar relaciones de género más igualitarias y políticas públicas con perspectiva de género para construir, en ese marco, un sistema previsional que se adapte a las trayectorias de vida de las mujeres de diferentes ocupaciones y estratos sociales y garantice una protección adecuada para todas ellas.

Bibliografía

Administración Nacional de la Seguridad Social [ANSES] (2022a). Alcance de la Seguridad Social. Personas aportantes y beneficiarias. Tema especial: Trabajadoras de Casas Particulares. Dirección Nacional de Políticas de la Seguridad Social. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ass-lmyp-12-diciembre-2022-actualizado-20221229.pdf>

Administración Nacional de la Seguridad Social [ANSES] (2022b). Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado. Observatorio de la Seguridad Social. https://www.anses.gob.ar/sites/default/files/2023-10/Documento%20Cuidados_octubre%202023.pdf

Arenas de Mesa, Alberto y Montecinos, Verónica (1999). The privatization of social security and women's welfare: Gender effects of the Chilean reform. *Latin American Research Review*, 34(3), 7-37.

Arenas de Mesa Alberto y Gana Cornejo, Pamela (2001). *Reforma a los sistemas de pensiones y los desafíos de la dimensión de género*. Santiago: CEPAL.

Arenas de Mesa, Alberto y Gana Cornejo, Pamela (2003). Protección social, pensiones y género en Chile. En Fabio Bertranou y Alberto Arenas de Mesa (eds.), *Protección social, pensiones y género en Argentina, Brasil y Chile*. Santiago: Oficina Internacional del Trabajo.

Arenas de Mesa, Alberto (2010). *Historia de la Reforma Previsional en Chile. Una experiencia exitosa de política pública en democracia*. Santiago: Oficina Internacional del Trabajo.

Arza, Camila (2008). The limits of pension privatization: Lessons from Argentine experience. *World Development*, 36(12), 2696-2712.

Arza, Camila (2009). Back to the state: Pension fund nationalization in Argentina. Documento de Trabajo n.º 73. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas.

Arza, Camila (2012a). Extending coverage under the Argentinian pension system: Distribution of Access and prospects for universal coverage. *International Social Security Review*, 65(2), 29-49.

Arza, Camila (2012b). Who gets what? Distributional principles and impacts of the Argentine pension system. *Tempo do Mundo*, 4(2), 171-194.

Arza, Camila (2012c). *Pension reforms and gender equality in Latin America*. Génova: United Nations Research Institute for Social Development.

Arza, Camila (2015). *The gender dimensions of pension systems: Policies and constraints for the protection of women*. Nueva York: UN-Women.

Arza, Camila (2017a). Non-contributory benefits, pension re-reforms and the social protection of older women in Latin America. *Social Policy and Society*, 16(3), 361-375.

Arza, Camila (2017b). *El diseño de los sistemas de pensiones y la igualdad de género ¿Qué dice la experiencia europea?* Santiago: CEPAL.

Arza, Camila (2019). Basic old age protection in Latin America: Non-contributory pensions, coverage expansion strategies and ageing patterns across countries. *Population and Development Review*, 45(S1), 23-45.

Arza, Camila (2022). El sistema previsional argentino: reformas, contra-reformas y nudos críticos para la protección económica de las personas mayores. En Gustavo Gamallo (ed.), *De Alfonsín a Macri: democracia y política social en Argentina (1983-2019)*. Buenos Aires: Eudeba.

Arza, Camila y Martínez Franzoni, Juliana (2018). A long decade of gendering social policy in Latin America: Transformative steps and inequality traps. En Sheila Shaver (ed.), *Handbook of Gender and Social Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Asociación Internacional de la Seguridad Social [ISSA] (2020). *Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2019*. Washington D. C.

Asociación Internacional de la Seguridad Social [ISSA] (2023). *International update: Recent developments in foreign public and private pensions*.

Banco Interamericano de Desarrollo (2023). *Sistema de Información de Mercados Laborales y de Seguridad Social (SIMS)*.

Banco Mundial (2023). *Women, business and the law 2024* [base de datos]. <https://wbl.worldbank.org/en/wbl>

Barrientos, Armando (1998). Pension reform, personal pensions and gender differences in pension coverage. *World Development*, 26(1), 125-137.

Batthyány, Karina (2015). *Las políticas y el cuidado en América Latina. Una mirada a las experiencias regionales*. Santiago: CEPAL/Cooperación Española.

