

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

Bienestar y Política Social

Estelle James
Alejandra Cox-Edwards
Rebeca Wong

Fabio M. Bertranou

John Scott

Guilherme C. Delgado
Ana Carolina Querino

Eduardo Rodríguez-Oreggia

Ernesto Sepúlveda Villareal

EL IMPACTO DE GÉNERO DE LA REFORMA
A LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

RESTRICCIONES, PROBLEMAS Y DILEMAS DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA:
ENFRENTANDO LOS DESAFÍOS DEL ENVEJECIMIENTO
Y LA SEGURIDAD DE LOS INGRESOS

SEGURIDAD SOCIAL Y DESIGUALDAD EN MÉXICO:
DE LA POLARIZACIÓN A LA UNIVERSALIDAD

INCLUSIÓN PREVISIONAL Y ASISTENCIAL EN BRASIL
(1988-2005): ALCANCES Y LÍMITES

ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS REFORMAS
A LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS AMÉRICAS

INFORME SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL EN
AMÉRICA LATINA 2005: MERCADOS DE TRABAJO Y
FRAGMENTACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL;
FINANCIAMIENTO PARA EL VIH-SIDA POR LOS
SEGUROS SOCIALES (*Reseña bibliográfica*)



EL IMPACTO DE GÉNERO DE LA REFORMA A LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Estelle James

Consultora, Banco Mundial y otros organismos
ejames@estellejames.com

Alejandra Cox-Edwards

California State University
acoxedwa@csulb.edu

Rebeca Wong

Maryland Population Research Center
rwong@popcenter.umd.edu

Resumen

Las reformas recientes hechas a los sistemas multi-pilar estrechan el vínculo entre las contribuciones salariales y los beneficios, conduciendo a que los críticos arguyan que éstas reformas perjudicarán a las mujeres, quienes tienen un empleo menos continuo y ganan menores salarios que los hombres. Sin embargo, estas reformas también eliminan distorsiones y enfocan las redistribuciones hacia los de menores ingresos, lo que ayuda a las mujeres. Este artículo evalúa el conflicto entre ambas afirmaciones en el caso de tres países latinoamericanos –Chile, Argentina y México. Encontramos que las anualidades correspondientes a las mujeres son menores que las de los hombres en los esquemas de pensiones multi-pilar, pero las mujeres son las receptoras de las transferencias netas públicas y las transferencia privadas intrafamiliares a través de las pensiones conjuntas. Como resultado, las mujeres han ganado más con las reformas que los hombres.

— Palabras clave: protección social, pensiones, envejecimiento, mercado laboral, América Latina
Clasificación JEL: H55, N36.

Introducción¹

En las últimas dos décadas muchos países han adoptado sistemas de pensiones multi-pilar conformados por un pilar público de beneficios definidos (BD) y un pilar privado de contribución definida (CD). Los críticos de esta reforma de pensiones argumentan que el estrecho vínculo existente entre las contribuciones sobre la nómina y los beneficios del pilar de CD resultará

¹ Este documento es parte de un proyecto conjunto llevado a cabo por James, Edwards, y Wong. Fue financiado por el Fondo de Economía y Género del Banco Mundial (*Economics and Gender Trust of the World Bank*), a quienes expresamos nuestro aprecio. Se basa en gran medida en una versión anterior James, Edwards y Wong (2003b). Para otros documentos que forman parte de este proyecto ver Edwards (2002, 2001a, 2001b, 2001c, 2000a, 2000b), Parker y Wong (2001), y Wong y Parker (2001). Para una versión anterior expandida ver James, Edwards y Wong (2003a). Otros documentos han discutido las tasas de reemplazo proyectadas de los hombres y las mujeres en Chile y Argentina, pero ninguno ha utilizado el comportamiento real en el mercado laboral para simular los historiales de empleo y para comparar los beneficios esperados bajo los sistemas nuevo y antiguo. Ver Arenas de Mesa y Montecinos (1999), Barrientos (1998), Bertranou (2001) y Bertranou (1998).

en pensiones menores para las mujeres. Por otro lado, los que respaldan la reforma argumentan que los sistemas multi-pilar eliminan las distorsiones que favorecían a los hombres y permiten que el pilar público esté mejor dirigido hacia los grupos objetivo, ayudando así a las mujeres. Este debate es de importancia porque la mayor parte de las personas adultas son mujeres, porque la pobreza entre la gente mayor tiende a ser más alta entre las mujeres adultas de mayor edad, y porque los programas de pensiones afectan los incentivos al trabajo para las mujeres.²

Para poner a prueba estos argumentos antagónicos, y para analizar de forma general el impacto de género en los distintos sistemas de pensiones, este trabajo examina el impacto diferencial sobre los dos géneros en los sistemas antiguos y nuevos de pensiones de tres países latinoamericanos: Chile, Argentina y México. En los tres casos, el nuevo sistema de seguridad social está conformado por dos componentes: cuentas individuales fondeadas administradas por el sector privado (que son de contribución definida) y una red de seguridad administrada y financiada públicamente (que es de beneficio definido). Con base en datos de encuestas de hogares, simulamos el salario y el historial de empleo de hombres y mujeres representativos de la población. Utilizamos estos historiales para proyectar el monto al que ascenderán sus pensiones bajo los nuevos sistemas y calculamos a cuánto habrían ascendido estos montos bajo las reglas del antiguo sistema. Examinamos cómo el cambio hacia los nuevos sistemas afectó a las mujeres en comparación con los hombres y los efectos diferenciados entre varios subgrupos de mujeres—aquéllas con un mayor nivel de educación contra otras con menor nivel; aquéllas que han tenido un historial de trabajo continuo dentro del mercado laboral contra las que han trabajado principalmente en el hogar; y mujeres solteras contra casadas. Ponemos énfasis en las características clave del diseño que determinan estos resultados de género.

La igualdad de género en los sistemas de pensiones tiene muchas dimensiones potenciales. Puede referirse a:

- la diferencia entre los beneficios mensuales de hombres y mujeres (la cual existe en todos los regímenes contributivos porque las mujeres participan por menos tiempo en el mercado laboral);
- o a la diferencia en los beneficios que se obtienen a lo largo de la vida (que por lo general serán menores para las mujeres porque en promedio viven más tiempo);
- o a las diferencias en las tasas de retorno y en las redistribuciones (que favorecerán a las mujeres en un sistema progresivo);
- al diferencial en las tasas de reemplazo respecto a los salarios (que serán menores para las mujeres si los beneficios dependen de los años de contribuciones realizadas);
- al diferencial en las tasas de pobreza (que tienden a ser más altas entre mujeres de mayor edad, a menos que el sistema estipule medidas que se encarguen directamente de esta cuestión).

Además, en el contexto de cambio del sistema se puede medir si las mujeres han ganado o perdido en términos absolutos, o respecto a los hombres con la misma educación, o respecto a un estándar como los beneficios de los hombres con el mayor nivel educativo. En este documento nos centraremos en la brecha de género existente entre los ingresos mensuales y vitalicios y sus

² En Estados Unidos, el 60 por ciento de la población de más de 65 años y el 72 por ciento de aquéllos con más de 85 años son mujeres, disparidad que ha ido aumentando en el tiempo. La tasa de pobreza de las mujeres mayores de 65 años es del 15 por ciento, comparada con el 7 por ciento de los hombres de más de 65 años. La tasa de pobreza de las mujeres de más de 85 años es del 20 por ciento y la tasa de las mujeres mayores divorciadas, separadas o nunca casadas es del 27 por ciento (Ver Shirley y Spiegler, 1998; Street y Wilmoth, 2001). Las tasas de pobreza para los ancianos son más difíciles de medir en los países en desarrollo, donde las personas mayores viven con sus hijos en arreglos familiares extendidos, de los que no conocemos como se distribuye el consumo total del hogar.

implicaciones sobre las transferencias netas, así como en los cambios en la posición relativa de las mujeres al modificar los sistemas de seguridad social.

Encontramos que las reformas en Latinoamérica han aumentado el nivel esperado de los beneficios de las mujeres respecto a los hombres y de los beneficios de los trabajadores de bajos ingresos –entre los cuales se encuentra un número considerable de mujeres– respecto a los de mayores ingresos. Aunque la anualidad que se obtiene de la cuenta es mucho menor para las mujeres que para los hombres, el efecto se ve mitigado por la mejora en la delimitación de los objetivos de los nuevos pilares públicos que se enfocan en seleccionar a las personas de bajos ingresos, de las cuales muchas son mujeres, y por las restricciones para el otorgamiento de beneficios, particularmente de los requerimientos conjuntos para la pensión. A los hombres casados se les requiere que al momento del retiro compren una pensión que cubra tanto a sus viudas como a ellos mismos, mientras que a las viudas se les permite recibir esta pensión conjunta además de su anualidad propia resultado de sus propias contribuciones. Como resultado de estas transferencias públicas e intra-familiares, las mujeres de bajos ingresos casadas son las que relativamente más ganan con la reforma de pensiones. En Chile y México, aquéllos que trabajan más ganan más, por lo que el sector del empleo formal para las mujeres se ve alentado.

La Sección 1 de este documento señala cómo los historiales laborales de hombres y mujeres por lo general se distinguen y cómo entonces se puede esperar que los sistemas de pensiones alternativos los afecten de distintas maneras. La Sección 2 describe las reformas multi-pilar en Latinoamérica, con especial alusión a las medidas que tienen distintos impactos de género. La Sección 3 resume la metodología empleada. La Sección 4 simula las anualidades esperadas, los beneficios públicos y las transferencias obligatorias intra-familiares para hombres y mujeres. La Sección 5 evalúa los grupos que han ganado y perdido más por el cambio al nuevo sistema. La Sección 6 señala las características principales de diseño que determinan el impacto de género de la reforma de pensiones y que se pueden aplicar a otros países.

1. ¿Por qué los Sistemas de Pensiones y las Reformas de Pensiones Tienen un Impacto de Género?

En la mayoría de los programas públicos de pensiones, los trabajadores reciben beneficios que dependen de los salarios y de los años trabajados, o más directamente, de sus contribuciones. Estos sistemas de seguridad social contributivos se desarrollaron porque las pensiones eran vistas como una forma de reemplazar los salarios y porque las personas están más dispuestas a pagar el impuesto que financia el sistema si reciben a cambio un beneficio monetario contingente. No obstante, es probable que las mujeres hayan trabajado y contribuido por un número menor de años que los hombres y que hayan ganado menores salarios mientras trabajaban, obteniendo por lo tanto una menor pensión cuando se retiran. Las diferencias demográficas y del mercado laboral que resultan en un nivel distinto de pensiones entre hombres y mujeres son bien conocidas.

1.1 Diferencias en el mercado laboral entre mujeres y hombres

Tasas de participación de la fuerza laboral. Las mujeres, especialmente las casadas, por lo general tienen un historial de empleo menos continuo que los hombres debido a la división del trabajo

dentro de la familia. En nuestra muestra de países las mujeres permanecen en la fuerza laboral aproximadamente entre el 50 y el 70 por ciento de los años que permanecen los hombres. Asimismo, en los países industrializados la tasa de participación de la fuerza laboral femenina alcanza sólo del 75 al 80 por ciento de la de los hombres (Ginn *et al*, 2001). Incluso cuando las mujeres trabajan, pueden hacerlo de tiempo parcial, temporal y en el mercado laboral informal. Aunque la experiencia en el mercado laboral de las mujeres se esta haciendo más parecida a la de los hombres—en parte porque las mujeres están elevando sus niveles de educación y las mujeres con mayor educación alcanzan tasas de participación más altas—el proceso es gradual y los roles tradicionales continúan dominando en muchos países.

Niveles de salario y perfiles de edad. En Chile, México y Argentina, las mujeres jóvenes que trabajan ganan casi tanto como los hombres, después de controlar por educación. Sin embargo, los ingresos divergen con la edad—los ingresos de hombres jóvenes aumentan de 2 a 3 por ciento por año mientras que los ingresos de las mujeres aumentan de 1 a 2 por ciento por año. Es probable que esto se deba, al menos en parte, al hecho de que las diferencias en experiencia aumentan con la edad. Para la edad de 50 años, las mujeres sólo ganan del 60 al 70 por ciento de lo que ganan los hombres, por mes trabajado (James, Edwards y Wong, 2003a). En países como el Reino Unido, Canadá y Australia, los salarios por hora de las mujeres son de 15 a 30 por ciento menores que los de los hombres, controlando por edad y educación (Ginn *et al*, 2001; U.S GAO, 1997). Por lo tanto, es probable que cualquier sistema de pensiones que vincula beneficios con ingresos o contribuciones cubra a un porcentaje menor de mujeres y les otorgue menores beneficios. Además, el hecho de que las mujeres concentren sus contribuciones en sus años más jóvenes significa que estarán en desventaja dentro de los planes de beneficios definidos, donde no logran ganar el interés compuesto que las beneficiaría después de muchos años de acumulación.

Edades de retiro distintas para hombres y mujeres. Las reglas de la seguridad social en un gran número de países permiten que las mujeres se retiren a una edad más temprana que los hombres. Por ejemplo, las mujeres se pueden retirar cinco años antes que los hombres en Chile y Argentina, así como en varios países europeos. Estas reglas diferenciadas comenzaron en los sistemas tradicionales de beneficios definidos y frecuentemente se mantienen en los sistemas reformados—aunque la penalización por el retiro temprano es mayor en un sistema de contribuciones definidas.

1.2 Diferencias demográficas entre hombres y mujeres

Longevidad. En muchos países, las mujeres de 60 años tienen una esperanza de vida que es tres o cuatro años mayor que la de los hombres. En Chile, una mujer que se retira a los 60 años se espera que viva 7.5 años más que su esposo que se retira a la edad de 65, en promedio. Por lo tanto, cualquier acumulación para el retiro resulta en una pensión anual menor para las mujeres, especialmente si se utilizan tablas de mortalidad específicas por género para el cálculo de las anualidades, como ocurre en América Latina. (En Estados Unidos, las tablas unisexo son implícitamente utilizadas por el sistema de Seguridad Social y se requiere que los planes de pensiones provistos por el empleador también las utilicen).

