

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA**  
**Tesis Licenciatura en Sociología**

**Políticas sociales y género:  
el caso de la Reforma de la Seguridad Social en Uruguay y  
su impacto diferencial sobre hombres y mujeres**

**Alvaro de Torres**  
**Tutor: Jorge Papadópulos**

**1999**

## INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente artículo es analizar el impacto diferencial de género a partir de la Reforma de la Seguridad Social en el Uruguay implementada a partir del 1 de abril de 1996, sobre los programas de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS).

En estos tiempos cuando en varios países de América Latina se han implementado reformas de los sistemas de seguridad social, estas no han tenido en cuenta o han prestado poca atención a las diferencias de género.

El presente estudio trata de determinar en qué medida un cambio en una política pública, condiciona el acceso a prestaciones monetarias de hombres y mujeres en función de los diferentes roles que estos ocupan en el mercado de trabajo y en la familia.

El presente documento incorpora en el capítulo 1 una breve reseña del desarrollo de la Seguridad Social en el Uruguay.

En el capítulo 2 se presenta la situación de la seguridad social antes de la reforma, describiendo sus características principales. La información es desagregada por género, y se indican las principales disfuncionalidades del sistema así como los cambios de la situación de la mujer en los programas de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia en los 30 años previos a la reforma instaurada en 1996.

En el capítulo 3 se realiza una descripción exhaustiva del Sistema de Seguridad Social (régimenes IVS) que comenzó a regir a partir de la aprobación de la ley 16.713.

En el capítulo 4 se presenta las principales diferencias entre el Sistema de Seguridad Social previo y el vigente a partir de la Ley 16.713, en lo relativo a los programas IVS. En este capítulo se enfatiza las diferencias de género que uno y otro sistema contienen.

En el capítulo 5 se analizan los principales indicadores del mercado de trabajo desde el punto de vista de género, así como también información del sistema de seguridad social.

En el capítulo 6 se concluye presentando una evaluación general de la reforma de la seguridad desde el punto de vista de género.

## **1. Desarrollo del Sistema de Seguridad Social en el Uruguay.**

Los programas de Seguridad Social en Uruguay, han sido percibidos por la sociedad uruguaya como uno de los principales factores de integración nacional (Saldain 1995).

Uruguay ha sido definido como uno de los pioneros en el surgimiento y desarrollo de la seguridad social en la región. Al comienzo de los 60 la seguridad social uruguaya se había desarrollado al máximo y se colocaba a la cabeza de América Latina (Mesa-Lago 1985).

Papadópolos (1992) afirma que el sistema previsional uruguayo se constituyó procesando seis etapas diferenciadas.

**Una primera etapa** comienza en el siglo pasado y en los primeros años del presente (1829-1904), donde se da la intervención estatal en la cobertura de riesgos previsionales, los cuales previamente eran de responsabilidad privada. Hacia fines del siglo comienza a visualizarse el inicio de un proceso de modernización, que echaría las bases del futuro sistema de seguro social.

**La segunda etapa** cumpliría con la función estatal de garantizar la acumulación del sector privado aumentando las posibilidades de consumo y hacer atractivas ciertas actividades para los emigrantes de la época. Desde el punto de vista institucional, esta etapa se caracterizó por la consolidación del sistema de Cajas de Jubilaciones. En 1943 se extiende la cobertura al último sector de importancia socioeconómica: los trabajadores rurales y domésticos.

**La tercera etapa** con el sistema ya totalmente universalizado, se extiende hasta los años sesenta. Esta etapa se caracteriza por la búsqueda del mantenimiento y la mejora de los derechos adquiridos por los afiliados al sistema. El período se distingue por la utilización del sistema como fuente de apoyo para las élites políticas.

**La cuarta etapa** comienza en los años sesenta, y se extiende hasta 1973. La misma constituye el período de incubación de la crisis del sistema. Se comienzan a hacer visibles los factores estructurales de la crisis del sistema previsional.

La madurez y el envejecimiento de la población influyó negativamente en el financiamiento. La ampliación desmesurada de los beneficios, y la caída sistemática de los ingresos en actividad redujeron la base financiera del sistema. En este período, si bien el sistema previsional continúa siendo apoyo de la clase política, hacia el final del mismo comenzará a volverse disfuncional al modelo de acumulación y a la legitimidad política.

**La quinta etapa** comienza en el año 1973 durante el período burocrático –autoritario. Esta etapa se caracteriza por la centralización excesiva del sistema, exclusión de los partidos políticos, de los grupos de presión, y adecuación del mismo a un nuevo modelo macro económico.

La **sexta etapa** (anterior a la reforma), que se caracterizó por la apertura democrática, la aparición de una gran cantidad de demandas reivindicativas, la creciente percepción de las disfuncionalidades del sistema y la presencia de un bloqueo decisonal en el ámbito político, que no permitió revertir tales dificultades.

Finalmente la **séptima etapa** no estudiada por Papadópulos se caracteriza por la reforma radical del sistema y su utilización como un nuevo mecanismo de acumulación. Este período se caracteriza por la emergencia de nuevos actores previsionales: Administradoras de Fondos de Pensión y aseguradoras. Estos son los actores del nuevo proceso de acumulación con predominancia del capital financiero.

## **2. El sistema de Seguridad Social antes de la reforma de 1995.**

El Banco de Previsión Social (BPS) del Uruguay administra los programas de pensiones, enfermedad - maternidad, desempleo y asignaciones familiares (los riesgos profesionales son administrados por el Banco de Seguros del Estado).

Hasta la reforma de 1995, el BPS clasificaba a los trabajadores en tres grupos ocupacionales: 1 – funcionarios públicos y maestros; 2- trabajadores de la industria y el comercio; y 3- trabajadores rurales y empleadas domésticas.

Fuera del BPS existen otros cinco programas de pensiones que son independientes: bancarios, profesionales universitarios, escribanos, fuerzas armadas y policía.

Antes de la reforma, existía un régimen de reparto, en el cual las generaciones de activos financiaban con sus contribuciones las pensiones de los retirados. (Mesa – Lago: 223; 1998)

Este sistema está basado en la llamada solidaridad intergeneracional. Los beneficios de este sistema eran “definidos” en el sentido de que el cálculo se basaba en el promedio de salarios de los tres últimos años (a partir de 1987 por imperio de la Ley 15.900). La tasa de reemplazo era variable según los años de contribución, teniendo un piso del 40% del salario base de jubilación y un máximo del 80%. Quienes ganaban más, tenían un tope máximo de jubilación de 7 salarios mínimos, pudiendo llegar a 15 salarios mínimos si acumulaban prestaciones de más de una “Caja”.