Berstein, Solange et al. (2006). Chilean pension reform: coverage facts and policy alternatives. *Economía*, 6(2), 227-279.

Berstein, Solange et al. (ed.) (2009). *Chile 2008: Una reforma previsional de segunda generación*. Santiago: Superintendencia de Pensiones.

Bertranou, Fabio y Arenas de Mesa, Alberto (eds.) (2003). *Protección social, pensiones y género en Argentina, Brasil y Chile*. Santiago: OIT.

Bertranou, Fabio; Solorio, Carmen y van Ginneken, Wouter (eds.) (2002). *Pensiones no contributivas y asistenciales. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay*. Santiago: OIT.

Bettio, Francesca; Tinios, Platon y Betti, Gianni (2013). *The gender gap in pensions in the EU*. Luxemburgo: European Commission.

Birgin, Haydée y Laura Pautassi (2001). *¿Género en la reforma o reforma sin género? Desprotección social en las leyes previsionales de América Latina*. Santiago: CEPAL.

Brooks, Sarah (2009). *Social protection and the market in Latin America. The transformation of social security institutions*. Nueva York: Cambridge University Press.

Calderón, Fabián (2022) Análisis del Sistema Integral de Pensiones en Bolivia: una década después. *ARU SEARCH: Revista de Investigación Aplicada de Economía Social y Desarrollo*, (1), 105-134.

Carpenter, Sergio (2021) Una mirada sobre las pensiones no contributivas. En Berenice Patricia Ramírez López y Sergio Carpenter (coords.), *Seguridad Social Latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO.

Carpenter, Sergio (2020). La movilidad en debate. IADE-Realidad Económica. <https://www.iade.org.ar/noticias/la-movilidad-previsional-argentina-en-debate>

Castaño, Pablo (2018). Leyes, legitimidad y lucha: lecciones de las políticas sobre derechos de las trabajadoras del hogar en Bolivia. Nota de Política n.º 17. WIEGO.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2019). *De beneficiarias a ciudadanas: acceso y tratamiento de las mujeres en los sistemas de pensiones en América Latina*. Santiago: CEPAL.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2024a) Tasa de participación según sexo. CEPALS-TATS. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2024b). Sobre la base de encuestas de hogares de los países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). CEPALS-TATS. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=4&lang=es>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2024c). Base de datos de programas de protección social no contributiva. <https://dds.cepal.org/proteccionsocial/bases-de-datos>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2024d). Población sin ingresos propios, por sexo, grupo de edad y

área. CEPALSATAT. https://statistics.cepal.org/portal/databank/index.html?lang=es&indicator_id=3343&area_id=

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2024e) CEPALSATAT Población ocupada urbana en empleos de baja productividad, por sexo https://statistics.cepal.org/portal/cepalsat/dashboard.html?indicator_id=252&area_id=627&lang=es

Comisión Interamericana de Mujeres [CIM] (2022). Derechos de las trabajadoras remuneradas del hogar en las Américas: avances y brechas persistentes. OEA. <https://www.oas.org/es/cim/docs/Derechos-TDH-ES.pdf>

Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones (2015). Informe Final. Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones. Santiago.

Délano, Manuel (2010). *Reforma Previsional en Chile: protección social para todos*. Santiago: Oficina Internacional del Trabajo.

Dion, Michelle (2008). Pension reform and gender equality. Lessons from pension reform in the Americas. En Stephen Kay y Tapen Sinha, *Lessons from Pension Reform in the Americas*. Oxford: Oxford University Press.

Durán Valverde, Fabio (2002). Los programas de asistencia social en Costa Rica: el régimen no contributivo de pensiones. En Fabio Bertranou, Carmen Solorio y Wouter van Ginneken (eds.), *Pensiones no contributivas y asistenciales. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay*. Santiago: OIT.

Esquivel, Valeria (2011). *La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*. El Salvador: PNUD.

Esquivel, Valeria; Faur, Eleonor y Jelin, Elizabeth (eds.) (2012). *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Buenos Aires: IDES/UNFPA/UNICEF.

Federici, Silvia (2013). *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Madrid: Traficantes de sueños.

Frericks, Patricia y Maier, Robert (2007). *The gender pension gap: Effects of norms and reform policies*. En Camila Arza y Martín Kohli, *Pension reform in Europe. Politics, policies and outcomes (175-195)*. Abingdon: Routledge.