Asimismo, es probable que las mujeres alcancen una edad muy avanzada, tiempo para el cual ya habrán agotado cualquier ahorro voluntario, y por lo tanto, es más probable que vivan en la pobreza. Por ejemplo, en Estados Unidos el 72 por ciento de las personas mayores de 85 años son mujeres, de las cuales el 20 por ciento vive en la pobreza.

Viudez. Las mujeres tienden a ser más jóvenes que sus esposos, pero viven más. Por lo tanto, las mujeres tienen una mayor probabilidad de enviudar que los hombres. En Estados Unidos, el 72 por ciento de las mujeres entre 80 y 84 años son viudas, mientras que solamente el 27 por ciento de los hombres son viudos. En el grupo de edad de 85 años y más, sólo el 9 por ciento de las mujeres vive con sus esposos (Posner, 1995). Por esta razón, las pensiones de sobrevivientes son de principal importancia para las mujeres. Sin los beneficios de sobrevivientes, las viudas que no trabajaron en el mercado laboral probablemente se encontrarán empobrecidas. Incluso las viudas que tengan su propia pensión podrían ver sus ingresos del hogar reducidos hasta en un 70 por ciento sin la pensión de sobrevivientes. Debido a que los costos del hogar caen sólo en 35 por ciento al morir el esposo por las economías de escala que se generan en el hogar, las viudas ven que su ingreso cae en mayor medida que su costo de vida. El beneficio de sobrevivientes suple esta diferencia.³

1.3 Implicaciones para las reformas multi-pilar

Dado este entorno, conjeturamos que las recientes reformas diseñadas para vincular los beneficios de manera más cercana con las contribuciones producirán menores anualidades propias para las mujeres que para los hombres. En parte, para mitigar este efecto, los nuevos sistemas en América Latina contienen un elemento público de beneficios definidos, por lo general financiado con impuestos generales y dirigido hacia las personas con menores ganancias. Esperamos que estos elementos públicos otorguen transferencias monetarias que favorezcan a las mujeres, aunque las detalladas disposiciones, como el nivel de alcance del grupo objetivo, los años requeridos para alcanzar la elegibilidad, la edad de retiro y los requerimientos de indización, son las que dictan qué mujeres se benefician y por cuánto. Las reformas latinoamericanas también contienen elaboradas restricciones en la etapa de pagos, especialmente en lo que concierne a la anualización, que redistribuyen las pensiones entre los géneros. Se espera que el requisito común de beneficios de sobrevivientes y las anualidades conjuntas generen una importante redistribución intrafamiliar hacia las mujeres. Medimos el impacto combinado de género de las anualidades propias, de las transferencias públicas y de las transferencias privadas obligatorias sobre los beneficios mensuales y vitalicios y sobre los impuestos implícitos y redistribuciones.

Finalmente, los nuevos sistemas reemplazaron a los sistemas de reparto de BD, donde las contribuciones y beneficios estaban vinculados débilmente y donde las mujeres por lo general tenían que escoger entre recibir su propio beneficio o el de viudez. Los antiguos sistemas favorecían a las mujeres en ciertas formas, pero las afectaban en otras; por lo tanto, el impacto neto del cambio no es certero *a priori*. Examinamos esta cuestión empíricamente más adelante.

³ Por razones similares, es probable que las mujeres trabajen como cuidadoras de sus esposos, aunque después les sobrevivan y necesiten cuidado formal ellas mismas. Por lo tanto, los costos y provisiones de cuidados de largo plazo son de especial importancia para las mujeres. Esto, sin embargo, va más allá del alcance de este documento.

2. Características Clave de Diseño de los Sistemas Antiguo y Nuevo en América Latina

Con algunas variaciones importantes, que más adelante se describen, el sistema adoptado en Chile fue emulado en México y Argentina, al igual que en otros países latinoamericanos y del Este y Centro de Europa que adoptaron sistemas multi-pilar.

2.1 Chile

En 1981 Chile reemplazó un maduro y tradicional sistema de reparto de beneficios definidos con uno de cuentas individuales respaldado por una pensión mínima garantizada (PMG) financiada por el gobierno. Las contribuciones obligatorias sobre la nómina se pagan a administradoras privadas de inversión (AFPs) en competencia, en vez de pagarse a un fondo público. Los trabajadores contribuyen un 10 por ciento de la nómina a la inversión más un 2.5 a 3 por ciento por costos de administración y por seguro de discapacidad y sobrevivientes (todos los datos sobre primas de seguro y costos administrativos provienen de James, Ferrier, Smalhout y Vittas, 2000; James, Smalhout y Vittas, 2001). Al alcanzar la edad de retiro (65 años para los hombres, 60 para las mujeres), los trabajadores pueden realizar retiros graduales durante el tiempo de vida de ambos esposos o comprar una anualidad que debe ser conjunta (60 por ciento para el sobreviviente) para los hombres casados. (Se permite el retiro de sumas fijas sólo si las tasas de reemplazo exceden el 70 por ciento).

A aquéllos que han trabajado al menos 20 años se les garantiza una pensión mínima (PMG) que es el 25 por ciento del salario promedio, y que aumenta al 27 por ciento después de los 70 años. Si la pensión del trabajador derivada del ahorro privado para el retiro no alcanza el nivel de la PMG, el gobierno utiliza ingresos de impuestos generales para compensar la diferencia. La PMG está formalmente indizada a los precios, por lo que mantiene un poder de compra constante. Sin embargo, hasta el momento ha aumentado más rápido que los precios, aproximadamente al ritmo de los salarios promedio, debido a decisiones políticas *ad hoc*. Los salarios en Chile han aumentado 2 por ciento más rápido que los precios por el crecimiento en la productividad. La indización de facto a los salarios de la PMG significa que su poder de compra aumenta con el crecimiento de los salarios en el tiempo. En nuestras simulaciones presentadas más adelante, por lo general asumimos indización a precios, pero en algunos casos mostramos la notable diferencia resultado de la indización a salarios. Mientras que no conozcamos lo que el futuro depara, probablemente se quedará entre alguno de estos dos extremos.

2.2 Argentina⁴

En Argentina los trabajadores contribuyen el 11 por ciento de la nómina, del cual se destina un 7.75 por ciento a la inversión en una cuenta individual y un 3.25 por ciento a cubrir los costos

⁴En Argentina el nuevo sistema ha sido re-evaluado como resultado de la crisis fiscal. Por ejemplo, la contribución a las cuentas ha sido temporalmente reducida y una nueva pensión mínima que se encuentra cerca del 45 por ciento del salario gravable promedio ha provocado que la acumulación en la cuenta y el beneficio fijo descritos en el texto se hagan irrelevantes para un número importante de pensionados. Cerca de la mitad de los pensionados actuales reciben el beneficio mínimo. (Comunicación personal con Rafael Rofman, Banco Mundial, Abril 2005). Las mujeres reciben este beneficio mínimo. (Comunicación personal con Rafael Rofman, Banco Mundial, Abril 2005). Las mujeres reciben

administrativos y de los seguros de discapacidad y sobrevivientes. Al alcanzar la edad de retiro (65 años para los hombres, 60 para las mujeres), los activos acumulados se sacan de la cuenta en la forma de retiros graduales, anualidades (anualidades conjuntas con un 70 por ciento para el sobreviviente para los hombres casados) o una suma fija para los balances en la cuenta que se encuentren por arriba de un nivel especificado.⁵

En lugar de una pensión mínima garantizada al estilo chileno, Argentina otorga un beneficio “fijo” que no cambia en términos nominales. Originalmente estaba financiado con un impuesto sobre la nómina, pero los ingresos de impuestos generales lo han sustituido parcialmente. El beneficio fijo completo se paga a todos los trabajadores elegibles, haciéndolo considerablemente más caro que la compensación de la PMG. Para contener los costos, la elegibilidad se restringe a los trabajadores con al menos 30 años de contribuciones—lo que excluye a la mayoría de las mujeres. A los trabajadores, principalmente mujeres, que alcanzan la edad de 70 con 10 años de contribuciones se les otorga una pensión fija reducida que es el 70 por ciento del beneficio completo (pero ver nota 4). Las viudas heredan el 70 por ciento del beneficio fijo de sus esposos (el beneficio “fijo de viudez”) cuando el esposo muere.

2.3 México

En México se aporta una contribución del 6.5 por ciento de la nómina en las cuentas individuales. (El seguro de discapacidad y sobrevivientes se financia de forma separada mientras se labora). Como en Chile y Argentina, los trabajadores tienen la opción de elegir entre las administradoras de inversiones en competencia. El ingreso para el retiro se incrementa también por una contribución del 5 por ciento del salario de cada trabajador a un fondo de vivienda llamado INFONAVIT. Si un trabajador no retira el dinero destinado al fondo de vivienda para financiar la compra de una casa, éste se hace parte de sus activos para el retiro.⁶ Al alcanzar la edad de retiro—65 años para ambos géneros—los trabajadores eligen entre una anualidad (conjunta con 60 por ciento para el sobreviviente) o retiros graduales durante el tiempo de vida de ambos esposos.

El estado ayuda a financiar el sistema de tres maneras. Primero, por cada día de trabajo paga una “cuota social” (CS) fija a cada cuenta. La CS inicialmente era igual al 5.5 por ciento de un salario mínimo diario, que entonces equivalía al 2.2 por ciento del salario promedio. Como se suponía que debía estar indizado a los precios, este porcentaje declinaría a medida que los salarios aumentaran más rápidamente que los precios en el tiempo. (También es posible que las decisiones políticas *ad hoc* conduzcan a incrementos en la CS, como le sucedió a la PMG en Chile). La CS

este beneficio desproporcionadamente. (Pero se debe tomar en cuenta que la mayoría de estas pensiones se basan en el trabajo y en las contribuciones al sistema antiguo dado que el nuevo sistema ha operado sólo por diez años). El antiguo sistema, de igual manera, cambió frecuentemente, no se implementó como dictaba lo escrito y varios regímenes coexistían. Basamos nuestro análisis y discusión en el nuevo sistema que comenzó en 1994 y en el antiguo sistema como se encontraba escrito, para el régimen principal, poco antes de la reforma.

⁵ En realidad, el trabajador tiene la opción de aportar esta contribución en un plan público de beneficios definidos (llamado PAP) y en un plan privado de CD similar al modelo chileno. El PAP provee un beneficio sólo a los trabajadores con más de 30 años de contribuciones—haciéndolo particularmente inapropiado para las mujeres. Para el 2001, más del 80 por ciento de todos los afiliados estaban en el plan privado de CD en lugar de en el público de BD. Por lo tanto, en este documento nos centraremos en la opción privada de CD.

⁶ El INFONAVIT históricamente produjo tasas de retorno reales negativas, aunque los reformadores esperaban que esta situación cambiaría en el futuro. En nuestras simulaciones asumimos un retorno real del 0 por ciento.

está diseñada para aumentar tanto las cuentas de los trabajadores de bajos ingresos como sus incentivos para unirse al sistema. Es financiada con ingresos de impuestos generales. Segundo, a los trabajadores se les garantiza una pensión mínima, inicialmente igual al salario mínimo (40 por ciento del salario promedio) indizado a la inflación—siempre y cuando hayan contribuido 25 años. Tercero, aunque el nuevo sistema es obligatorio para los trabajadores nuevos, aquéllos que se encontraban en la fuerza laboral cuando se hicieron las reformas tienen la opción de regresar al antiguo sistema al retirarse. En este documento nos enfocamos en los nuevos trabajadores que no tienen este derecho a regresar.

3. Metodología

El análisis de los resultados de las mujeres respecto a los hombres en los sistemas de seguridad social nuevos y antiguos se complica por un número de factores. Primero, los nuevos sistemas no han tenido suficiente tiempo para madurar y no hay datos longitudinales disponibles para reproducir los historiales laborales de los trabajadores actuales o los ingresos pensionales de los individuos retirados actualmente con los que se puedan estimar los derechos o acumulaciones para el retiro.

3.1 Construcción de un hombre y una mujer representativos

Hemos resuelto los problemas mencionados construyendo un hombre y una mujer sintéticos—utilizando datos de corte transversal del comportamiento real de las personas en diferentes edades, niveles de educación y estatus marital para aproximar el empleo a lo largo de la vida, los historiales de salarios y las contribuciones de personas “típicas” de cada categoría. Después simulamos cuánto se beneficiarían el hombre y la mujer promedio de cada categoría educacional bajo las reglas de los sistemas antiguo y nuevo, dados estos historiales. Se presentan cinco niveles educacionales que van desde la primaria incompleta hasta distintos años de educación postsecundaria. El grupo mediano tiene educación secundaria completa en Chile, educación secundaria incompleta en Argentina, y educación escolar media (9 años) en México. Utilizamos la educación como una aproximación para el “ingreso permanente”.

Esta metodología asume que la participación en la fuerza laboral y el comportamiento salarial por edad específica permanecerán constantes en el tiempo (excepto para crecimiento de salarios secular), aunque de forma distinta para cada nivel educativo. En la realidad, las tasas de participación femenina en la fuerza laboral se correlacionan de forma muy positiva con la educación, y los niveles educativos han aumentado dramáticamente con el tiempo. Esto quiere decir que las tasas agregadas de participación femenina en la fuerza laboral también aumentarán en el tiempo. Las cambiantes normas sociales están induciendo a incrementos adicionales en las probabilidades de empleo femenino para cada una de las categorías educacionales. Además, los incentivos y desincentivos al trabajo del nuevo sistema de pensiones pueden alterar los hábitos laborales, razón por la cual las tasas de participación pueden ser endógenas.

Estos cambios potenciales en las tasas de participación laboral femeninas por edad específica no se tomaron directamente en cuenta. Sin embargo, además de la mujer “promedio” con experiencia laboral promedio en cada grupo educacional, también calculamos las pensiones para “mujeres de 10 años” que trabajaron solamente 10 años (antes de tener hijos) y para “mujeres de carrera completa” que han tenido la misma participación en la fuerza laboral y la misma edad de retiro

que los hombres. Las mujeres de carrera completa proveen un indicador de los efectos de aumentar las tasas de participación en la fuerza laboral por edad y por educación específica. La ausencia de datos longitudinales o retrospectivos significó que no podíamos estimar los salarios como función de la experiencia, por lo que los ingresos vitales y las pensiones de las mujeres de carrera completa probablemente estarán subestimados.