En 1919 se fijó una pensión mínima, no contributiva financiada por Rentas Generales. En 1987 con la ley 15.900 estableció que el monto mínimo de esta pensión no podía ser inferior a un salario mínimo. Por lo tanto en este sistema existía una transferencia que las personas de altos ingresos realizaba a las de bajos ingresos. De esta forma se hacía jugar el principio de solidaridad de la seguridad social. A mediados de la década de los 90 la

cobertura poblacional<sup>1</sup> era de 76% de la PEA. Alrededor del 87% de los asegurados y el 90% de los pensionados estaban en el BPS y las pensiones absorbían el 82% del gasto total de las prestaciones por seguridad social<sup>2</sup> (Saldain 1992; Mesa Lago; 1994 y publicaciones del BPS).

Los programas de pensiones fueron introducidos en las cinco primeras décadas del siglo XX (en 1954 con la ley 12.138 se incluyen todos los trabajadores del sector privado al sistema previsional). Hacia mediados de los años 50 la esperanza de vida al nacer era de 66.27 años. En este período la esperanza de vida al nacer en el hombre era de 79.28 y en la mujer 69.40. Actualmente la esperanza de vida general se sitúa en 72.98 años, 69.22 años para el hombre y 76.92 para la mujer (Cuadro 29).

En 1995, el 17% de la población era mayor de 60 años, de la cual el 7% eran hombres y el 10% mujeres.

Según estimaciones del Instituto de Estadística para el año 2050 el porcentaje aumentará a 19%, de los cuales 11% serían mujeres y el 8% hombres (BPS 1995).

La tasa de dependencia de la población<sup>3</sup> de 60 años y más en 1990 era del 28%, la razón activos/pasivos bajo de 1.8 a 1,2 entre 1975-1989 y dentro del BPS de 1.7 a 1.0 (Mesa-Lago 1998).

Desde fines de los años setenta hasta 1995 existió una serie de modificaciones en el sistema previsional fundamentalmente en los programas de IVS.

En la década de los años setenta la edad normal de jubilación era de 50 años para los hombres y de 45 años para las mujeres. Existían además regímenes especiales como el caso de los cargos políticos y de particular confianza, de los funcionarios de la Corte de

---

<sup>1</sup> Se refiere al número de afiliados o contribuyentes activos que están registrados en el sistema.

<sup>2</sup> Recordar la seguridad social esta compuesta por los programas de IVS, maternidad, desempleo, enfermedad, la cual es un reflejo de la importancia que se le atribuye al sistema IVS, estructura etaria y del legado político.

Justicia, del Tribunal de Cuentas, de los titulares de cargos públicos, de los docentes y de las madres (Ley Madre artículo 20 de la Ley 8063 de setiembre de 1926)<sup>4</sup>.

En virtud de estos regímenes especiales los asegurados se podían jubilar con 20 o 25 años de servicio. En estos regímenes el valor de la jubilación era mayor que el promedio general y se permitía la acumulación de varias pensiones.

Entre 1977 y 1979, con la entrada en vigor del Acto Institucional No. 9 se produce una serie de transformaciones del sistema. Se aumentaron las edades mínimas de jubilación elevándolas a 60 años en el caso de los hombres y a 55 para la mujer. Se exigía además un mínimo de 30 años de servicio.

El Acto Institucional N° 9 eliminó algunas causales jubilatorias (maternidad y despido) y se fijó topes a las pensiones (Camacho 1993). A pesar de los cambios producidos se mantuvieron algunos regímenes de privilegio para el caso de los políticos, jueces, maestros, etc.

En 1987 el Poder Ejecutivo presenta un proyecto de ley sobre pasividades el cual elevaba la edad de jubilación de 55 a 60 años para las mujeres, y para el caso del hombre de 60 a 65 años.

Este componente del proyecto fue rechazado, aunque se aprobaron una serie de modificaciones: 1- se introdujo un tope máximo de 15 salarios mínimos nacionales para todas las pensiones; 2- no se permitía la acumulación de más de dos pensiones; 3- se estableció un salario mínimo de jubilación o pensión; 4- se eliminaron algunas condiciones privilegiadas de los regímenes especiales: a- los puestos políticos y de particular confianza, los cuales pasaron a adquirir una jubilación con un mínimo de 80 puntos<sup>5</sup> , b- los maestros pasaron a jubilarse con 25 años de servicio independientemente de la edad o con 50 años

---

<sup>3</sup> Relación entre personas de 60 años y más sobre la PEA.

<sup>4</sup> Más adelante se hará referencia a esta ley en particular.

<sup>5</sup> Los puntos son la suma de los años de edad más los años de servicio.



de edad y 20 años de servicio; 5- se creó un mecanismo de reajuste de las pasividades en función del promedio de la variación del Índice Medio de Salario y el Índice de Precios al Consumo del año anterior.

Sin embargo a pesar de que el mecanismo de reajuste de las pasividades establecido en la Ley de 1987 (15.900) generaba la seguridad y previsibilidad de los ajustes monetarios de las pasividades perdidas a raíz del Acto Institucional N° 9, el bajo nivel de las remuneraciones de la mayoría de los pasivos, motivo que en 1989 se realizará un plebiscito constitucional, que procuraba un nuevo sistema de revaluación de las pasividades.

El 80% de los ciudadanos respaldó la iniciativa, la cual ordenó que a partir de 1990 el reajuste de las pensiones se realizara cada vez que se reajustaran los salarios del sector público, en igual porcentaje al aumento del índice medio de salarios.

Esta medida produjo efectos financieros negativos por lo que exigió nuevos tributos para su financiamiento.

## Condiciones de acceso a pensión y período promedio de jubilación antes de la Reforma en el Uruguay- Situación al año 1990.

Programa de Pensiones del BPS	Edad de Retiro		Años de Servicio	% del Salario Base	Esperanza de vida al Jubilarse	
	Hombres	Mujeres			Hombres	Mujeres
General	60	55	30	60 a 80	16.2	24.1
Edad Avanzada	70	65	10	40 a 70	6.2	14.1
Puestos Políticos	80*			50 a 80	27.2	25.1
Maestros**	Cualquiera		25	50 a 70	31.2	34.1
MaeStroS***	50		20**	50 a 70	26.2	29.1
Desposeídos	70	65	Comprobación de recursos económicos	45	11.2	14.1

Fuente: Mesa – Lago , 1998.