Fultz, Eliana y Steinhilber, Silke (2004). Social security reform and gender equality: Recent experience in Central Europe. *International Labour Review*, 143(3), 249-273.

Ginn, Jay (2008). *Gender, pensions and the lifecourse. How pensions need to adapt to changing family forms*. Bristol: The Policy Press.

Goldsmith, Mary et al. (2010). *Hacia un fortalecimiento de derechos laborales en el trabajo de hogar. Algunas experiencias de América Latina*. Montevideo: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Instituto Nacional de Estadística [INE] (2024). Pensiones de jubilación del seguro social obligatorio por sexo y modalidad 2003-2022. Bolivia. <https://www.ine.gob.bo/index.php/registros-administrativos-seguridad-social>

Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC] (2017) ECE Sinopsis sobre empleo formal e informal nacional, según posición en el empleo y sexo. Costa Rica.

Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC] (2023) ECE Sinopsis sobre empleo formal e informal nacional, según posición en el empleo y sexo. Costa Rica.

Jiménez Brito, Lourdes (2023). *Políticas de cuidados y seguridad social. Sistematización de buenas prácticas de políticas que reconozcan el trabajo de cuidado como vía de acceso a prestaciones de seguridad social*. CISS. <https://ciss-bienestar.org/2023/02/27/politicas-de-cuidados-y-seguridad-social/>

Madrid, Raúl (2003). *Retiring the state. The politics of pension privatization in Latin America and beyond*. Stanford: Stanford University Press.

Marco Navarro, Flavia (2002). *Factores Jurídicos, demográficos y laborales que determinan diferencias de género en el sistema de pensiones. Los casos de Argentina y Chile*. Santiago: CEPAL.

Marco Navarro, Flavia (2016). *La nueva ola de reformas previsionales y la igualdad de género en América Latina*. Santiago: CEPAL

Marco Navarro, Flavia (coord.) (2004). *Los sistemas de pensiones en América Latina. Un análisis de género*. Santiago: CEPAL/Reino de los Países Bajos.

Martínez Franzoni, Juliana (2008). *Seguridad social y equidad de género en Costa Rica. Continuidades, cambios y retos*. San José de Costa Rica: FLACSO.

Mesa-Lago, Carmelo (2006). Structural pension reform –privatization- in Latin America. En Gordon Clark, Alicia Munnell y Michel Orszag, *The Oxford handbook of pensions and retirement income* (pp. 663-683). Oxford: Oxford University Press.

Mesa-Lago, Carmelo (2020). *Comentarios y recomendaciones sobre pensiones para el proyecto de Ley de Reforma de la Seguridad Social en la República Dominicana*. Santo Domingo: Fundación Friedrich Ebert.

Mesa-Lago, Carmelo (2022). *Pensiones de capitalización individual en América Latina: efectos, reformas, impacto del COVID-19 y propuestas de política*. Santiago: CEPAL.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [MIDEPLAN] (2016). Costa Rica: Estado de las pensiones. Régimen de invalidez, vejez y muerte. San José.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social [MTESS] (2010). Boletín estadístico de la Seguridad Social.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social [MTESS] (2023). Boletín Estadístico. <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/bess>

Ñopo, Hugo y Barinas, Sócrates (2021). Políticas de protección social y laboral en la República Dominicana. PNUD.

Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2016). *Formalizing domestic work*. Génova.

Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2021). *El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a 10 años del Convenio núm. 189*. Lima.

Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2022). *Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe. Tendencias de la seguridad social con foco en los sistemas de pensiones y la seguridad económica de las personas mayores*. Santiago.

ONU Mujeres (2017). *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las economías para realizar los derechos*. Panamá.

ONU Mujeres, Organización Iberoamericana de Seguridad Social [OISS] y OIT (2022). *Acceso de las personas trabajadoras domésticas remuneradas a la seguridad social en Iberoamérica*.

Orloff, Anne (1993). Gender and the social rights of citizenship: The comparative analysis of gender relations and the Welfare States. *American Sociological Review*, 58(3), 303-328.

Pacheco, José Francisco; Elizondo, Hanzel y Pacheco, Juan Carlos (2020). *El sistema de pensiones en Costa Rica. Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera*. Santiago: CEPAL.

Pautassi, Laura (2002). *Legislación previsional y equidad de género en América Latina*. Santiago: CEPAL.

Pautassi, Laura (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*. Santiago: CEPAL.