Se asume que nuestros hombres y mujeres representativos son solteros hasta la edad mediana de matrimonio en cada país y casados de ahí en adelante. Se casan dentro de su misma clase educacional y el marido promedio es tres años mayor que la esposa. No modelamos mujeres que se mantienen solteras a lo largo de su vida debido al pequeño tamaño de la muestra de mujeres solteras en algunas categorías educacionales por edad. Las mujeres solteras probablemente estén más fuertemente vinculadas a la fuerza laboral que las mujeres casadas; nuestras aproximaciones para mujeres de carrera completa nos pueden dar una burda aproximación de sus ingresos y beneficios a lo largo de su vida.

3.2 Datos

Para construir nuestro hombre y mujer sintético, utilizamos encuestas nacionales de hogares para zonas urbanas de 1994 (Chile), 1996 (Argentina) y 1997 (México)⁷. Estos datos no coinciden con precisión con los grupos que en realidad están cubiertos por el sistema de seguridad social. Mientras que la mayoría de los afiliados viven en zonas urbanas, algunos también viven en zonas rurales; además, algunos residentes urbanos no están cubiertos por la seguridad social. En Chile, los datos de salario y empleo abarcan principalmente a los trabajadores de tiempo completo, mientras que en Argentina y México abarcan a los trabajadores de tiempo completo y de tiempo parcial. Dado que muchos trabajadores de tiempo parcial no se encuentran en el sistema de seguridad social, nuestros datos pueden subestimar los salarios y el trabajo de las mujeres que estuvieron cubiertas por la seguridad social en Argentina y México. Por otro lado, asumimos que se realizaron contribuciones durante todo el período laboral, pero sabemos que parte de este trabajo se realiza fuera del sector laboral formal y del sistema de seguridad social. Nuestros datos entonces podrían sobreestimar las contribuciones a lo largo de la vida laboral, las anualidades, y la elegibilidad de las mujeres para el beneficio público y consecuentemente, estimar de manera errónea la brecha de género. Sin embargo, el sesgo probablemente disminuirá con el tiempo.

3.3 Simulaciones

En las Secciones 4 y 5 utilizamos estos historiales de empleo para estimar las acumulaciones, anualidades y los derechos a los beneficios públicos que los distintos grupos de hombres y mujeres pueden esperar bajo los nuevos sistemas. Simulamos el caso de los trabajadores jóvenes que

⁷ Las estimaciones de Chile se basan en CASEN 94, una encuesta de hogares representativa. Nuestras estimaciones se basan en la muestra urbana—aproximadamente 100,000 individuos de 16 años o más. Los datos de Argentina se basan en la base de datos de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGH) de 1996-1997, una encuesta representativa de hogares de áreas urbanas. La muestra contiene a 103,858 individuos, de los cuales 69,895 tenían 16 años o más. Los datos de México provienen de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE-97) realizada por el INEGI (*Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática*). La muestra contiene información de 119,405 individuos de 12 años y más. Utilizamos la sub-muestra que corresponde a las zonas más urbanas (comunidades de 100,000 personas y más), que es cerca del 78 por ciento de la muestra. Para mayores detalles sobre las bases de datos, problemas potenciales de los datos y construcción de los cuadros ver James *et al* (2003a y b).

actualmente entran al mercado laboral y que se retiran 40-45 años después. Las acumulaciones y las anualidades en los regímenes de CD son muy sensibles a las tasas de retorno sobre las inversiones y a las tasas de crecimiento salarial. En el caso base de nuestras simulaciones asumimos un escenario de “crecimiento moderado,” en el que el crecimiento real de los salarios en toda la economía es del 2 por ciento anual y la tasa de retorno real sobre las inversiones netas es del 5 por ciento antes del retiro (en la realidad el retorno ha sido más alto que éste hasta ahora—por ejemplo, ha promediado arriba del 10 por ciento real en Chile desde el inicio del sistema—pero es poco probable que estas altas tasas continúen en el largo plazo). El retorno durante la etapa de pagos se asume del 4 por ciento, dada la probabilidad de que un buen número de retirados elegirá un menor riesgo o anualidad de tasa fija (ver James y Song, 2001; James y Vittas, 2001). También se llevaron a cabo análisis de sensibilidad que asumen un 3 por ciento de tasa de retorno real durante la etapa de acumulación, 2 por ciento durante la anualización, y una tasa de crecimiento salarial del 0 por ciento. Los diferenciales de género en este caso de “lento crecimiento” fueron muy similares al caso base, excepto por el papel relativo del beneficio público, que aumenta dramáticamente. En este documento nuestros cuadros muestran sólo el caso base (para detalles en el caso de lento crecimiento ver James, Cox Edwards y Wong, 2003 a y b). Las severas restricciones a los portafolios de inversión en Latinoamérica garantizan que las tasas de retorno sean similares para todos los trabajadores. Si los retornos fueran menores para las mujeres debido a que ellas eligieran un portafolio que mostrara una mayor adversidad al riesgo, la razón de género sería menor.⁸ Finalmente, en este análisis nos abstraemos de la inflación. Como se discute más adelante, esto probablemente nos lleve a subestimar las mejoras en género del nuevo sistema.

Aunque en la etapa de pagos se permiten tanto los retiros graduales como las anualidades, para imputar un flujo anual estable para los propósitos de este análisis asumimos que las acumulaciones están completamente anualizadas al llegar el retiro.⁹ Asumimos que todos los hombres y mujeres tienen tiempos de vida que corresponden a las tablas nacionales de esperanza de vida específicas por género. En este documento no diferenciamos longevidad por educación o por nivel de ingreso. Esto produce una sobreestimación de la progresividad del sistema a lo largo de la vida. Se asume que los hombres y mujeres se retiran a la edad que se especifica en cada país—menor para las mujeres que para los hombres en Chile y Argentina. En la realidad, sabemos que el retiro temprano es común, para ambos géneros. Esto reducirá el tamaño de la pensión, aunque no necesariamente el diferencial de género. Empezamos comparando los beneficios mensuales para analizar las transferencias de las distintas fuentes; después cambiamos a una comparación de los beneficios a lo largo de la vida, ya que la edad de retiro y la edad esperada de

⁸ En los contextos de Estados Unidos y Europa, donde el número de opciones de portafolios puede ser mayor, se ha discutido algunas veces que las mujeres serán inversionistas más conservadores que los hombres. Para ejemplos de evidencia en ambos sentidos respecto a este punto en el contexto estadounidense, ver Burnes y Schulz (2000) y U.S. General Accounting Office (1997). Las restricciones sobre los portafolios en Latinoamérica durante el período de nuestro estudio excluyen esta posibilidad. Estos problemas pueden surgir en el futuro, ya que más opciones de portafolio se introdujeron en Chile en el 2002, acción que está siendo emulada en los demás países.

⁹ Si los trabajadores escogen una anualidad, debe ser la indizada a precios. Sin embargo la PMG ha ido aumentando más rápido que los precios. Una vez que la PMG supere el valor de la anualidad, los pensionados comenzaran a obtener una compensación del gobierno. Si los trabajadores eligen el retiro programado, disminuirán el monto en sus cuentas, con el nivel de la PMG como piso en la tasa de retiro. Una vez que los fondos en la cuenta se hayan agotado, el gobierno paga a los pensionados una pensión igual a la PMG completa. La mayoría de los pensionados en Chile han comprado anualidades. Para los propósitos de nuestra discusión suponemos que todos adquieren anualidades y convertimos el valor esperado del pago vitalicio de la PMG en una compensación mensual actuarialmente equivalente.

muerte varía por género y por país, y los beneficios de la anualidad conjunta comienzan a fluir a las viudas en la vejez avanzada.

3.4 Impuestos y costos

A lo largo del documento, el análisis se concentra en el lado de los beneficios en lugar de en el lado de los costos porque no conocemos el costo futuro del pilar público, su carga intergeneracional, o su incidencia de género, de ninguno de los dos sistemas. Nuestros comentarios sobre las redistribuciones netas de los beneficios públicos (transferencias recibidas menos los impuestos pagados implícitamente para financiarlos) están basados en los supuestos simplificados de que cada cohorte cubre su propia cuenta y que dentro de cada cohorte, la carga de impuestos se distribuye proporcionalmente a los ingresos, como se aproxima por el valor presente de las anualidades propias vitalicias (Estos supuestos y resultados se discuten más profundamente en James, Edwards y Wong, 2003a y b).

3.5 El contrafactual

En la Sección 4 discutimos los nuevos sistemas solamente, por lo que no hay contrafactual. En la Sección 5 aplicamos las fórmulas de BD de los antiguos sistemas para comparar el impacto de género de los sistemas nuevo contra antiguo. Esto introduce un conjunto adicional de problemas metodológicos. Los antiguos sistemas estaban actuarialmente fuera de balance, y por lo tanto no podrían haber otorgado los beneficios que prometían. En el largo plazo, todos estos países enfrentaban la posibilidad de un aumento de impuestos (que eran difíciles de recolectar) y/o de no cumplir con sus promesas pensionales. Chile estaba enfrentando falta de solvencia financiera aun en el corto plazo y Argentina ya estaba incumpliendo los pagos a sus retirados. Dado este beneficio incierto, ¿cuál es el contrafactual del nuevo sistema?

Evitamos este problema aplicando las fórmulas de BD que estaban vigentes justo antes de la reforma y enfocándonos en las ganancias y pérdidas relativas, en lugar de en las absolutas, de los distintos grupos de género-educación-estado civil. Por lo tanto nos abstraemos de los efectos de eficiencia que pudieron llevar a que todos estuvieran mejor o peor. En su lugar preguntamos: ¿Qué grupos ganaron o perdieron más con la reforma? ¿Las razones de género mejoraron o empeoraron? Implícitamente, esto quiere decir que nuestro contrafactual es cualquier sistema en el que el ajuste fiscal a la pre-existencia de insolvencia fiscal es distributivamente neutral—involucra disminuciones a los beneficios o aumentos en los impuestos proporcionalmente equivalentes para cada grupo.

3.6 Resultados proyectados versus resultados reales

Todos los sistemas hasta cierto punto funcionan, en la práctica, de una manera distinta de la que se esperaba o estaba inicialmente descrita en este documento. Esto se debe en parte a las circunstancias inesperadas que requieren que el sistema sea modificado, y en parte a las respuestas a los incentivos del sistema por los trabajadores y tomadores de políticas. Esta situación resultó ser verdadera para los sistemas latinoamericanos en el pasado y con certeza también será verdadera para los nuevos sistemas.

Por ejemplo, es bien conocido que las tasas de participación de la fuerza laboral de las mujeres están creciendo, por lo que los cohortes jóvenes de mujeres pueden tener mayores pensiones en comparación con otros cohortes mayores. Los nuevos sistemas pueden acelerar este proceso por sí mismos. Ya nos hemos referido a las recientes modificaciones de la reforma argentina; es probable que estas modificaciones (en particular la importancia de la nueva pensión mínima) sean alteradas otra vez en los próximos años, al cambiar la condición económica. Asimismo, la decisión política de aumentar la PMG en Chile a la par de los salarios en lugar de los precios ha provocado que sea más penetrante de lo que inicialmente se esperaba, situación que probablemente no continuará por muchos años más, en la medida en que los costos fiscales se hagan más evidentes. Por último, estudios recientes han encontrado que la mayor parte de los trabajadores chilenos se retiran antes de la edad “normal” y contribuyen al sistema sólo durante una parte de sus vidas laborales (Edwards y James, 2005; James, Martínez e Iglesias, 2005; Berstein, Larrain y Pino, 2005). Esto reduce directamente el monto acumulado y las pensiones. Probablemente cada uno de estos cambios alterará la brecha de género de pensiones así como el papel redistributivo e igualitario de los beneficios públicos. Nosotros no conocemos en realidad cómo ha trabajado el sistema, sino cómo se proyecta que trabaje por muchos años—después de que un buen número de trabajadores se haya retirado y que los datos sobre su comportamiento e ingresos estén disponibles. Mientras tanto, podemos analizar cómo los sistemas que se construyeron originalmente podrían trabajar y, con mayor importancia, que características de diseño producen estos resultados. Esto a su vez nos informará sobre cómo crear nuevos sistemas que tengan una mayor probabilidad de producir los efectos de género preferidos normativamente.

4. Ingreso por Retiro de Mujeres Contra Hombres en el Nuevo Sistema

Utilizando la metodología descrita, estimamos los beneficios mensuales y vitalicios que el hombre y la mujer representativos recibirían de las anualidades privadas, beneficios públicos y transferencias dentro del hogar. Todos los valores monetarios han sido convertidos a dólares americanos del 2002. (Para Argentina, este tipo de cambio fue cerca de 1/3 del que obtuvo durante nuestro período de estudio, antes de la crisis fiscal argentina).

4.1 Ingreso proveniente de las anualidades propias de las mujeres

Para simplificar, asumimos que todos los trabajadores se retiran a la edad legal que es 60 para las mujeres en Chile y Argentina, 65 para las mujeres en México y 65 para los hombres en los tres países. Entonces, las mujeres con experiencia laboral “promedio” reciben anualidades que alcanzan únicamente entre el 20 y 50 por ciento de las de los hombres con educaciones similares debido a su menor tiempo de vida laboral y a sus salarios y retiro temprano. La brecha de beneficios es mayor en Argentina (Cuadros 1a y 1b).