\*los 80 puntos se componen con años de edad más años de trabajo.

\*\* los maestros podían jubilarse con 25 años de servicio independientemente de edad o

\*\*\* con 50 años de edad y 20 años de servicio.

Los gastos totales de la seguridad social como porcentaje del PBI tuvo variaciones pero la tendencia fue en aumento. Como ejemplo vasta ver el cuadro siguiente el cual se demuestra en el período de 1989 a 1994 el gasto en seguridad social pasó de 11.7 a 16.0 como porcentaje del PBI.

### El costo de la Seguridad Social y Pensiones en el Uruguay como porcentaje del PBI: 1984-1994

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Gtos Seg. Soc.	11.7	13.4	14.0			16.0
Gtos BPS	9.8	11.5	12.7	13.2	14.6	15.0
Déficit BPS	2.8	2.0	2.5	3.0	4.5	5.2
Déficit Pensiones BPS	1.6	1.0	1.2	1.7	3.2	3.7

Fuente: Mesa – Lago; 1998.

De igual forma sucedió con los gastos del BPS los cuales aumentaron sistemáticamente de 9.8% en 1989 a 15.0% del PBI en 1994.

Asimismo el déficit del BPS cubierto por el Estado como porcentaje del PBI creció del 2.8% en 1989 a 5.2% en 1994.

Debe recordarse que la tasa de contribución en el Uruguay (27.5%) es una de las más altas de la región.(Perú 11.8%, Chile 13.1%, Bolivia 14.5%, Argentina 27.0%).

Debe agregarse a estos problemas de financiamiento, la problemática de la evasión y mora. La evasión se compone de dos elementos fundamentales:1-la evasión por no declaración , en la cual se incurre por el hecho de no aportar al BPS lo que establece legalmente para las diferentes actividades laborales, 2- la subdeclaración, la cual resulta cuando se declaran montos salariales menores a los que efectivamente se reciben.

Un trabajo realizado en convenio entre el Banco de Previsión Social y el Instituto de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas (1991), pudo estimar para el año 1991 con proyecciones de datos reales la evasión total al sistema. Incluyendo las dos modalidades (evasión por no- declaración y subdeclaración), la misma alcanzaba a 293 millones de dólares o sea un 23% del total recaudado.

Para el caso de la mora, la que se define como el no pago de los tributos en un lugar y momento determinado, solo se tienen datos del sector público, el cual se estimó para 1990 en un 13% (Mesa – Lago 1994).

### ***2.1. La situación de la mujer en el sistema anterior***

La situación de la mujer en el sistema anterior, ha tenido cambios significativos, y los programas que más han evolucionado es el que responde a los riesgos de Invalidez, Vejez, y Sobrevivencia.

Contrariamente a lo que Arenas de Mesa y Montecinos (1998) sostienen para el caso del sistema chileno, el sistema de seguridad social uruguayo no era neutro en cuanto a género.

En realidad existían algunas diferencias que beneficiaban a la mujer, además de las existentes en el cálculo de las pensiones.

Antes del Acto Institucional Nro. 9 los requisitos de acceso a la jubilación eran sumamente generosos tanto para el hombre, como para la mujer. En el caso de las mujeres se requerían 25 años de servicio y 50 años de edad para obtener una causal jubilatoria.

Además existía una causal de jubilación para la madre, establecido en el art.20 de la Ley 8063<sup>6</sup> el objeto de esta ley era sustituir las ganancias perdidas al abandonar el empleo para dar a luz, y estimular a la mujer para que se quedase en el hogar para cuidar a su hijo.

La madre que contaba con 10 años de trabajo al dar a luz tenía derecho a una jubilación que no sería suspendida si regresaba al trabajo, ni aun cuando sus hijos fueran mayores.

Esta jubilación era igual 1/30 del promedio de las ganancias mensuales durante los últimos años de trabajo, por cada año trabajado. Esta se financiaba con el 1% de los ingresos generado por todas las mujeres aseguradas. A partir de octubre de 1979, con el Acto Institucional Nro. 9 se reducen algunos beneficios de la mujer:

- a- Desaparece la causal “madre”;
- b- El derecho a pensión por sobrevivencia desaparece en su totalidad al contraer matrimonio la mujer;
- c- Se extiende de 25 a 30 años el tiempo de servicio de la mujer para acceder a la jubilación;
- d- Se eleva de 50 a 55 años la edad mínima de la mujer para acceder a la jubilación. Sin embargo los hombres continúan manteniendo requisitos más exigentes en a la edad de retiro. Los mismos se podían retirar solo cuando cumplían 60 años de edad.

---

<sup>6</sup> La citada ley fue modificada por el art. 8 de la ley 11.495 de mayo de 1950 y nuevamente modificada por el art. 16 de la ley 12.380 de febrero de 1957.

Por otro lado a partir del Acto Institucional Nro. 13 mejora la situación de la mujer divorciada cuyo ex esposo ha vuelto a casarse, ya que esta compartirá con la viuda en la proporción de un 50% cada una, la pensión del causante.

### **3. El nuevo sistema de la Seguridad Social.**

El 1 de abril de 1996 comenzó a regir la ley 16.713 de 1995, la cual puso en vigencia un nuevo sistema de IVS.

El nuevo sistema toma lineamientos de las experiencias desarrolladas en otros países, con estructuras demográficas similares (caso de Chile y Argentina) que constituyen los antecedentes de la reforma uruguaya, el primero en 1980 y el segundo en 1993.

Según Mesa – Lago (1998) las reformas ocurridas en la región son de dos tipos: no estructurales y estructurales.

Las reformas no estructurales son las que tratan de mejorar el sistema de seguro social o público de pensiones.(Costa Rica 1990-1994, México 1991-1992) sin alterar la estructura de reparto.

Las reformas estructurales Mesa – Lago (1998) las clasifica en tres tipos diferentes:

- a- Cierre del sistema y sustitución por uno de capitalización plena e individual (CPI) con administración privada o múltiple (Chile 1979-1981, Bolivia 1996, El Salvador 1996, México 1996).
- b- Incorporación del CPI como componente integral de un sistema mixto que tiene además un componente público de reparto intergeneracional (Argentina 1993, Uruguay 1995).
- c- Establecimiento del CPI como alternativa al sistema público, creando sistema paralelos o selectivos, y eliminando el monopolio del sistema público de reparto (Perú 1992, Colombia 1993).