Pautassi, Laura y Zibecchi, Carla (coords.) (2013). *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura*. Buenos Aires: Biblos.

Pereyra, Francisca (2017). *Trabajadoras domésticas y protección social en Argentina: avances y desafíos pendientes*. Buenos Aires: OIT.

Pereyra, Francisca y Poblete, Lorena (2024). La persistencia de la informalidad en el trabajo doméstico remunerado en Argentina. *Revista Internacional del Trabajo*, 143.

Poblete, Lorena (2022). La invisibilidad del trabajo doméstico por horas en Argentina. Un análisis del cambio institucional durante el siglo XXI. *Trabajo y Sociedad*, (39), 335-355.

Poblete, Lorena (en prensa). El Convenio 189 de la OIT como catalizador del movimiento por los derechos de las trabajadoras domésticas en América Latina. En Erynn Casanova et al., *Mujeres, trabajadoras, y ¡mucho más! Los desafíos del trabajo del hogar en América Latina*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2024). *Avances y obstáculos en el sistema de pensiones en Chile (1980-2023)*. Santiago.

Programa Iberoamericano de Cooperación sobre la Situación de las Personas Adultas Mayores (2022). *La situación de las personas adultas mayores que residen en el ámbito rural de la región iberoamericana. VI Informe del Observatorio sobre Personas Adultas Mayores*.

Robles Cordero, Edgar (2019). *El sistema de pensiones en Costa Rica y sus desafíos*. San José: Academia de Centro América.

Rodríguez Enríquez, Corina (2012). La cuestión del cuidado ¿el eslabón perdido del análisis económico? *Revista de la CEPAL*, (106), 23-36.

Rofman, Rafael; Apella, Ignacio y Vezza, Evelyn (eds.) (2013). *Más allá de las pensiones contributivas*. Buenos Aires: Banco Mundial.

Rofman, Rafael; Fajnzylber, Eduardo y Herrera, Germán (2009). *Reformando las reformas previsionales: las recientes iniciativas adoptadas por Argentina y Chile*. Buenos Aires: Banco Mundial.

Rofman, Rafael y Grushka, Carlos (2003). Protección social, jubilaciones, pensiones y género en Argentina. En Fabio Bertranou y Alberto Arenas de Mesa (eds.), *Protección social, pensiones y género en Argentina, Brasil y Chile*. Santiago: OIT.

Rofman, Rafael y Oliveri, María Laura (2011). *La cobertura de los sistemas previsionales en América Latina: conceptos e indicadores*. Banco Mundial.

Superintendencia de Pensiones (2018). *El Sistema de Pensiones a 16 años de la reforma*. Santo Domingo.

Superintendencia de Pensiones (2023). Informe de género sobre el Sistema de pensiones y seguro de cesantía. Reporte anual. Santiago.

Sojo, Ana (2011). *De la evanescencia a la mira. El cuidado como eje de políticas y de actores en América Latina*. Santiago: CEPAL/Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo/GIZ.

Tizziani, Ania; Poblete, Lorena y Pereyra, Francisca (2024). Modalidades de contratación a medida. La intermediación digital en el trabajo doméstico en Argentina. *Revista de Estudios Sociales*, (89), 119-139 <https://doi.org/10.7440/res89.2024.07>

Yañez, Sonia (2010). *La dimensión de género en la Reforma Previsional chilena (Ley N° 20.255 de Reforma de Pensiones)*. Santiago: CEPAL.

Sistemas previsionales con enfoque de género Avances y retrocesos en América Latina y el Caribe

La Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) unieron esfuerzos para lanzar la convocatoria de investigación "Sistemas previsionales con enfoque de género: avances y retrocesos en América Latina y el Caribe". El presente libro reúne los trabajos allí realizados. Se trata de investigaciones a nivel regional sobre las condiciones en las cuales las mujeres de América Latina y el Caribe se insertan en los diferentes esquemas previsionales de los distintos países. En particular, interesa la forma en que, en la mayoría de los casos, los diseños, dinámicas y funcionamiento de estos sistemas lesionan el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres; en específico, del derecho a la igualdad. Se pone aquí a disposición evidencia contundente sobre las afectaciones diferenciadas que enfrentan las mujeres de la región para lograr acceder a un beneficio previsional en la etapa de la vejez. Estudiar los sistemas previsionales desde el enfoque de género supone abordar una cuestión de gran relevancia, para contribuir a lograr la igualdad entre los géneros en nuestra región.