Los menores beneficios para las mujeres en parte se deben a su más temprana edad de retiro, permitida en Chile y Argentina. Mientras que las mujeres pueden posponer el retiro de su pensión hasta después de los 60 años si lo desean, pocas lo hacen—posiblemente porque no tienen en cuenta la gran diferencia que el monto de la pensión podría alcanzar. Si las mujeres en Chile y Argentina retrasaran el retiro de su pensión hasta la edad de 65 años, podrían recibir intereses por cinco años más y sus anualidades cubrirían cinco años menos. Como resultado, que

Cuadro 1a
Anualidades Futuras Mensuales Simuladas y Razones H/M de Cuentas Individuales
(basado en un retorno real del 5% en la etapa de acumulación, 4% en la etapa de anualidades, tasa de crecimiento real del salario de 2%, datos en EUAS de 2002)

		Educación				
		Primaria completa	Secundaria incompleta	Secundaria completa	Hasta 4 años después de la secundaria	Hasta 5 años después de la secundaria
Chile	Promedio de hombres casados, ER=65					
	Anualidad	\$203	\$295	\$440	\$612	\$1,410
	Mujeres					
	Mujer promedio ER=60	66	91	160	266	487
	Mujer promedio ER=65	97	131	233	384	721
	Mujer con carrera completa ER=65	148	200	324	445	766
	Mujer de 10-años, ER=60	39	46	60	96	154
		Primaria completa	Secundaria incompleta	Secundaria completa	Algunos estudios después de la secundaria	Grado Universitario
Argentina	Promedio de hombres casados, ER=65					
	Anualidad	\$175	\$260	\$389	\$403	\$799
	Mujeres					
	Mujer promedio ER=60	36	53	104	144	283
	Mujer promedio ER=65	54	77	152	213	415
	Mujer con carrera completa ER=65	117	161	262	274	476
	Mujer de 10-años, ER=60	25	38	49	59	99
		0 - 5	6 - 8	9	10 - 12	13 +
México	Promedio de hombres casados, ER=65					
	Anualidad	\$289	\$336	\$413	\$520	\$891
	Mujeres, ER=65					
	Mujer promedio	86	103	137	222	453
	Mujer con carrera completa	181	224	275	405	622
	Mujer de 10-años	51	56	66	94	136

Notas: Las anualidades conjuntas están dadas para los hombres casados y para las mujeres pensiones individuales, como lo requiere la ley. ER=edad de retiro; CC=mujeres de carrera completa con la misma tasa de participación en la fuerza laboral que los hombres; 10-años=mujer que trabaja por 10 años, antes de tener hijos. Se asume que las esposas son 3 años menores que sus esposos. Se utilizan tablas de mortalidad específicas por género, de acuerdo con la práctica en Latinoamérica. Utilizando las tablas nacionales de mortalidad, las esposas son de 3 a 4 años más longevas que sus esposos. La PMG en Chile, el beneficio fijo en Argentina y la anualidad de la CS en México no se incluyen en esta tabla.

Cuadro 1b
Razón Mujer/Hombre de Anualidades Simuladas Mensuales de Cuentas Individuales
 (basado en un retorno real del 5% en la etapa de acumulación, 4% en la etapa de anualidades, tasa de crecimiento real del salario de 2%, datos en EUA\$ de 2002)

		Educación				
		Primaria completa	Secundaria incompleta	Secundaria completa	Hasta 4 años después de la secundaria	Hasta 5 años después de la secundaria
Chile		Promedio de hombres casados, ER=65				
	Anualidad	100%	100%	100%	100%	100%
	Mujeres					
	Mujer promedio ER=60	32%	31%	36%	43%	34%
	Mujer promedio ER=65	47%	44%	53%	62%	51%
	Mujer con carrera completa ER=65	73%	68%	73%	72%	54%
	Mujer de 10-años, ER=60	19%	16%	14%	16%	11%
		Primaria completa	Secundaria incompleta	Secundaria completa	Algunos estudios después de la secundaria	Grado Universitario
Argentina		Promedio de hombres casados, ER=65				
	Anualidad	100%	100%	100%	100%	100%
	Mujeres					
	Mujer promedio ER=60	21%	20%	27%	36%	35%
	Mujer promedio ER=65	31%	30%	39%	53%	52%
	Mujer con carrera completa ER=65	67%	62%	67%	68%	60%
	Mujer de 10-años, ER=60	14%	15%	12%	15%	12%
		0 - 5	6 - 8	9	10 - 12	13 +
México		Promedio de hombres casados, ER=65				
	Anualidad	100%	100%	100%	100%	100%
	Mujeres, ER=65					
	Mujer promedio	30%	31%	33%	43%	51%
	Mujer con carrera completa	63%	67%	66%	78%	70%
	Mujer de 10-años	18%	17%	16%	18%	15%

Notas: Ver Cuadro 1a para definiciones y fuentes. La razón M/H es la razón de las anualidades de las mujeres sobre las de los hombres de la misma categoría educacional y marital.

se muestra en los Cuadros 1a y 1b, sus pensiones mensuales aumentarían casi en 50 por ciento y la brecha de género disminuiría significativamente. El aumento podría ser todavía mayor si ellas trabajaran y contribuyeran durante este período. Las edades de retiro iguales para hombres y mujeres en México es la razón principal por la que la razón mujer/hombre de las anualidades proyecta ser mayor que en Argentina y similar a la de Chile, a pesar de los menores salarios relativos e historiales laborales de las mujeres mexicanas.

Algunas mujeres trabajan más que el promedio—de hecho, pueden trabajar tanto como los hombres. Llamamos a estas mujeres “mujeres de carrera completa”. Las anualidades mensuales para las mujeres de carrera completa son del 60 al 70 por ciento de las de los hombres. La diferencia restante se debe a los menores salarios que las mujeres han recibido y por lo tanto, a los menores montos contribuidos.

Las mujeres con mayor educación tienen mayores tasas de participación en la fuerza laboral que el resto, y son más parecidas a las mujeres de “carrera completa” (excepto que continúan siendo afectadas de forma adversa por sus menores edades de retiro). Como resultado, las razones de género aumentan con el nivel educativo.

4.2 Ingreso del beneficio público

Como se discutió previamente, los nuevos sistemas también otorgan un beneficio público que se destina de forma desproporcionada a los trabajadores de bajos ingresos—la pensión mínima garantizada en Chile, el beneficio de suma fija y la pensión fija por viudez en Argentina, y la cuota social en México. Estos beneficios públicos tienen como objetivo a los trabajadores de bajos ingresos. Aumentan las pensiones totales de los trabajadores de bajos ingresos en un porcentaje considerablemente mayor en comparación con los de altos ingresos, lo que también significa que aumentan las pensiones de las mujeres en una forma proporcionalmente mayor que las de los hombres (Cuadro 2). Pero el efecto preciso sobre las mujeres depende del diseño del beneficio.

Chile. El sistema reformado de Chile otorga una Pensión Mínima Garantizada (PMG). Si la PMG se encuentra indizada a los precios (tal como lo está formalmente), aumenta la pensión total mensual de la mujer promedio que no ha completado la escuela primaria en un 18 por ciento. Las mujeres promedio de categorías educacionales más altas no reciben este beneficio, ni las mujeres de carrera completa, debido a que se proyecta que su anualidad propia esté por arriba del piso de la PMG, y por la misma razón, se proyecta que muy pocos hombres reciban el beneficio público. Su impacto es pequeño porque una PMG indizada a precios que es el 25 por ciento del salario promedio actual será solamente del 12 por ciento para el tiempo en que los trabajadores jóvenes que actualmente laboran se retiren. Dado que la PMG es a la fecha más del doble de la línea de pobreza oficial, mantendrá a todas las mujeres elegibles fuera de la pobreza. Pero no ayudará a las mujeres que no tengan los ingresos laborales más bajos, y se hace menos relevante a medida que cae por debajo del salario promedio de la economía, y además cuesta muy poco.

Sin embargo, si la PMG se encuentra indizada a los salarios (como ocurre de facto en Chile debido a decisiones políticas), la historia es algo distinta. Con un crecimiento salarial esperado del 2 por ciento anual, la pensión mínima garantizada es más del doble de los ingresos de la vida laboral de un trabajador joven en la actualidad. Como crece a la misma tasa que los salarios, se mantiene al 25 por ciento del salario promedio. De esta forma es probable que la mayoría de las

Cuadro 2
Impacto Proyectado de los Beneficios Públicos sobre las Pensiones Mensuales
(EUA\$ de 2002)

		Educación				
		1	2	3	4	5
Chile	Hombres Casados					
	Anualidad, ER=65	\$203	\$295	\$440	\$612	\$1,410
	% aumento-PMG	0	0	0	0	0
	Mujer con historiales laborales promedio					
	Anualidad, ER=60	\$66	\$91	\$160	\$266	\$487
	Anualidad + PMG- si ind-p	78	91	160	266	487
	Anualidad + PMG- si ind-s	172	172	172	266	487
	% aumento-PMG ind-p	18%	0	0	0	0
	% aumento-PMG ind-s	160%	89%	7%	0	0
	Razones mujer/hombre promedio					
	Propia-anualidad	0.32	0.31	0.37	0.43	0.35
	Anualidad + PMG	0.39	0.31	0.37	0.43	0.35
Si está indizada a salarios	0.85	0.58	0.39	0.43	0.35	
Argentina	Hombres casados					
	Anualidad, ER=65	\$175	\$260	\$389	\$403	\$799
	Anualidad + beneficio fijo	251	337	466	480	876
	% aumento por beneficio fijo	44%	30%	20%	19%	10%
	Mujer con historiales laborales promedio					
	Anualidad, ER=60	\$36	\$53	\$104	\$144	\$283
	Anualidad + beneficio fijo	89	107	158	221	360
	% aumento por beneficio fijo	147%	102%	52%	53%	27%
	Razones mujer/hombre promedio					
	Anualidad propia	0.21	0.2	0.26	0.35	0.35
	Propia + beneficio fijo (a los 65)	0.15	0.16	0.22	0.46	0.41
	Propia + beneficio fijo (a los 60)	0.35	0.3	0.33	0.46	0.41
México	Hombres casados					
	Propia-anualidad, sin CS	\$289	\$336	\$413	\$520	\$891
	Anualidad incluye CS	394	441	519	620	986
	% aumento de CS	36%	31%	25%	19%	11%
	Mujer con historiales laborales promedio					
	Propia-anualidad, sin CS	\$87	\$103	\$138	\$222	\$454
	Anualidad incluye CS	141	157	198	289	531
	% aumento de CS	62%	52%	44%	30%	18%
	Razones mujer/hombre promedio					
	Anualidad sin CS	30	0.31	0.33	0.43	0.51
	Anualidad incluye CS	0.36	0.36	0.38	0.47	0.54

Notas: Ver Cuadro 1 para la definición de las 5 categorías educacionales y otras notas. La PMG está compensada al tope mensual actuarialmente equivalente. En Argentina el promedio de las mujeres en los 3 grupos educacionales más bajos reciben el beneficio fijo reducido a la edad de 70 mientras que en los 2 grupos educacionales más altos trabajan el tiempo suficiente para recibir el beneficio completo a la edad de 65.

mujeres (aun algunas mujeres de carrera completa y algunos hombres) reciban alguna compensación por parte de la PMG. Para las mujeres con historiales laborales promedio en la categoría educacional más baja, una PMG vinculada a los salarios sería más de dos veces su anualidad propia y llevaría sus ingresos totales para el retiro muy cerca (85 por ciento) de su contraparte masculina. Por supuesto, este aumento de tamaño y acceso a la PMG incrementa de manera significativa el costo fiscal. Por lo tanto, la opción entre la indización a precios y la indización a salarios del beneficio público es una opción crucial que determina sus costos y beneficios y cómo éstos cambian para las futuras cohortes.¹⁰ En la discusión que abajo continúa, asumimos indización a precios, a menos que la indización por edad se mencione explícitamente. Esto produce sesgos en nuestros resultados en contra de las mujeres, cuya posición relativa mejoraría si la indización a salarios continuara.

Ya sea que se utilice indización a precios o a salarios, los trabajadores con altos ingresos no perciben ningún ingreso de la PMG. En este sentido, la PMG está más estrechamente dirigida a los trabajadores de bajos ingresos y a las mujeres en comparación con el beneficio fijo de Argentina o la cuota social en México. Además adelgaza la brecha de género para la categoría del fondo, pero no hace nada para la de en medio o la de arriba.

Se requieren veinte años de trabajo para ser elegible a la PMG. Algunas mujeres no califican porque no han trabajado veinte años.¹¹ Sin embargo, la mujer promedio de todas las categorías educacionales cumple con el criterio de elegibilidad. Además, las mujeres de bajos ingresos tendrán incentivos de la PMG para trabajar veinte años aun si no habían pensado hacerlo bajo otras circunstancias—pero tienen el incentivo perverso de no trabajar por más de veinte años porque si su propia anualidad aumenta marginalmente, su beneficio público disminuiría conmensuradamente. Por la misma razón, las mujeres de bajos ingresos tienen poca probabilidad de trabajar más allá de la edad normal de retiro una vez que hayan cumplido con el requisito de los veinte años. El incentivo para la manipulación estratégica es mayor si la PMG está indizada a salarios. Una PMG que aumente por cada año de trabajo reduciría los problemas de riesgo moral.

Argentina. En Argentina, por otro lado, la mayoría de los hombres son elegibles para el beneficio público fijo y lo reciben sin importar su nivel de ingreso. La mayoría de las mujeres trabajan por menos tiempo que los treinta años requeridos para alcanzar el beneficio completo fijo, pero si han trabajado diez años perciben un beneficio fijo reducido que comienza a la edad de 70 años (esto ejemplifica la importancia de las condiciones de elegibilidad para determinar el impacto de género). Aunque éste es un monto absoluto menor que el que reciben los hombres, el incremento de su anualidad propia es mucho mayor (Cuadro 2). Más que duplica las pensiones de las mujeres con educación primaria y secundaria incompleta. Las mujeres con educación después de la secundaria trabajan el tiempo suficiente para obtener el beneficio completo fijo a la edad de 65. Adicionalmente, las mujeres casadas heredan el setenta por ciento del beneficio fijo de su esposo cuando muere.

Dado que el beneficio fijo y el beneficio fijo de viuda se financian, en parte, con un impuesto sobre los salarios, el hecho de que los hombres ganen más que las mujeres pero que obtengan un

¹⁰ Algunos países, como Suiza, eligen un promedio e indizan su beneficio público mitad a los salarios y mitad a los precios. En Estados Unidos el beneficio inicial de la seguridad social para cada cohorte aumenta con los salarios, pero el beneficio es indizado a precios después del retiro.