Las reformas de los sistemas de IVS introducidas en el Uruguay, fueron no estructurales y estructurales que llevaron a la conjugación de un modelo mixto.

En este sistema son reformas no estructurales, el aumento de la edad de retiro, el incremento de efectividad en la aportación (historia laboral), la cantidad de años de aporte y el cambio en las tasas de reemplazo.

En cuanto a las reformas estructurales, se introdujeron pilares constituidos por sistemas de capitalización individual, administrados por personas de derecho privado (AFAP), que actúan en régimen de competencia por la captación del ahorro previsional dando libertad a los trabajadores a optar por la Administradora más conveniente e inclusive a cambiar de AFAP.

El nuevo sistema es considerado mixto porque combina dos componentes obligatorios: a) un régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional basado en el reparto, b) un régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio basado en la capitalización plena e individual (Mesa – Lago y Bertranou 1998).

El sistema de capitalización no está llamado a extinguirse (Saldain 1995) y coexiste con el sistema público de reparto intergeneracional administrado por el Banco de Previsión Social. La cobertura de dicho sistema está limitada a todas las actividades comprendidas en el BPS, excluyendo a las tres cajas paraestatales (profesional, notarial y bancaria) y las dos de las fuerzas armadas (policial y militar).

En el momento de aprobación de la Ley 16.713, existen tres regímenes vigentes:

#### **1- Régimen vigente en el momento de aprobación de la Ley 16-713.**

Este comprende a los afiliados que se encuentren en situación de:

A - no jubilados que tengan causal configurada o configuren la misma al 31 de diciembre de 1996;

B - docentes no jubilados que al 31 de diciembre de 1996 computen un mínimo de 25 años de docencia efectiva;

## **2- Régimen de Transición.**

Es aplicable a los afiliados del BPS que al 1 de abril de 1996 cuenten con 40 años de edad o más y no han configurado causal jubilatoria al 31 de diciembre de 1996.

## **3- El régimen mixto.**

El nuevo sistema consta de cuatro pilares.

El **primer pilar** es de reparto intergeneracional. Este es financiado en base a aportaciones sobre salarios (aportes tripartitos: estado, trabajador y empleador), sus prestaciones son de naturaleza definida, la adscripción es obligatoria, y la administración es pública, a cargo del Banco de Previsión Social.

El sistema establece franjas de ingresos que determinan a que pilar deben quedar afiliados los trabajadores.

Estas franjas se aplican de acuerdo a tres escalas: hasta 5.000 (valores a mayo del 1995), los aportes correspondientes (15%) se destinan al componente de reparto intergeneracional. De 5.000 a 15.000 pesos las aportaciones imponibles van al componente de capitalización individual, (CPI) y por encima 15.000 se pueden agregar aportaciones voluntarias que también van al CPI.

Todos los trabajadores están afiliados al sistema de reparto intergeneracional en forma obligatoria independientemente de sus ingresos hasta el límite de 5.000 (valores a mayo de 1995). Por encima de dicho monto se debe aportar al CPI en forma obligatoria si son menores de 40 años. Es voluntario aportar por encima de 5.000 si se tiene más de 40 años.

Con el objetivo de estimular el ahorro también se permite a los menores de 40 años con y ingresos por debajo de 5.000 pesos contribuir con la mitad de los ingresos al componente CPI (art.8) y se ven beneficiados en el cálculo del salario básico jubilatorio<sup>7</sup>.

Las contribuciones de los empleadores (15%) por salarios hasta 15.000 pesos (valores de mayo de 1995) se destinan<sup>8</sup> íntegramente al componente de reparto intergeneracional ( Mesa - Lago, Bertranou, 1998).

El **segundo pilar** tiene un objetivo redistributivo. Saldain (1995) lo llama modelo público - selectivo.

Este pilar, opera bajo la modalidad de reparto y está dirigido a sectores de la sociedad de menores ingresos que no están integrados a sectores estructurados del mercado de trabajo (Saldain 1995). Esta constituido por prestaciones asistenciales no contributivas de vejez e invalidez. Se financia con fondos de rentas generales y no con aportaciones sobre la masa salarial. El mismo esta sujeto a prueba de medios.

El **tercer pilar** constituye la gran modificación del sistema de protección de riesgos de IVS en Uruguay, Saldain lo denomina modelo privado - comercial profesional.

Este pilar opera bajo la modalidad de capitalización individual, el régimen es de "Contribuciones Definidas" lo cual significa que se suma el capital aportado en el período, más el rendimiento de la cartera de inversiones de la Administradora de Fondos menos la comisión que cobra la AFAP y la prima que cobra la empresa aseguradora.

El financiamiento es exclusivo del trabajador el que se realiza a través de los aportes personales sobre los salarios.

---

<sup>7</sup> En los casos en que se realiza la opción, el aporte sobre el salario se divide en mitades entre el régimen de reparto y el de Ahorro individual. No obstante, en régimen de reparto a los efectos del cálculo de prestaciones (SBJ), el tramo de salario por el que se aporta al mismo se multiplica por el factor 1.5

<sup>8</sup> Este fondo de aportación tiene como objetivo amortiguar el costo de la transición del sistema de reparto al CPI.



La afiliación es obligatoria para menores de 40 años al 1 de abril de 1996, si sus ingresos superen los 5.000 pesos (valores de mayo de 1995).

Para los mayores de 40 años la afiliación es voluntaria si sus ingresos superan los 5.000 pesos (valores de mayo del 1995).

Las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional pueden ser públicas o privadas. La legislación prevía la posibilidad de que determinados entes públicos asociados formaran una AFAP adoptando una figura de derecho privado.

Esto dio lugar a la formación de una AFAP de propiedad del Estado (AFAP República) conformada por una sociedad que reúne al Banco de la República Oriental del Uruguay, Banco de Previsión Social, y Banco de Seguros del Estado. Además de está existen cinco AFAP privadas.

La AFAP República maneja el 60% del capital acumulado en el sistema privado y el 37% de los afiliados del mercado. Un aspecto importante a destacar es que la recaudación la realiza el BPS quien luego transfiere los aportes en forma nominada a las Administradoras. La tarea de supervisión de las AFAP esta a cargo del Banco Central del Uruguay, autoridad máxima, teniendo a su cargo la tarea de normatización y contralor.

A setiembre de 1998 el total a afiliados a las AFAP era de 495.095 y los fondos de ahorro previsional alcanzaban los 315 millones de dólares lo que representaban el 1.58% del PBI(Banco Central del Uruguay, Memoria Trimestral /set. 1998).