¹¹ Chile también ofrece un programa asistencial no contributivo llamado PASIS, que paga cerca del 50 por ciento de la PMG y utiliza fondos de impuestos generales. Está designado para mantener a las personas mayores que no cumplen con las condiciones de elegibilidad en el sistema contributivo fuera de la pobreza. La mayor parte de los beneficiarios son mujeres que viven en zonas rurales.

menor beneficio comparado con sus salarios significa que la mayoría de las mujeres obtienen una transferencia neta positiva. Los mayores subsidios los obtienen las mujeres que trabajan sólo 10 años, que contribuyen poco pero alcanzan un beneficio público relativamente grande (para cálculos de impuestos imputados y beneficios netos ver James, Edwards y Wong, 2003a y b). Este gran beneficio para las mujeres de “10 años” hace que el beneficio público argentino sea parecido a un esquema no contributivo. Por un lado, esta transferencia otorga ingresos para el retiro para las mujeres más mayores, quienes de otra forma hubieran tenido pocos recursos propios, y por lo tanto las mantiene fuera de la pobreza. Por otro lado, puede desincentivar el trabajo entre las mujeres y en el largo plazo provocar que sean menos independientes financieramente.

México. Por último, la Cuota Social (CS) mexicana añade un monto fijo a todas las cuentas de los trabajadores por cada día trabajado. Este monto fijo es el 5.5 por ciento del salario mínimo (inicialmente 1.8 por ciento del salario promedio masculino y 2.6 por ciento del salario promedio femenino). Mientras que el beneficio público en Chile y Argentina está financiado con base en un sistema de reparto, lo que puede implicar una gran deuda escondida para el gobierno, la CS de México está pre-fondeada, es decir, pagada a las cuentas de los trabajadores mucho tiempo antes de que se retiren e invertida por el trabajador con sus propias contribuciones.

Debido a que el tamaño diario de la CS es uniforme, el incremento porcentual a las pensiones disminuye para los trabajadores de altos ingresos, como en Chile y Argentina. Añade un 40 a 60 por ciento a las anualidades de las mujeres con educación primaria o secundaria incompleta, pero sólo de 25 a 30 por ciento a los hombres de la misma categoría. Las mujeres con alguna educación universitaria obtienen una CS mayor (porque trabajan más días) pero un incremento porcentual menor a sus pensiones propias (Cuadro 2). Como la CS de México otorga un beneficio extra por cada día de trabajo, está menos inclinada hacia las mujeres que el beneficio fijo de Argentina. Pero incentiva al trabajo de las mujeres más que los beneficios públicos en Chile o Argentina.

México también otorga una PMG, aunque se requieren 25 años de trabajo para ser elegible. Inicialmente, la PMG era el 40 por ciento del salario promedio—un salario mínimo relativamente alto. Sin embargo, como está indizado a precios, caerá a menos del 20 por ciento cuando los trabajadores jóvenes actuales se retiren. Ya que la mayoría de las mujeres de bajos ingresos trabajan menos de 25 años, y la mayoría de los hombres tienen sus propias anualidades que exceden el piso de la PMG, nuestras proyecciones indican que tendrá un impacto pequeño—si se mantiene indizada a precios. La opción entre una condición de elegibilidad de 20 años como en Chile y de 25 años como en México resulta crucial para las mujeres, dado su comportamiento en la fuerza laboral.

4.3 Ingreso de anualidades conjuntas

La brecha de género en el ingreso de retiro de las anualidades propias de las mujeres se compensa aun más por las anualidades conjuntas (o beneficio para viuda) que se requiere que los esposos provean a la viuda que les sobreviva. En Chile y México, la viuda obtiene el 60 por ciento y en Argentina el 70 por ciento del monto de la anualidad del esposo. El esposo paga esta pensión obteniendo un pago anual menor. Estas transferencias dentro del hogar son un componente importante de los nuevos sistemas. Pueden ser vistos como una formalización del contrato familiar informal, en el que los hombres acuerdan otorgar apoyo monetario a sus esposas a cambio de servicios no monetarios en el hogar y del retiro parcial del mercado laboral. Algunos hombres

Cuadro 3
El Impacto de las Anualidades Conjuntas
r = 5% durante la acumulación, 4% durante la etapa de anualidades,
crecimiento real del salario = 2%
(EUA\$ de 2002)

		Educación				
		1	2	3	4	5
Chile	Hombres, que se retiran a los 65					
	Individual	\$234	\$339	\$505	\$703	\$1,621
	Conjunta	203	295	440	612	1,410
	Mujeres, que se retiran a los 60					
	Individual	\$65	\$91	\$161	\$265	\$487
	Beneficios para viuda	122	177	264	367	847
	Pensión de viuda como % de pensiones H+W	70%	70%	71%	72%	70%
Argentina	Hombres, que se retiran a los 65					
	Individual	\$210	\$320	\$479	\$497	\$962
	Conjunta	\$175	\$260	\$389	\$403	\$799
	Mujeres, que se retiran a los 60					
	Individual	\$36	\$53	\$104	\$144	\$283
	Beneficios para viuda	\$122	\$182	\$272	\$282	\$559
	Pensión de viuda como % de pensiones H+W	78%	77%	78%	79%	79%
México	Hombres, que se retiran a los 65					
	Individual	\$449	\$502	\$590	\$707	\$1,122
	Conjunta	394	441	518	621	985
	Mujeres, que se retiran a los 60					
	Individual	\$141	\$157	\$198	\$290	\$532
	Beneficios para viuda	236	265	311	372	591
	Pensión de viuda como % de pensiones H+W	70%	71%	71%	73%	74%

Notas: Ver Cuadro 1a para las categorías educacionales. La PMG y la pensión fija no se incluyen en este cuadro. La CS se incluye por ser parte de la anualidad. Se espera que todos los individuos vivan hasta el promedio nacional y se utilizan tablas de mortalidad para calcular el precio de la anualidad. El esposo (H) compra una anualidad conjunta y la esposa (W) compra una anualidad individual. La anualidad conjunta supone un 60 por ciento para el sobreviviente (70 por ciento en Argentina). Se asume que los esposos y esposas pertenecen al mismo grupo educacional. La última fila de cada país muestra la pensión pública completa más la pensión privada de la esposa después de que el esposo muere relativo al total de la pensión del esposo más la pensión de la esposa cuando el esposo vivía.

pueden actuar de forma miope y no logran hacer los arreglos necesarios para continuar con este contrato de manera voluntaria cuando sus esposas se conviertan en viudas (Bernheim *et al*, 2001). El requisito de anualidad conjunta es una forma de hacer cumplir este contrato después de que el esposo se muera. Cuando la esposa es tres años menor que el esposo, las anualidades conjuntas le pagan al esposo de un 15 a 17 por ciento menos por mes que las anualidades individuales, a la vez que duplican la pensión mensual que la viuda promedio recibirá (Cuadro 3).

La anualidad conjunta es especialmente importante porque el costo de vida de una viuda se estima que es aproximadamente el 70 por ciento del costo de una pareja, debido a las economías de escala del hogar. El beneficio de la viuda más su propio beneficio mantiene su poder de compra entre el 70 y 75 por ciento del nivel anterior del hogar, por lo que su nivel de vida no se altera al morir el esposo. El requisito de la anualidad conjunta también es aplicable a las mujeres no casadas que son madres de los hijos del trabajador. Protege a las mujeres que no trabajaron nunca en el mercado formal y aumenta el ingreso de aquéllas que sí trabajaron. Por supuesto, no protege a las mujeres solteras sin compromiso.

Adicionalmente, debido a que el esposo, en lugar del estado, paga por la anualidad conjunta, a la viuda se le permite mantener su propia anualidad además del beneficio de sobrevivientes. Esto contrasta con los sistemas antiguos en Chile, en Argentina y en muchos otros países, donde las mujeres tienen que renunciar a su propio beneficio para obtener el beneficio por viudez. Como las mujeres tienen un beneficio adicional muy pequeño, o no tienen ningún beneficio de sus propias contribuciones, su participación en el mercado laboral es penalizada y desalentada en muchos sistemas antiguos de CD (incluyendo el de los Estados Unidos). En contraste, la forma en que se maneja la anualidad conjunta de los nuevos sistemas da incentivos positivos al trabajo.

También vale la pena resaltar que cuando hay anualidades conjuntas involucradas, las pensiones resultan muy similares cuando se utilizan tablas de mortalidad ya sea específicas por género o unisexo (James, Edwards y Wong, 2003b). Cuando se compran las anualidades individuales, las tablas de mortalidad unisexo resultan en mayores pagos para las mujeres y menores pagos para los hombres en comparación con las tablas específicas por género, pero en el caso de las anualidades conjuntas, esta opción entre tablas de mortalidad hace poca diferencia dado que el precio de la anualidad conjunta toma en cuenta los tiempos de vida combinados de los esposos. Entonces, el requerimiento de anualidad conjunta ayuda a difuminar el problema de la utilización de tablas unisexo, tema que es controversial en un número de países. Por supuesto, esto es aplicable sólo a las parejas casadas o a las parejas registradas; para los hombres y mujeres solteros este problema continúa siendo importante.

4.4 Pensión vitalicia total proveniente de la anualidad propia, el beneficio público y la anualidad conjunta

Nuestra discusión ahora cambia a los beneficios totales vitalicios, en lugar de los ingresos provenientes de la pensión mensual, porque el beneficio de la viuda, y en Argentina el beneficio fijo reducido, comienzan a una edad considerablemente más tardía que los beneficios basados en los propios ingresos. Además, en Chile y Argentina la edad de retiro para las mujeres es menor que para los hombres y anterior a la de las mujeres mexicanas. Y la edad normal de retiro algunas veces cambió como parte de la reforma. Para comparar los beneficios entre sub-grupos, países y tiempo, es necesario entonces calcular su valor presente esperado, tomando en cuenta la esperanza

de vida y la edad a la que comienza el beneficio. El valor presente esperado se mide a la edad de 65 utilizando una tasa de descuento del cuatro por ciento (la tasa de retorno de las anualidades) y las esperanzas de vida específicas por género de cada país. En general, las razones de género a lo largo de la vida son mayores que las razones mensuales porque las mujeres viven más tiempo que los hombres y se retiran antes (en Chile y Argentina).

La adición del beneficio público y de la anualidad conjunta trae el valor presente de los beneficios vitalicios de las mujeres mucho más cerca al de los hombres que la anualidad propia por sí sola. Entre las mujeres con un historial laboral promedio, el beneficio público añade del 20 al 70 por ciento del ingreso vitalicio que proviene de su anualidad propia, un incremento proporcional mayor que el que los hombres obtienen, con el incremento mayor dirigido hacia los trabajadores con menores ingresos. Entre las mujeres casadas, la anualidad conjunta añade de un 20 a un 100 por ciento de su propia anualidad, con los incrementos porcentuales mayores dirigidos a las “mujeres de diez años” que trabajaron en el hogar en lugar de en el mercado. Para las mujeres más educadas (que se asume se casan con los hombres más educados) la anualidad conjunta es mayor que el beneficio público. Para el promedio de las mujeres casadas en México y Argentina, ambos beneficios juntos duplican el ingreso vitalicio del retiro (Cuadro 4).

Tomando en cuenta las tres fuentes de ingreso, el ingreso de retiro vitalicio de la mujer promedio casada es de 60-90 por ciento que el del hombre promedio con educación similar (hasta mayor en Chile si la PMG continúa indizada a salarios). Esta razón se convierte en el 100 por ciento o más para las mujeres de carrera completa—trabajar por más tiempo tiene el mayor impacto

Cuadro 4
Valor Presente de la Anualidad Vitalicia, de la Anualidad Conjunta y del Beneficio Público
r = 5% durante la acumulación, 4% en la etapa de anualidades, 4% tasa de descuento después de los 65 años, tasa de crecimiento real del salario = 2%
(miles de EUA\$ de 2002)

		Educación				
		1	2	3	4	5
Chile	Hombre promedio					
	Anualidad individual	\$32.00	\$46.30	\$69.00	\$96.10	\$221.50
	Anualidad conjunta (si casado)	-4.1	-6	-9	-12.5	-28.7
	Mujer promedio					
	Anualidad promedio	\$14.60	\$20.30	\$35.70	\$58.90	\$108.30
	PMG (si indizada a precios)	2.4	0	0	0	0
	PMG (si indizada a salarios)	23.5	17.8	2.4	0	0
	Anualidad conjunta (si casados)	5	7.7	10.7	15	34.5
	% aumento por PMG (ind-p)	18%	0	0	0	0
	% aumento por PMG (ind-s)	160%	89%	7%	0	0
	% aumento por anualidad conjunta	31%	36%	30%	25%	32%
	Mujer de carrera completa					
	Anualidad propia	\$23.30	\$31.50	\$50.90	\$69.90	\$120.30
	% aumento por anualidad conjunta	19%	23%	21%	21%	29%
	Mujer de 10 años					
	Anualidad propia	\$8.70	\$10.20	\$13.40	\$21.30	\$34.20
	% aumento por anualidad conjunta	57%	75%	80%	70%	101%

Nota: Para las categorías educacionales ver Cuadro 1a. Las mujeres casadas de carrera completa y de 10-años obtienen la misma anualidad conjunta y otros beneficios por su viudez que la mujer promedio, pero esto constituye un distinto porcentaje de sus anualidades propias.

Cuadro 4 (Continuación)

		1	2	Educación		
				3	4	5
Argentina	Hombre promedio					
	Anualidad individual	\$27.40	\$41.70	\$62.40	\$64.60	\$125.20
	Fija	10	10	10	10	10
	Anualidad conjunta (si casado)	-4.6	-7.9	-11.8	-12.2	-21.2
	% aumento por fija	44%	30%	20%	19%	10%
	Mujer promedio					
	Anualidad propia	\$8.00	\$11.50	\$22.70	\$31.60	\$62.00
	Fija	5.5	5.5	5.5	16.9	16.9
	Fija de viuda	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
	Anualidad conjunta (si casada)	5.6	8.3	12.5	12.9	25.7
	% aumento por fija	68%	47%	24%	53%	27%
	% aumento por fija para viuda	31%	21%	11%	8%	4%
	% aumento por anualidad conjunta	70%	72%	55%	41%	41%
	Mujer de carrera completa					
	Anualidad propia	\$18.00	\$24.80	\$40.40	\$42.30	\$73.50
	Fija	11.9	\$11.90	11.9	11.9	11.9
	% aumento por fija	66%	48%	29%	28%	16%
	% aumento por fija para viuda	14%	10%	6%	6%	3%
	% aumento por anualidad conjunta	31%	34%	31%	31%	35%
	Mujer de 10 años					
Anualidad propia	\$5.50	\$8.30	\$10.60	\$12.90	\$21.80	
Fija	5.5	5.5	5.5	5.5	5.5	
% aumento por fija	100%	66%	52%	43%	25%	
% aumento por fija para viuda	45%	30%	24%	19%	11%	
% aumento por anualidad conjunta	102%	100%	118%	100%	118%	
México	Hombre promedio					
	Anualidad individual sin CS	45.6	53.2	65.1	82.3	140.7
	CS	16.6	16.6	16.6	15.7	14.9
	Anualidad conjunta (si casado)	-7.6	-8.4	-9.9	-11.9	-19
	% aumento por CS	41%	35%	29%	22%	12%
	Mujer promedio					
	Anualidad propia si no hay CS	13.5	15.9	21.3	34.4	70.4
	CS a la cuenta propia	8.3	8.4	9.2	10.5	12
	Anualidad conjunta (si casado)	8.6	9.6	11.3	13.5	21.6
	% aumento por CS	62%	53%	44%	30%	17%
	% aumento por anualidad conjunta	64%	60%	53%	39%	31%
	Mujer de carrera completa					
	Anualidad propia si no hay CS	28	34.7	42.5	62.6	96.2
	CS	16.6	16.6	16.6	15.7	14.9
	% aumento por CS	59%	48%	39%	25%	15%
	% aumento por anualidad conjunta	31%	28%	27%	22%	22%
	Mujer de 10 años					
	Anualidad propia si no hay CS	8.2	8.9	10.7	15.1	21.8
	CS	6.1	6.1	6.1	6.1	6.1
	Anualidad conjunta (si casado)	74%	69%	56%	40%	28%
% aumento por anualidad conjunta	105%	108%	106%	89%	99%	

Cuadro 5
Razones Mujer/Hombre del Valor Presente Esperado de los Beneficios Vitalicios
en el Nuevo vs. el Antiguo Sistema

		1	2	Educación 3	4	5
Chile	Hombre promedio					
	Hombre casado	1.3	1.2	1.2	0.9	1.0
	Hombre soltero	1.5	1.4	1.4	1.1	1.1
	Mujeres					
	Promedio solteras	1.3	1.0	0.8	0.7	0.8
	Promedio casadas	1.5	1.3	1.0	0.9	1.0
	Solteras de carrera completa	1.3	1.3	1.1	1.2	0.9
	Casadas de carrera completa	1.6	1.6	1.3	1.4	1.2
Casadas de 10 años	1.0	1.0	1.0	0.8	0.9	
Argentina	Hombre promedio					
	Hombre casado	1.5	1.3	0.9	1.1	1.0
	Hombre soltero	1.7	1.5	1.1	1.3	1.2
	Mujeres					
	Promedio solteras	3.2	3.7	1.1	1.2	0.9
	Promedio casadas	3.2	3.0	1.3	1.5	1.2
	Solteras de carrera completa	1.8	1.8	1.4	1.2	1.0
	Casadas de carrera completa	2.3	2.1	1.6	1.5	1.3
Casadas de 10 años	2.8	2.5	1.9	2.0	1.8	
México	Hombre promedio					
	Hombre casado	1.9	1.5	1.2	0.9	1.0
	Hombre soltero	2.1	1.7	1.4	1.0	1.1
	Mujeres					
	Promedio solteras	2.1	2.1	2.0	1.5	1.1
	Promedio casadas	1.8	1.6	1.4	1.1	1.0
	Solteras de carrera completa	2.4	2.4	1.8	1.2	1.0
	Casadas de carrera completa	2.1	1.9	1.5	1.1	0.9
Casadas de 10 años	1.6	1.5	1.4	1.2	1.2	

Notas: El denominador es un hombre casado de la misma categoría educacional. En el nuevo sistema las mujeres solteras obtienen una anualidad propia + un beneficio público. Las mujeres casadas adicionalmente obtienen una anualidad conjunta. Ver el texto para la metodología. Ver el Cuadro 1a para las categorías educacionales.

de todos. Por supuesto, las mujeres solteras no obtienen la anualidad conjunta. Por lo tanto, sus razones son mucho menores, especialmente si no trabajan de tiempo completo (Cuadros 4 y 5).

Mientras que estas generalizaciones se aceptan para los tres países, la vinculación con la fuerza laboral formal es recompensada de distinta manera en cada caso. Específicamente, sólo las mujeres en los grupos educacionales más bajos, que se retiran temprano con cerca de 20 años de experiencia, obtendrán un beneficio público en Chile. Ni las mujeres de diez años, ni las mujeres de carrera completa, que posponen su retiro alcanzan la PMG.¹² En contraste, en México, que ofrece los premios más consistentes por el empleo, las mujeres de carrera completa obtienen los beneficios públicos mayores. En Argentina, un beneficio significativo y un subsidio neto está destinado a las mujeres que trabajan únicamente diez años. Una alta tasa implícita de impuestos se debe imponer sobre los hombres de mayores ingresos y las mujeres de carrera completa para financiar estos beneficios. Aun sin tomar en cuenta estos impuestos, la razón de beneficios de la anualidad propia más los beneficios públicos que una mujer de carrera completa percibe relativos a los de una mujer de diez años es mucho mayor en México que en Argentina, mientras que Chile se encuentra entre ambos. Esta menor paga relativa puede desincentivar a las mujeres a trabajar de carrera completa en Argentina.

5. Los Beneficios de las Mujeres Relativos a los Beneficios de los Hombres Antes y Después de la Reforma

Debido a la incertidumbre existente sobre el nivel de los beneficios futuros de los antiguos e insolventes sistemas, no podemos comparar los valores absolutos en dólares de los beneficios que las mujeres podían haber recibido bajo los antiguos sistemas en comparación con los beneficios en el nuevo sistema. Sin embargo, podemos comparar las razones mujer/hombre de los beneficios antes y después de la reforma, bajo el supuesto de que el contrafactual hubiera tenido los mismos efectos distributivos que el sistema original (ver la sección metodológica presentada anteriormente). Por lo tanto hacemos las preguntas: 1) ¿la brecha de género en pensiones se hizo mayor o menor con el proceso de reforma?; y 2) ¿qué sub-grupos de mujeres (y hombres) ganaron o perdieron más? Encontramos que, en general, se proyecta que la razón de género mejorará como resultado de la reforma, y que las mayores ganancias relativas serán percibidas por las mujeres casadas de bajos ingresos (y hombres solteros). Las mujeres de carrera completa ganaron más que las mujeres de diez años en Chile y México, consistente con el énfasis sobre los incentivos al empleo, mientras que en Argentina las mujeres de diez años fueron las más beneficiadas.

5.1 Valores esperados a priori acerca del nuevo contra el antiguo sistema

Los antiguos sistemas otorgaban beneficios definidos de acuerdo a una fórmula que dependía de los salarios y años de contribuciones. En general, la fórmula otorgaba beneficios generosos a los trabajadores que contribuían por sólo diez años y que después se retiraban del mercado laboral, y que en su mayoría eran mujeres.¹³ Varios sub-sistemas coexistieron en Chile y Argentina, pero una

¹² Si la PMG continúa ligada a salarios, la mujer promedio con nivel educativo secundario continuará obteniendo la compensación de la PMG y aun las mujeres de carrera completa obtendrán la compensación de la PMG si se encuentran en la categoría educacional más baja.

¹³ Varios sub-sistemas coexistieron en Chile y Argentina, pero una fórmula común pagaba 50 por ciento del salario pensionable por los primeros 10 años de trabajo más 1 por ciento por año de ahí en adelante. En México, el antiguo

fórmula común pagaba 50 por ciento del salario pensionable por los primeros 10 años de trabajo más 1 por ciento por año de ahí en adelante. En México, el antiguo sistema pagaba una proporción del salario base por los primeros 10 años más un incremento cada año después de los 10. La proporción del salario base varió negativamente con los salarios, desde un 13 por ciento para los trabajadores de ingresos altos hasta un 80 por ciento para los trabajadores de ingresos bajos. El incremento por años adicionales varió positivamente con los salarios, desde un 56 por ciento a un 2.45 por ciento por año (ver James *et al*, 2003a y b para detalles).

Las mujeres casadas obtenían un beneficio por viudez que era el 50 por ciento de la pensión de su esposo en Chile, 75 por ciento en Argentina y 90 por ciento en México. Implícitamente, se utilizaban tablas unisexo. Las mujeres se podían retirar cinco años antes que los hombres sin alguna penalización actuarial en Chile y Argentina. Una pensión mínima protegía a las mujeres de bajos ingresos que satisfacían las condiciones de elegibilidad en los tres países.

Contrariamente a estas condiciones que favorecían a las mujeres, los antiguos sistemas basaron sus beneficios en el salario ganado en los últimos pocos años trabajados, lo que favorecía a los hombres. Una mujer que trabajó entre las edades 20 y 30, antes de tener hijos, obtendría una pensión basada en unos salarios que aparentarían ser muy bajos en comparación con los salarios que prevalecerían cuando ella se retirara entre las edades de 60 y 65, debido tanto a la inflación como al crecimiento real de los salarios que hubiera ocurrido entretanto. Además, esta fórmula del salario base pensionable favoreció a los trabajadores con perfiles sesgados de edad-ingreso, que tendían a ser hombres altamente educados. En contraste, en el nuevo sistema las contribuciones que se hacen en la edad adulta temprana agregan más al valor presente de los beneficios vitalicios que las contribuciones hechas en los últimos años porque el interés compuesto excede significativamente a la tasa de crecimiento de los precios o salarios.

En los antiguos sistemas de Chile y Argentina, las mujeres comúnmente tenían que rechazar su propia pensión para obtener la pensión por viudez, por lo que las mujeres que trabajaron por un largo tiempo de sus vidas en el mercado laboral obtenían poco o ningún beneficio incremental. En los nuevos sistemas, las mujeres mantienen sus propios beneficios además de la anualidad conjunta. Asimismo, como ya hemos visto, los nuevos beneficios públicos están más inclinados hacia los trabajadores de bajos ingresos, quienes son principalmente mujeres. Por lo tanto, a priori existen argumentos a favor y en contra en ambas direcciones, por lo que el impacto de las reformas en las razones de género es una pregunta empírica, que debemos explorar. También vale la pena considerar que las pensiones en el viejo sistema por lo general no estaban indizadas a la inflación, aunque la inflación era alta en estos países, devaluando el beneficio. Esta situación lastimó principalmente a las mujeres, quienes vivían más y por lo tanto experimentaban mayores aumentos de precios. Por otro lado, las anualidades en el nuevo sistema se encuentran indizadas a precios en Chile, y México planea indizarlas también. Como antes se describió, el beneficio público en el nuevo sistema está indización a la inflación o por arriba de ésta. Nos abstraemos de la inflación por su naturaleza desapareja y por las impredecibles respuestas *ad hoc* que realizaban los antiguos sistemas. Esto sesga nuestros resultados en contra de los nuevos sistemas.

sistema pagaba una proporción del salario base por los primeros 10 años más un incremento cada año después de los 10. La proporción del salario base varió negativamente con los salarios, desde un 13 por ciento para los trabajadores de ingresos altos hasta un 80 por ciento para los trabajadores de ingresos bajos. El incremento por años adicionales varió positivamente con los salarios, desde un 56 por ciento a un 2.45 por ciento por año (ver James *et al*, 2003a y b para detalles).

5.2 Comparando las razones de género en los sistemas nuevo y antiguo

Ahora medimos las razones de los beneficios vitalicios bajo los sistemas nuevo y antiguo para hombres y mujeres con la misma educación. Encontramos que; (1) las razones mujer/hombre caen cuando únicamente la anualidad propia se toma en cuenta; 2) los resultados son contradictorios cuando los beneficios público y privado se incluyen; 3) estas razones aumentan dramáticamente cuando los beneficios de la pensión conjunta se añaden; y 4) en los tres países, para la mayoría de las categorías educacionales y niveles de vinculación a la fuerza laboral, la posición relativa de las mujeres casadas aumenta en el nuevo sistema en comparación con el antiguo. Esto se debe a las transferencias que tienen como objetivo a los trabajadores de bajos ingresos, al hecho de que las mujeres no tienen que renunciar a su propia pensión para recibir el beneficio de viudez y al mayor peso puesto en el nuevo sistema a las contribuciones tempranas realizadas por las mujeres (Cuadro 6). Por ejemplo, en México la razón mujer/hombre de la pensión vitalicia de una mujer casada de carrera completa con educación secundaria se proyecta que aumente de un 65 por ciento basada en su anualidad propia hasta un 82 por ciento incluyendo la cuota social, y a un 98 por ciento cuando se le suma la pensión conjunta, comparado con un 80 por ciento para su contraparte en el antiguo sistema.

5.3 ¿Qué sub-grupos se beneficiaron (o perdieron) más?

Para analizar con mayor profundidad cuáles sub-grupos se beneficiaron más con la reforma, calculamos la razón post-reforma/pre-reforma de los beneficios vitalicios de varios grupos maritales y de mercado laboral. Nos enfocamos en los cambios en la posición relativa, porque no conocemos el valor que el beneficio absoluto tomaría para el contrafactual. Analizamos cómo la posición de los hombres y mujeres cambia en relación a los hombres en la categoría educacional más alta (Cuadro 6). Como se esperaba, encontramos que los mayores ganadores son:

1) trabajadores de bajos ingresos (aproximados por la categoría educacional más baja) para ambos géneros, pero especialmente para las mujeres, que son las personas de menores ingresos en cada categoría y que por lo tanto se benefician de manera no proporcional del beneficio público;

2) mujeres casadas que trabajan en el mercado laboral—debido a que ahora pueden mantener su propia anualidad además de la anualidad conjunta, mientras que antes, en Chile y en Argentina tenían que renunciar a alguna de ellas.¹⁴

3) y hombres solteros—porque ya no tienen que subsidiar el beneficio de viudez que se financiaba del fondo común de los antiguos sistemas.