Existiría un **cuarto pilar** de carácter voluntario, el cual funciona de la misma manera que el tercero, pero se requiere que el ingreso imponible supere los 15.000 pesos a valores de mayo de 1995.

#### **4. Principales diferencias a partir de la nueva ley 16.713**

El siguiente cuadro nos muestra las principales diferencias en el Sistema de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. En el se discrimina por género, cantidad de años de trabajo, y edad de retiro.

La jubilación Común aumenta los años de trabajo del sistema viejo al nuevo, tanto para las mujeres como para los hombres, de 30 a 35 años. La edad de retiro, era diferencial en el sistema anterior, para la mujer, se requería 55 años y para el hombre 60 años. En el nuevo sistema se igualan las edades de retiro en 60 años, lo que significa un aumento de 5 años para la mujer.

En el caso de la Jubilación por Edad Avanzada, en ambos sexos se requerían 10 años de trabajo. En el nuevo sistema, ambos necesitan 15 años de trabajo. La edad de retiro, en la mujer era de 65 años y en el hombre 70 años. Al igual que en la jubilación común, los cambios se producen en la mujer, equiparando la edad de retiro de ambos sexos en 70 años.

Para el resto de las prestaciones(jubilación por incapacidad, pensión de sobrevivencia y pensión a la vejez por situación de indigencia) los requisitos previos, en ambos sexos en el sistema anterior eran iguales, en el nuevo sistema se modifican, como lo muestra el siguiente cuadro.

**Diferencias entre el sistema anterior en sistema IVS y la Ley 16.713 discriminado por género**

<b>CONCEPTO</b>	<b>SISTEMA ANTERIOR</b>	<b>LEY 16.713</b>
<b>Jubilación común</b>		
Años de trabajo	Mujer 30 Hombre 30	Mujer 35 Hombre 35
Edad de retiro	Mujer 55 Hombre 60	Mujer 60 Hombre 60
<b>Jubilación edad avanzada</b>		
Años de trabajo	Mujer 10 Hombre 10	Mujer 15 Hombre 15
Edad de retiro	Mujer 65 Hombre 70	Mujer 70 Hombre 70

<b>Jubilación por incapacidad</b>		
	<b>Requisitos previos</b>	<b>Requisitos previos</b>
Absoluta y permanente sobrevivencia en período de actividad sin causa de trabajo	Ninguna	Dos años de servicios previos de los cuales seis meses deben haber sido inmediatamente previos a la incapacidad
Duración de pensión de sobrevivencia de viuda según años de la misma al momento de fallecimiento de causante	Vitalicia en todos los casos	✓ Menor de 30 años cubre un período de solo 2 años ✓ Entre 30 y 39 años cubre un período 5 años ✓ Mayor de 39 años vitalicia
<b>Pensión vejez por situación de indigencia</b>		
Requisito de edad	Mujer 65 Hombre 70	Mujer 70 Hombre 70

**Tasas de reemplazo en el sistema anterior y la Ley 16.713 discriminado por género.**

<b>Concepto</b>	<b>Sistema Anterior</b>	<b>Ley 16.713</b>
<b>Jubilación común</b>		
35 años de trabajo y 60 años de edad	Mujer 75 % Hombre 65 %	Ambos 50 %
40 años de trabajo y 65 años de edad	Mujer 80 % Hombre 75 %	Ambos 67.5 %
<b>Jubilación por edad avanzada</b>		
5 años de trabajo y 70 años de edad	Ambos 55 %	Ambos 50 %
<b>Jubilación por incapacidad absoluta</b>		
	Ambos 70 %	Ambos 65 %

En relación con las tasas de reemplazo, existe una gran variación entre un sistema y otro.

Para el caso de la Jubilación Común, la mujer en el sistema anterior percibía el 75% del sueldo básico jubilatorio, con 35 años de trabajo y 60 de edad y el hombre el 65%. En el nuevo sistema se equipararon las tasas al 50% del sueldo básico jubilatorio. La tasa de reemplazo en la mujer se reduce en un 25%, en cambio el hombre solo un 15%.

Para la jubilación por edad avanzada y incapacidad absoluta, la tasa de reemplazo en el sistema anterior era igual en ambos sexos y superiores al nuevo sistema.

En el nuevo sistema las tasas se reducen para ambas prestaciones en un 5% como se verifica en el cuadro visto más arriba.

## **5. Seguridad Social, Mercado de trabajo y Género**

### **5.1 Introducción**

La reforma estructural y la no-estructural del sistema de pensiones han sido uno de los cambios más profundos e importantes en las políticas sociales en el Uruguay.

La reforma del sistema de pensiones transformó el esquema de reparto intergeneracional de “Beneficios Definidos” a un sistema de “Contribuciones Definidas”<sup>9</sup>.

De acuerdo a Arenas y Montecinos (1997) antes de la reforma de 1980 - 1981 el sistema chileno era neutro en cuanto a género. En cambio para el caso uruguayo se podría afirmar que el sistema no era neutro ya que existían ciertos beneficios diferenciales. Como hemos visto en la discusión presentada más arriba podría afirmarse que en lo que tiene que ver con edades de retiro y tasas de reemplazo había un “reconocimiento implícito “ a la doble jornada femenina. Además había legislación “explícita” que reconocía la doble calidad del trabajo femenino. Un ejemplo de esto es la “ley Madre<sup>10</sup>” por la cual está se podía jubilar al dar a luz con solo diez años de trabajo, y no perdía el beneficio si luego se reincorporaba nuevamente al mismo.

Importa resaltar además que el cálculo de las pensiones se realizaba tomando en cuenta el promedio de los ingresos salariales de los tres últimos años actividad independiente de la condición de género. También (y esto importa resaltar) la pensión de retiro se pagaba hasta la muerte del afiliado independientemente de la esperanza de vida que como se sabe es mayor en el caso de la mujer que en el hombre.