En los tres países, los trabajadores de los dos grupos educativos más bajos ganaron más que aquéllos que se encontraban en los dos grupos con mayor educación. Las mujeres casadas y los hombres solteros por lo general ganaron más que los hombres casados. En Chile y Argentina las mujeres casadas ganaron más que las mujeres solteras (pero de forma inversa en México—ver nota 14). En Chile y México, las mujeres de carrera completa fueron las que más se beneficiaron con la reforma—y con el tiempo esto puede incentivar a que más mujeres participen en el mercado

¹⁴ En México esperamos encontrar que las mujeres solteras ganen relativamente más que las casadas porque las casadas antes obtenían un beneficio de sobrevivientes que era el 90 por ciento del beneficio de su esposo a la vez quemantaban su beneficio propio. Esto no cambia el hecho de que las mujeres casadas obtengan mayores beneficios vitalicios que las mujeres solteras con la misma educación e historial laboral, tanto en el nuevo como en el antiguo sistema, debido al beneficio de viudez.

Cuadro 6
Razones del Valor Presente Esperado de los
Beneficios Vitalicios Pre-Reforma/Post-Reforma
(relativo a la razón de hombres casados en el grupo educacional más alto)
(r = 5% durante la acumulación, 4% en la etapa de anualidades, tasa de crecimiento real del salario = 2%)

		Educación				
		1	2	3	4	5
Chile	Hombre promedio					
	Hombre casado	1.3	1.2	1.2	0.9	1.0
	Hombre soltero	1.5	1.4	1.4	1.1	1.1
	Mujeres					
	Promedio solteras	1.3	1.0	0.8	0.7	0.8
	Promedio casadas	1.5	1.3	1.0	0.9	1.0
	Solteras de carrera completa	1.3	1.3	1.1	1.2	0.9
	Casadas de carrera completa	1.6	1.6	1.3	1.4	1.2
Casadas de 10 años	1.0	1.0	1.0	0.8	0.9	
Argentina	Hombre promedio					
	Hombre casado	1.5	1.3	0.9	1.1	1.0
	Hombre soltero	1.7	1.5	1.1	1.3	1.2
	Mujeres					
	Promedio solteras	3.2	3.7	1.1	1.2	0.9
	Promedio casadas	3.2	3.0	1.3	1.5	1.2
	Solteras de carrera completa	1.8	1.8	1.4	1.2	1.0
	Casadas de carrera completa	2.3	2.1	1.6	1.5	1.3
Casadas de 10 años	2.8	2.5	1.9	2.0	1.8	
México	Hombre promedio					
	Hombre casado	1.9	1.5	1.2	0.9	1.0
	Hombre soltero	2.1	1.7	1.4	1.0	1.1
	Mujeres					
	Promedio solteras	2.1	2.1	2.0	1.5	1.1
	Promedio casadas	1.8	1.6	1.4	1.1	1.0
	Solteras de carrera completa	2.4	2.4	1.8	1.2	1.0
	Casadas de carrera completa	2.1	1.9	1.5	1.1	0.9
Casadas de 10 años	1.6	1.5	1.4	1.2	1.2	

Notas: Incluye los beneficios vitalicios de la anualidad propia, el pilar público y la anualidad conjunta (para casados). Cada celda i muestra $(VP_{nuevo}/VP_{antiguo})_i / (VP_{nuevo}/VP_{antiguo})_k$ donde $(VP_{nuevo}/VP_{antiguo})_i$ = razón del valor presente de los beneficios vitalicios en el sistema nuevo vs el sistema antiguo para el grupo i . Esto está normalizado por la razón de referencia del grupo k , donde k =hombres casados en la categoría educacional más alta. Si el número en una celda es >1 , significa que ganaron más que los hombres casados en la categoría más alta. Para las categorías educacionales ver Cuadro 1a. Para la metodología ver el texto.

laboral de carrera completa. En Chile, la posición relativa de las mujeres de diez años cae. Pero en Argentina, las mujeres promedio y de diez años registran las ganancias relativas mayores debido al beneficio fijo que se otorga en ese país para las personas retiradas con sólo 10 años de trabajo.

5.4 Mujeres solteras

Dada la importancia de la anualidad conjunta, ¿cómo les va a las mujeres solteras? Esta pregunta es importante ya que una creciente proporción de mujeres están divorciadas o nunca se han casado. El divorcio se hizo legal en Chile en el 2004. La cohabitación no es poco común entre los grupos menos educados de América Latina. Mientras que nuestros datos no nos permiten modelar su salario y sus historiales laborales directamente, utilizamos a las mujeres de carrera completa sin anualidad conjunta o beneficio por viudez como una aproximación.

En los nuevos sistemas, en los tres países, las pensiones vitalicias de las mujeres solteras de carrera completa son menores que aquéllas de los hombres (por su menor salario y su mayor longevidad) o de las mujeres casadas de carrera completa (porque ellas no obtienen beneficios de la anualidad conjunta). En Argentina y México, en el nuevo sistema, el ingreso que proviene de las pensiones de las mujeres solteras de carrera completa aumenta en comparación con el de los hombres solteros o casados de la mayoría de las categorías educacionales. Esto ocurre debido al relativamente generoso beneficio público, que empareja los beneficios totales en estos países. En cambio en Chile, donde han tenido pocas probabilidades de alcanzar el beneficio público que ayuda a alcanzar la igualdad, su posición cae en relación a los hombres solteros pero aumenta en relación a los hombres casados (Cuadro 6). Las preocupaciones acerca de la situación de las mujeres solteras podrían atenderse a través de medidas como: el uso de tablas de mortalidad unisexo al momento de ponerle precio a las anualidades (lo que redistribuye de los hombres en general hacia las mujeres en general), indización parcial a salarios de los beneficios públicos para los muy mayores (lo que redistribuye hacia aquéllos que viven más), o igualando su edad de retiro a la de los hombres (lo que requiere que trabajen tanto como los hombres para poder aumentar su consumo durante la vejez). Básicamente, la posibilidad de que las pensiones de las mujeres solteras alcancen las de los hombres sólo puede suceder cuando sus salarios y experiencia laboral alcancen los de los hombres.

6. Implicaciones para la Reforma de la Seguridad Social en Otros Países

Hemos simulado los beneficios futuros de retiro de hombres y mujeres de los sistemas multi-pilar nuevos y los hemos comparado con los beneficios contrafactuales de los antiguos sistemas en Chile, Argentina y México basándonos en historiales sintéticos de trabajo y de salarios construidos a partir de datos de encuestas de hogares. Nuestras investigaciones empíricas muestran que 1) las anualidades propias de las mujeres son menores que las de los hombres en los esquemas de pensiones multi-pilar, de la misma forma en que lo hubieran sido en cualquier esquema que vincula de manera cercana los beneficios a las contribuciones; pero 2) las mujeres son receptoras de transferencias públicas netas y de transferencias privadas dentro del hogar a través de las pensiones conjuntas que el nuevo sistema requiere. Como resultado de estas fuerzas, 3) las mujeres han ganado más que los hombres por las reformas—la razón de género vitalicia ha mejorado. Estas razones mejorarían todavía más si la edad de retiro de hombres y mujeres fuera la misma.

De hecho, para las mujeres casadas de carrera completa que trabajan tanto como los hombres y se retiran a la misma edad, las razones vitalicias son iguales y algunas veces exceden el 100 por ciento.

Por lo tanto, los sistemas de cuentas individuales pueden mejorar los beneficios relativos de las mujeres, y así lo han hecho en América Latina. Pero las ganancias para las mujeres no son inevitables. Los resultados favorables que hemos descrito para las mujeres de América Latina contrastan con los resultados que han tenido las economías en transición de Europa Central y del Este, donde las investigaciones preliminares sugieren que las mujeres han perdido respecto a los hombres por la reforma—debido a que se eliminaron privilegios de los que gozaban en el antiguo sistema, por mantener la regla de retiro temprano para las mujeres, por la ausencia de un pilar público bien enfocado en el nuevo sistema, por el debilitamiento de los beneficios de sobrevivientes, y por no requerir anualidades conjuntas (Castel y Fox, 2001; Woycicka, 2003). El impacto de género de los sistemas de cuentas individuales no se encuentra predeterminado; depende considerablemente de las detalladas características de diseño de estas reformas. Los países que contemplan tales reformas, así como los países que intentan mejorar los sistemas tradicionales de beneficios definidos pueden aprender un número de lecciones sobre cómo mejorar los resultados de género.

Una red de seguridad indizada y una pensión mínima son de principal importancia para las mujeres. Debido a que las mujeres perciben menores ingresos vitalicios, un beneficio público redistributivo es de particular importancia para ellas. Se proyecta que la PMG en Chile, la cuota social en México y el beneficio fijo en Argentina mejoren las pensiones vitalicias de las mujeres de manera sustancial y por lo tanto que disminuya la brecha de género. Dos peligros que se deben evitar son: condiciones de elegibilidad que excluyan significativamente a las mujeres (como los 25 años requeridos para la PMG en México) y reglas que desincentiven su participación en el mercado laboral formal (como la alta tasa de compensación para los trabajadores de bajos ingresos que acaban de cumplir con la condición de elegibilidad de 20 años). La PMG y el beneficio fijo de Argentina podrían rediseñarse para aumentar con los años trabajados y de esta manera otorgar incentivos positivos al trabajo. La CS de México ya hace esto.

Es esencial que el beneficio público se encuentre indizado a precios. De otra forma, su poder de compra caerá durante la vida del pensionado, situación que será particularmente perjudicial para las mujeres, quienes viven más tiempo que los hombres. En los antiguos sistemas de Latinoamérica el beneficio público no estaba automáticamente indizado a los precios. En los sistemas reformados sí lo está. Pero esto puede no ser suficiente. Nuestras simulaciones para Chile mostraron que si la PMG se indiza a precios tendrá un papel de igualación muy limitado en el futuro, a medida que los salarios y las anualidades propias crezcan, por lo que la mayoría de las personas retiradas tendrían anualidades propias que excedan una PMG real y constante. Aunque la PMG actualmente mantiene a todos los retirados por arriba de la línea de pobreza, esto puede no cumplirse en el futuro si la línea de pobreza aumenta con el estándar promedio de vida de la sociedad. En la práctica, la PMG de Chile ha sido aumentada por el gobierno a la par de los salarios en los últimos 20 años; de hecho, ha sido indizada a salarios, por lo que es probable que un número considerable mujeres la reciban (al igual que hombres). Aunque la PMG indizada a salarios es más costosa y produce mayores desincentivos al trabajo que la PMG indizada a precios.

La complicación entre elegir la indización a precios o a salarios del beneficio público ha surgido recientemente en los Estados Unidos, como parte del debate de cómo reformar la seguridad social. Los hacedores de política y los ciudadanos tendrán que evaluar este intercambio entre ahorrar dinero y mantener la importancia de la red de seguridad a través del tiempo.¹⁵

6.1 La anualización es importante para las mujeres

La anualización, que otorga un ingreso garantizado vitalicio, es de especial importancia para las mujeres debido a su mayor longevidad. Esto se logra automáticamente en un sistema de beneficios definidos pero también se puede construir para un sistema de cuentas individuales. En Latinoamérica, los trabajadores pueden comprar una anualidad o hacer retiros programados; los retiros de sumas fijas no se permiten a menos que la pensión de la persona exceda un alto umbral. Sin embargo, si la persona vive mayor tiempo que el esperado, el retiro gradual se puede hacer muy pequeño, a la vez que es probable que los ahorros voluntarios se hayan gastado por completo. Este problema sólo se puede prevenir con una anualización obligatoria, al menos hasta cierto umbral que se encuentre muy por arriba de la línea de pobreza.

El aseguramiento contra la inflación es importante para el ingreso de la cuenta individual de la misma forma en que lo es para el beneficio público. En América Latina, durante la etapa de acumulación los balances en la cuenta crecen con la tasa de interés, que por lo general es mayor que la tasa de inflación. Durante el período de pagos, las anualidades se encuentran indizadas a los precios en Chile, y México planea hacer lo mismo. Esto se facilita en Chile por la existencia de bonos indizados y otros instrumentos financieros en los que las compañías aseguradoras pueden invertir. Será más difícil y costoso en un buen número de países por la escasez de estos instrumentos indizados.

6.2 Las pensiones conjuntas deberían ser obligatorias en la etapa de pagos

Las mujeres con pocos años de trabajo en el mercado laboral comúnmente enfrentan tal situación como parte de un contrato familiar informal en el que el esposo acuerda mantener a la esposa a cambio del tiempo que ella pase cuidando a la familia. En América Latina este contrato se hace respetar hasta después de la muerte del esposo, obligando a que todos los trabajadores compren un seguro de sobrevivientes antes del retiro y que los esposos compren pensiones conjuntas al momento del retiro. Este es un importante requisito que se necesita construir en cualquier sistema de cuentas individuales. Un beneficio adicional de las anualidades conjuntas es que aminoran la controversial discusión de las tablas unisexo. Los sistemas que estamos analizando no contienen mecanismos detallados sobre cómo manejar las acumulaciones y las anualidades conjuntas en caso de divorcio (en Chile el divorcio se hizo legal en el 2004); sin lugar a dudas, estos derechos necesitan estar bien definidos.

¹⁵ El sistema de seguridad social de Estados Unidos actualmente indiza el beneficio a precios una vez que el individuo se ha retirado, pero indiza a salarios la primera pensión otorgada, de forma que las cohortes sucesivas comiencen con pensiones que han aumentado con el crecimiento de los salarios. Algunos hacedores de políticas han propuesto la indización completa a precios, de forma que el monto del beneficio real se congele al valor real de hoy. Los críticos señalan que esto hará que eventualmente el beneficio disminuya de forma significativa relativamente al salario promedio y al estándar de vida promedio de la sociedad. Una opción es indizar a salarios la mitad de abajo e indizar a precios la mitad de arriba. Otras es indizar el beneficio público mitad a salarios y mitad a precios (o a aumentos en longevidad, que es aproximadamente equivalente).