El nuevo sistema en su pilar de capitalización individual, en la medida que es de “Contribución Definida” es más perjudicial para la mujer que para los hombres. Esto se debe a que la mujer tiene una esperanza de vida mayor, aunque se retire a la misma edad

---

<sup>9</sup> Para una definición de este tema, consultar pagina 6

<sup>10</sup> En la página 12, se explica en detalle en que consiste está ley.

que el hombre, por lo que la renta será estimada en función de su expectativa de vida. Por este motivo recibirán una pensión mensual promedialmente inferior a la del hombre. Cabe considerar que en un hogar formado por dos personas retiradas el ingreso se suma y la escala del gasto familiar es menor a la individual (los gastos fijos se comparten ) dado que promedialmente hay más mujeres de la tercera edad solas que hombres , su reducción de ingresos es doble. En primer lugar por el cambio en la “economía de escala familiar” y en segundo lugar por el hecho de que la pensión femenina tenderá ser inferior a la masculina. Esto provoca un trabajo en negro o ilegal por parte de las mujeres que se encuentran retiradas, lo cual perjudica su calidad de vida.

En el nuevo sistema cada año de vida laboral es considerado para el cálculo de las pensiones, este sistema compensaría en menor medida las diferencias existentes en el mercado laboral.

El mercado de trabajo incide en forma directa en la nivel de las prestaciones futuras, por lo que la inequidades de género están representadas a través de las diferencias salariales, segmentación laboral, diferencias en las tasas de participación y el rol reproductivo de la mujer.

La forma de participación de la mujer en el mercado de trabajo esta fuertemente condicionada por las definiciones sociales respecto al rol de la mujer (matrimonio, maternidad, mantenimiento del hogar, etc.), especialmente en lo que concierne al cuidado de los hijos y a las responsabilidades del trabajo doméstico.

## **5.2 Genero y Mercado de Trabajo**

### **Antecedentes.**

De acuerdo al relevamiento hecho por Rosario Aguirre (1998) los estudios sociológicos que vinculan género y mercado de trabajo en el Uruguay comienzan en la década de los 70, en oportunidad del Decenio de Naciones Unidas para la mujer (1975-1985).

Uno de los primeros antecedentes, es la investigación realizada por Martorelli en 1979 sobre la situación de la mujer en el área rural. En 1980 Prates y Taglioretti realizaron un estudio sobre la participación de la mujer en el mercado laboral, a través de los datos de los censos de 1963 y 1975; en 1986 Alma Espino realizó un estudio, sobre la perspectiva de empleo en el contexto de la integración regional y accionar de los distintos actores que actúan en este proceso.

La mayor parte de los estudios fueron realizados en centros privados de investigación, Centro Interdisciplinario de Estudios para el Desarrollo (CIEDUR) Grupo sobre la Condición de la mujer en el Uruguay (GRECMU), Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FESUR), Instituto de Investigaciones y Cooperación para la Agricultura (IICA).

En el ámbito universitario el Instituto de Economía (Bucheli y Rossi, 1987) realizaron un estudio sobre la discriminación laboral de género.

Entre otros trabajos deben mencionarse los de, Melgar y Teja (1986), Lournaga (1988), Aguirre (1988, 1993, 1998), Espino (1989, 1999), Barreto (1991), Pelegrino (1991), Instituto de Ciencias Sociales (I.C.S) (1994), Calvo (1995), Fesur (1995), Peagudo (1996), Comisión Nacional de Seguimiento de Beijing; (1999).

La sección que sigue se apoya en los antecedentes antes mencionados así como en sus hallazgos.

## **Mercado de Trabajo.**

Uno de los cambios sociológicos más importantes, que se ha producido en las últimas décadas en el ámbito regional y nacional es la incorporación y consolidación de la mujer en el mercado de trabajo.

La participación de las mujeres en la actividad económica en comparación con los hombres queda reflejado en la tasa de actividad, esto es el porcentaje de mujeres activas dentro del total de mujeres en edad de trabajar. Entre 1960 y 1990 la tasa de participación femenina en América Latina creció 18.1% a 27.2%, mientras que en los hombres disminuyó de 77.5% a 70.3% (Mujeres Latinoamericanas en Cifras 1995).

En Uruguay la participación ha crecido de 19.1% en 1960 a 45% en 1998, siendo el país donde se registro el mayor incremento de América Latina (Mujeres Latinoamericanas en cifras 1995 INE 1998).

## **Tasa de Actividad**

La población económicamente activa del Uruguay según datos del último censo (1996), asciende a 1.440.489. Discriminado por sexo la PEA se compone de 852.378 hombres y 588.111 mujeres. Esto representa un porcentaje del 59% de hombres y un 41% de mujeres.

La evolución de la tasa de actividad en el último decenio, muestra un comportamiento estable hasta 1993, un crecimiento en los dos siguientes años y un descenso en 1997 (Cuadro 1).

La tasa de actividad masculina a lo largo de los últimos 10 años presenta una tendencia decreciente. En cambio la tasa de actividad femenina muestra una evolución creciente hasta el año 1996, para luego disminuir levemente en el 1997 (Cuadro 2). La tasa actividad masculina cae casi 4 puntos, en cambio la tasa de participación femenina crece en 3 puntos porcentuales.



Al observar las tasas de actividad discriminadas por ubicación geográfica y sexo, puede apreciarse un mayor nivel de actividad en Montevideo que en el Interior urbano (Cuadro 3). Esto puede explicarse por una mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo, especialmente en la capital del país, en donde la tasa de participación femenina alcanza valores de 51 por ciento, aunque la mayor variación se produce en el interior urbano, en el cual la tasa de actividad femenina crece 6.4 puntos porcentuales alcanzando un máximo de 48% en julio/set del 1998.

La tendencia de la tasa de actividad femenina es generalmente creciente, en cambio la tasa masculina es variable, con tendencia a la baja.

La tasa específica para los menores de 25 años, en los hombres toma valores relativamente constante siendo estos similares en Montevideo y en el Interior urbano. En cambio la tasa específica de actividad femenina para este grupo de edad es mayor en la capital del país que en el Interior urbano (Cuadro 4).

En el grupo etario más joven vemos aproximadamente que uno de cada dos hombres es activo, en tanto que la población femenina una de cada de tres es activa.

Para el grupo de mayores de 25 años y más, la apertura por sexo muestra una clara diferencia entre los hombres y las mujeres (Cuadro 4).

Para el caso de las mujeres la tasa de participación para las mayores de 25 años y más es claramente mayor en la capital del país que en el interior urbano.

Siendo el valor máximo en Montevideo, en el trimestre julio/set del 1998 era de 47.4 por ciento, en cambio la tasa participación femenina en el interior urbano alcanza a 44.2 por ciento, en el mismo trimestre. La tasa de actividad femenina para ambos grupos etarios es mayor en la capital que en el interior urbano, aunque la mayor variación al alza se produjo en estas áreas con 7.5 puntos porcentuales.