Financiar los beneficios matrimoniales y para la viuda de un fondo común, como ocurre en los sistemas de beneficios definidos, penaliza a los hombres y mujeres solteros, quienes deben contribuir al fondo aun sin ser elegibles para este beneficio.¹⁶ También penaliza a las mujeres trabajadoras. En los antiguos regímenes de Chile y Argentina, al igual que en sistema actual de los Estados Unidos y de un número considerable de países, las mujeres trabajadoras deben escoger entre su beneficio propio y el beneficio de viudez—no pueden obtener ambos. Por lo tanto, las mujeres que trabajan en el mercado durante gran parte de sus vidas pagan impuestos considerables con poco o ningún beneficio incremental. En contraste, en los nuevos sistemas latinoamericanos la viuda mantiene su anualidad propia así como la anualidad conjunta, dado que la última ha sido financiada por el esposo. El trabajo laboral de la esposa es recompensado en lugar de penalizado, pero sin imponer una carga adicional al estado público. Su derecho a mantener su anualidad propia además de la anualidad conjunta es una de las razones principales de la disminución en la brecha de género en los nuevos sistemas de estos países. (Esto también se puede construir en los sistemas tradicionales de BD, reduciendo los beneficios de los esposos con una base actuarialmente justa de forma que se financien los beneficios de sobrevivientes para sus esposas. Las viudas podrían entonces mantener sus propios beneficios además del beneficio de sobrevivientes, mejorando así tanto su bienestar, como el del la hacienda pública).

6.3 Igualar las edades de retiro de hombres y mujeres y proveer incentivos al trabajo reducirá sustancialmente la brecha de género

Parte de la razón del menor valor de las anualidades propias de las mujeres en Chile y en Argentina es el hecho de que la edad de retiro para las mujeres es 5 años menor que la de los hombres. Esta situación también es muy común en otros países. Bajo supuestos razonables acerca de las tasas de retorno, las anualidades de las mujeres aumentarían en un 50 por ciento si se retiraran 5 años después (porque generan intereses durante el período y porque la anualidad debe cubrir menos años). Esto disminuiría considerablemente la brecha de género en pensiones, sin requerir transferencias públicas o en el hogar. Aseguraría que los ahorros para el retiro se destinaran a la vejez avanzada en lugar de a la vejez joven. Esto es de especial importancia para las mujeres solteras que no recibirán un aumento en sus ingresos por la pensión conjunta para la vejez avanzada. Puede dar incentivos al trabajo adicional de las mujeres de más edad, quienes deben posponer al acceso a sus ahorros para el retiro y que por lo tanto aumentará la capacidad productiva del país. Por esta misma razón, como antes se señaló, es importante construir incentivos al trabajo en el beneficio público, tanto en el sistema tradicional como en el nuevo sistema multi-pilar.

¿Qué mujeres se deberían beneficiar de las redistribuciones? Entre los trabajadores con bajos ingresos, cada país debe decidir si desea tener como objetivo del pilar público a aquéllos que han escogido trabajar menos años contra aquéllos cuya capacidad productiva es baja y por lo

¹⁶ En Estados Unidos, una esposa de más de 65 años recibe un beneficio que es el 50 por ciento del beneficio de su esposo, aun si ella no ha trabajado y contribuido, y después de que él muere ella recibe el 100 por ciento de su beneficio. Esto significa que las parejas casadas perciben mayores beneficios que (y están subsidiadas por) las solteras con los mismos ingresos totales y las parejas en las que ambos trabajan, con los mismos ingresos totales. Además, la esposa que no trabaja en una familia de una sola persona que percibe ingresos obtiene un beneficio mayor que la esposa en una familia donde dos personas perciben ingresos con el mismo ingreso total familiar. Para ejemplos ver Shirley y Spiegler, 1998.

tanto sólo pueden ganar salarios bajos. Una gran controversia se ha generado en lo que respecta a este tema en un buen número de países. Como hemos visto, Chile, Argentina y México han tomado diferentes decisiones acerca de los grupos de mujeres que se deben subsidiar. Al hacerlo, también han dado incentivos que dan lugar a distintos comportamientos. En particular, sus recompensas hacia las mujeres que se comprometen con el trabajo en el mercado laboral contra las del trabajo en el hogar se diferencian.

La CS de México es un pago fijo por día trabajado, por lo que está considerablemente a favor del trabajo en el mercado. Redistribuye más a aquéllos que trabajan mucho en el mercado, aunque sea a niveles de salario bajos. En contraste, Argentina subsidia a las mujeres que se mantienen más tiempo en el hogar por medio del beneficio fijo que reciben siempre y cuando hayan participado en el mercado laboral por diez años. Obtienen el mismo beneficio si están casadas o solteras. Esta redistribución otorga a las mujeres mayores un ingreso subsidiado aun si tienen la capacidad educativa de trabajar y ganar mayores salarios, pero que escogen no hacerlo. Chile es ambivalente a este respecto. Su PMG redistribuye hacia las mujeres que han trabajado por tiempo limitado y que han ganado salarios bajos mientras tanto (ambas condiciones deben satisfacerse para obtener una pensión que se encuentre por debajo de la PMG) —pero las mujeres obtienen este subsidio sólo si han trabajado en el mercado por al menos 20 años. Otros países han resuelto este problema considerando el período de años que se dedicó al cuidado de niños como parte del tiempo laboral, aun si las mujeres no han contribuido. Dentro de lineamientos similares, a los esposos se les podría requerir que contribuyeran a las cuentas individuales de sus esposas que trabajan en el hogar, a través del sistema de impuestos al ingreso. Esto reduciría la necesidad de un subsidio público.

Las mujeres como grupo ganaron en estos tres países latinoamericanos, pero emergen algunas brechas y problemas potenciales. Las mujeres solteras y aquéllas que cohabitan reciben beneficios vitalicios considerablemente menores que los de hombres o mujeres casadas, pues tienen menores salarios y una mayor longevidad que los hombres y no ganan por la pensión conjunta, como es el caso de las mujeres casadas. Aun si ellas trabajaran de carrera completa, sus pensiones serían relativamente menores mientras sus salarios y edad de retiro permanecieran relativamente bajos. Las regulaciones sobre la disposición de los activos en el caso de las mujeres divorciadas todavía necesitan aclararse. La anterior edad de retiro permitida para las mujeres en Chile y Argentina reduce sus años de trabajo y puede dejarles un ingreso muy pequeño durante la edad muy avanzada. Si el beneficio público se encuentra indizado a precios en lugar de salarios, eventualmente disminuirá en comparación con los salarios hasta que llegue a ser irrelevante para las cohortes futuras. A medida que las opciones de inversión se expandan, las mujeres pueden escoger portafolios de inversión más conservadores, que otorguen tasas más bajas de retorno y de pensiones. Utilizando otras alternativas—como el retiro temprano de los hombres, aumentar las tasas de participación de las mujeres y disminuir la densidad de contribuciones para ambos géneros—los resultados en el mundo real pueden ser distintos de nuestras simulaciones, pero esto no lo sabremos por muchos años.

Por último, este documento se ocupa de las mujeres que se encuentran, o que tienen esposos, dentro del sistema de seguridad social contributivo. No se ocupa del amplio grupo de mujeres que viven en zonas rurales en países de bajos ingresos que no cumplen con todos estos requisitos y que pueden tener bajos ingresos o ahorros cuando lleguen a la vejez. Si el sistema familiar no funciona

para estas mujeres, algún tipo de programa no contributivo es necesario para mantenerlas fuera de la pobreza. La manera en que este programa se debe estructurar y cómo se debe relacionar con el régimen contributivo es un tema complejo que va más allá del alcance de este documento.

Referencias

- Arenas de Mesa, Alberto, y Veronica Montecinos. "The Privatization of Social Security and Women's Welfare: Gender Effects of the Chilean Reform". *Latin American Research Review* 34, no. 3 (1999): 7-37.
- Barrientos, Armando. "Pension Reform, Personal Pensions and Gender Differences in Pension Coverage". *World Development* 26, no. 1 (1998): 125-137.
- Bernheim, Douglas, Lorenzo Forni, Jagadeesh Gokhale, y Lawrence Kotlikoff. "Mismatch Between Life Insurance Holdings and Financial Vulnerabilities—Evidence from the Health and Retirement Survey". Documento preliminar, 2001.
- Berstein, Solange, Guillermo Larrain, y Francisco Pino. "Coverage, Density and Pensions in Chile: Projections for the Next 30 years". Santiago, Chile: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP), 2005.
- Bertranou, Fabio. "Pension Reform and Gender Gaps in Latin America: What Are the Policy Options?". *World Development* 29, no. 5 (2001): 911-923.
- Bertranou, Fabio. "Pension Reform and Gender in Latin America: Discussion of Relevant Issues". World Bank Working Paper. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1998.
- Burnes, Kathy, y James Schulz. *Older Women and Private Pensions in the United States*. Waltham, Mass.: National Center on Women and Aging, Brandeis University, 2000.
- Castel, Paulette, and Louise Fox. "Gender Dimensions of Pension Reform in the Former Soviet Union". En *New Ideas About Old Age Security*. Edited by Robert Holzmann and Joseph Stiglitz. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2001.
- Edwards, Alejandra Cox. "Gender-Differentiated Effects of Social Security Reform: The Case of Chile". *The World Bank Economic Review* 16, no. 3(2002): 321-343.
- Edwards, Alejandra Cox. "Social Security Reform and Women's Pensions". Policy Research Report on Gender and Development, Working Paper Series #17. Washington, D.C.: World Bank, 2001a.
- Edwards, Alejandra Cox. "Gender Inequities in the Pension and Social Protection Systems in the Region". Documento presentado en la reunión conjunta anual de la Junta de Gobierno del Banco Interamericano de Desarrollo e Inter-American Investment Corp., realizado en Santiago, Chile, Marzo 17, 2001b.
- Edwards, Alejandra Cox. "A Close Look at the Living Standards of Argentinean Elderly Men and Women". Urban Institute, Washington, D.C. Photocopy, 2001c.
- Edwards, Alejandra Cox. "Pension Projections for Chilean Men and Women: Estimates from Social Security Contributions" (traducido al español como "El Futuro de las Pensiones en Chile") *Estudios Públicos* #79, Invierno. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos (CEP), 2000a.
- Edwards, Alejandra Cox. "A Close Look at the Living Standards of Chilean Elderly Men and Women". Unpublished, 2000b.
- Edwards, Alejandra Cox, and Estelle James. "Do Individual Accounts Postpone Retirement? Evidence from Chile". Presentado en la reunión NBER Summer Institute on Aging, realizado en Cambridge, Mass., Julio 25-29, 2005.
- Ginn, Jay, Debra Street, y Sara Arber, eds. *Women, Work and Pensions*. Buckingham, United Kingdom: Open University Press, 2001.
- James, Estelle, Alejandra Cox Edwards, y Rebeca Wong. "The Gender Impact of Pension Reform: A Cross-Country Analysis". World Bank Discussion Paper. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2003a.
- James, Estelle, Alejandra Cox Edwards, y Rebeca Wong. "The Gender Impact of Pension Reform". *Journal of Pension Economics and Finance* 2, no. 2 (2003b): 181-219.
- James, Estelle, y Xue Song. "Annuities Markets Around the World: Money's Worth and Risk Intermediation". CeRP Working Paper 16/01. Turin, Italia: Center for Research on Pensions and Welfare Policies, 2001.
- James, Estelle, y Dimitri Vittas. "Annuities Markets in Comparative Perspective: Do Consumers Get Their Money's Worth?". En *Private Pensions Systems: Administrative Costs and Reforms*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2001.

James, Estelle, James Smalhout, y Dimitri Vittas. “Administrative Costs and the Organization of Individual Account Systems: a Comparative Perspective”. En *New Ideas About Old Age Security*. Edited by Robert Holzmann and Joseph Stiglitz. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2001.

James, Estelle, Gary Ferrier, James Smalhout, y Dimitri Vittas. “Mutual Funds and Institutional Investments: What is the Most Efficient Way to Set Up Individual Accounts in A Social Security System?”. En *Administrative Costs and Social Security Privatization*. Editado por John Shoven, pp. 77-136. Chicago: University of Chicago Press, 2000.

James, Estelle, Guillermo Martinez, y Augusto Iglesias. “The Payout Stage in Chile: Who Annuityizes and Why?”. Documento preliminar, 2005.

Parker, Susan, y Rebeca Wong. “Welfare of Male and Female Elderly in Mexico: A Comparison”. En *The Economics of Gender in Mexico: Work, Family, State, and Market*. Editado por Elizabeth Katz y Maria Correia. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2001.

Posner, Richard. *Aging and Old Age*. Chicago: University of Chicago Press, 1995.

Shirley, Ekaterina, y Peter Spiegler. “The Benefits of Social Security Privatization for Women”. *Social Security Privatization* No. 12. Washington, D.C.: Cato Institute, 1998.

Street, Debra, y Janet Wilmoth. “Social Insecurity? Women and Pensions in the United States”. En *Women, Work and Pensions*. Editado por Jay Ginn, Debra Street y Sara Arber. Buckingham: Open University Press, 2001.

U.S. General Accounting Office (GAO). *Social Security Reform: Implications for Women’s Retirement Income*. GAO/HEHS-98-42. Washington, D.C, 1997.

Wong, Rebeca, y Susan Parker. “Social Security Reform in Mexico: A Gender Perspective”. Documento presentado en la reunión de la Asociación de Población de América, Washington, D.C, 2001; y en la reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, realizado en Fortaleza, Brasil, March 2001.

Woycicka, Irena, coordinador. “Gender Impact of Social Security Reform in Central and Eastern Europe: Poland”. En *The Gender Dimensions of Social Security Reform in Central and Eastern Europe: Case Studies of the Czech Republic, Hungary, and Poland*. Editado por Elaine Fultz, Markus Ruck, y Silke Steinhilber. Budapest: Oficina Internacional del Trabajo (ILO), 2003.