Algunos indicadores específicos de género permiten detectar algunas diferencias en la actividad laboral hombres y las mujeres. Según los hallazgos de Aguirre y Espino (1999), las mujeres divorciadas, separadas, y en unión libre, presentan las tasas de actividad más altas en todos los tramos de edad.

Tanto en Montevideo, como en el interior urbano, las tasas más altas se dan entre los jefes y jefas de hogar en todos los tramos de edad (Cuadro 5). Entre las mujeres, las jefas de hogar presentan tasas de actividad superiores a las que no lo son. La gran mayoría de las mujeres que mencionan ser jefas de hogar, son mujeres solas, con otros familiares a cargo o sin pareja.

En el cuadro 6 se puede apreciar que para 1989 la presencia de niños en el hogar está relacionado con un incremento de la tasa de actividad femenina en todos los casos y más acentuadamente en los hogares con niños de 0 a 5 años.

### **Población Ocupada.**

Como mencionamos en el punto anterior, la tasa de actividad de la población urbana del país, ha sufrido un decrecimiento que se ha acompasado por una disminución de la tasa de ocupación, la que se ubica en el 51 por ciento en 1997(Cuadro 7).Si discriminamos la tasa de ocupación por sexo y área geográfica, apreciamos que es mayor en la capital del país que en el Interior urbano para ambos sexos (Cuadro 8).

La tasa de ocupación femenina en Montevideo, alcanzo un valor aproximado del 45 por ciento en el trimestre julio/set de 1998, en cambio en el hombre la misma alcanzó un valor de 67.5 en el mismo período. Para el interior urbano la tasa de empleo femenina llega al 41.6 por ciento, en cambio la tasa de empleo masculina alcanzo un 67.3 por ciento en el trimestre julio/set de 1998.

Si discriminamos la tasa de ocupación por grandes grupos de edad, sexo y área geográfica, en el grupo etario de menor edad (menos de 25 años), la tasa de empleo

masculina toma valores similares tanto en Montevideo como en el Interior Urbano. Siendo el valor máximo en el Interior del país con un 54.6 por ciento en el trimestre enero/marzo del 1995 (Cuadro 9).

En cambio la tasa de empleo femenina es mayor en la capital del país que en el Interior urbano, alcanzando un valor máximo en la capital del país con un 37.2 por ciento en el trimestre enero/marzo del 96.

En cambio el grupo de 25 años y más para ambos géneros presenta una diferencia significativa a favor de la capital del país.

Frente a la distribución de la población ocupada por características de ocupación (son empresas de menos y más de 5 empleados), para el total del país en el año 1997 discriminada por sexo, se advierte que la situación de subempleo<sup>11</sup> afecta fundamentalmente a las mujeres. En cambio el empleo precario<sup>12</sup> afecta más a los hombres que a las mujeres (Cuadro 10).

### **Población Desocupada**

El nivel de desempleo, en el último decenio tiene una tendencia creciente evolucionando de un 9.1% a un 11.4 por ciento en 1997 (Cuadro 11).

El mayor porcentaje de desocupados son mujeres, y esta situación se refleja tanto en la capital del país, como en el Interior urbano (Cuadro 12), así como los diversos grupos etarios (Cuadro 13).

La tasa de desocupación por grupos de edad y sexo, a nivel del total del país urbano en el año 1997 muestra que la situación del desempleo es mayor en las mujeres que en los hombres en todos tramos de edad. (Cuadro 14).

---

<sup>11</sup> Comprende a las personas ocupadas que involuntariamente desempeñan su actividad laboral a tiempo parcial.

<sup>12</sup> Comprende a la población ocupada, asalariada en el sector privado de la economía que no está protegida por el sistema de seguridad social o se encuentra buscando otro trabajo, en virtud de que el mismo es poco estable o está en la categoría trabajadores familiares no remunerados.

Asimismo se verifica que la tasa de desocupación de la mujer para el año 1997, es un 63% superior a la del hombre. En el caso de los tramos de edad de 30 a 39 años en que la mujer realiza la doble función (tareas reproductoras y trabajo), la tasa de desocupación se incrementa alcanzando porcentajes de un 138% superiores a la del hombre.

Para los menores de 25 años de sexo femenino, los valores de desempleo que se registran son similares tanto para Montevideo, como para el Interior urbano. En el caso del desempleo masculino en este grupo de edad el mismo es inferior al de la mujer promedialmente en 10 puntos porcentuales (Cuadro 13).

En cambio en el grupo etario de 25 años y más, la tasa de desempleo femenino es casi el doble que la tasa de desempleo masculino en los diferentes trimestres comparados tanto para Montevideo como para el Interior urbano (Cuadro 13).

### **Ingreso y ocupación.**

El cuadro 15 nos presenta la información desagregada por sexo sobre el ingreso mensual de la ocupación principal, las horas trabajadas a la semana y el valor hora y categoría de la ocupación.

Se aprecian diferencias significativas en los ingresos según el sexo de las personas ocupadas en Montevideo. Mientras los hombres obtienen un ingreso promedio de \$ 7.399 las mujeres 4.625. El sueldo de las mujeres representa en promedio el 63% del sueldo de los hombres.

En cambio en el Interior del país el sueldo promedio de los hombres es de 4.536 y el de las mujeres 2.693 lo que representa un 58% de los ingresos de los hombres.

La remuneración medio por hora trabajada, que perciben las mujeres alcanza solo al 80% de la percibida por los hombres a igualdad de ocupación.

En Montevideo el ingreso de la mujer representa el 47% del salario del hombre, en la ocupación empleados de comercio, siendo este el porcentaje más bajo. El porcentaje más alto se da en los empleados de oficina con un 73% de los ingresos de los hombres.

En el Interior urbano, el salario de la mujer, en la ocupación profesionales y gerentes, representa el 51% como porcentaje del salario del hombre siendo este el valor más bajo. El valor más alto se da en las empresas de servicios personales donde las mujeres reciben promedialmente un 69% del salario de los hombres.

### **El empleo “en negro”.**

Según una investigación realizada por Calvo en 1998, en la que se trato de cuantificar el empleo “en negro o no registrado”, a través de la Encuesta Continua de Hogares, se estimó que en está situación se encuentra alrededor de 203 mil personas. Los cálculos se realizaron exclusivamente sobre la población asalariada del país urbano, que no declaran atención de salud por DISSE, independientemente de la remuneración que percibieran ya que el aporte a la Seguridad Social se hace siempre, independiente del monto del salario.

La evolución del empleo en negro, ha sido creciente, tanto en Montevideo, como en el interior del país y en ambos sexos.

La apertura por sexo de este indicador permite determinar que el “ empleo en negro” afecta más a las mujeres que los hombres (Cuadro 16).

Entre los extremos de la serie considerada el aumento del empleo en negro de las mujeres frente a los hombres del interior urbano supera los diez puntos porcentuales. Estas diferencias explicarían el crecimiento del no registro en está área geográfica.

La distribución del empleo en negro por grupos de edades y sexo afecta más al la mujer que al hombre, como habíamos mencionado anteriormente (Cuadro 17).

El tramo de edad 14 a 19 años es en donde se registra el mayor porcentaje de asalariados en negro. Si discriminamos por sexo, este toma valores similares para ambos

sexos, por lo que afecta tanto a hombres y mujeres. Para 1995 el empleo en negro alcanza valores del 59.4 por ciento para los hombres y de un 60.5 por ciento para la mujer.

En el tramo de 60 años y más, el empleo en negro afecta especialmente a la mujer alcanzando valores aproximadamente del 80% por ciento, en cambio en el hombre solo alcanza aproximadamente al 40 por ciento.

## **Síntesis**

La evidencia presentada permite evaluar algunas de las principales tendencias de la situación de la mujer en el mercado laboral. Las mismas marcan un crecimiento continuo de la tasa de actividad femenina, un crecimiento constante de la tasa de desempleo de la mujeres en relación a los hombres. Actualmente las mujeres registran una mayor participación en empleos de baja calidad.

Con relación a los ingresos, se mantienen diferencias significativas que perjudican a la mujer en relación al hombre para igual puesto de trabajo y similares calificaciones laborales.

Existe un aumento de empleos de mala calidad que sustituyen a los empleos tradicionales fundamentalmente entre las mujeres de mayor edad. En esta clase de empleos existe un elevado porcentaje de mujeres afectadas por la precariedad e informalidad o formando parte de las trabajadoras del servicio doméstico.

La mujer sigue manteniendo su rol tradicional respecto a las tareas domésticas y cuidado de los hijos en el hogar lo que no es reconocido por el nuevo sistema de Seguridad Social.

Si bien tanto en Montevideo y interior urbano hay similitud en el mercado de trabajo tanto para mujeres como para hombres, hay agravamiento del primero frente al último.

### **5.3 Seguridad Social y Genero**

En este capítulo se analizará información de la relación entre género y la seguridad social obtenida en el Banco de Previsión Social.

En la Base Corporativa del BPS se encuentran registradas 2.048.412 personas (Cuadro 23). Esta base incluyen tanto jubilados, pensionistas, afiliados sin actividad, beneficiarios de asignaciones familiares, trabajadores. De esta base el 51% son hombres y 49 % mujeres.

Del total de personas registradas, 1.059.298 son trabajadores con vínculo laboral con el sistema de seguridad social, el 60% son hombres y el 40% mujeres. El otro millón son pensionistas, afiliados sin actividad y beneficiarios de asignaciones familiares.

Si discriminamos el total de trabajadores por tipo de aportación, y sexo (Cuadro 24), el 55% de los trabajadores aportan a Industria y Comercio, siendo el 23% mujeres. Le siguen en orden de importancia la aportación Civil con un 20%, de las cuales la mitad son mujeres. Los Rurales representan el 13% en donde el 4% son mujeres. La construcción representa 9% de los afiliados al sistema en donde casi el 100% son hombres. Finalmente, el servicio doméstico ocupación típicamente femenina representa el 3% del total de trabajadores.

Si discriminamos el total de trabajadores por régimen previsional aplicable (Cuadro 25) a enero de 1999, el 52% de los trabajadores se encuentran en "Régimen de Transición" y el 48% en régimen de ahorro individual.

Del total de trabajadores registrados en el régimen de transición aproximadamente el 60% son hombres y el 40% mujeres.

En el régimen de ahorro individual de un total de 508.723 trabajadores, el 60% son hombres y el 40% mujeres. La distribución por sexo en ambos regímenes es similar, la cual coincide con la tasa de actividad.

Del total de trabajadores registrados (Cuadro 26) el 24% son hombres mayores de 40 años y el 16% son mujeres del mismo grupo etario. Dentro del grupo de menores de 40 años afiliados al sistema, el 35% son hombres y el 25% mujeres. El 2% de los hombres mayores de 40 años se encuentran afiliados al régimen de ahorro individual y el 1% son mujeres. El 27 % de los hombres y el 18% de las mujeres de los afiliados, menores de 40 años están afiliados al régimen de capitalización individual.

Esta diferencia podría ser el resultado de la disparidad de ingresos de los hombres con relación a las mujeres.

Del total de trabajadores afiliados al régimen de ahorro por capitalización individual el 82% recibió la transferencia a su cuenta de ahorro. Sin embargo cuando este porcentaje es abierto por sexo se registra una gran diferencia entre hombres y mujeres. El 85% de los hombres recibió la transferencia de ahorros a su cuenta, en cambio solo el 77% de las mujeres recibieron esta transferencia.

En los cuadros 18 al 22 del anexo se presenta información declarada por las empresas en la Unidad de Historia Laboral, para las aportaciones de Industria y Comercio, Civil, Construcción, Servicio Doméstico, Rural, discriminadas por tramos de edad y sexo.

De acuerdo a información de historia laboral a marzo de 1997, había un total 466.790 trabajadores en Industria y Comercio (Cuadro 18). El 59% son hombres y el 41% mujeres la cual se corresponde con el porcentaje de la PEA discriminada por sexo.

El promedio de ingresos del total de trabajadores de sexo masculino para el mes de marzo de 1997 ascendía a 5650 pesos, en cambio para la mujer el salario promedio alcanzaba un valor de 4230 pesos. Por lo que el promedio de ingresos del sexo femenino en Industria y Comercio representa el 75% del salario promedio del hombre.



Al realizar un análisis al interior de la carrera ocupacional se verifica que los ingresos promedios de los hombres al final de ésta, han tenido una mejora sustancial de sus ingresos los cuales aumentaron en un 105 por ciento.

En cambio para el caso de la mujer, a largo de su carrera laboral sus ingresos solo aumentaron un 36 por ciento. Por lo tanto se verifica una diferencia de un 69% a favor del sexo masculino en comparación al femenino.

En el caso de la aportación Civil, según la historia laboral para el mes de marzo de 1997, se encontraban registrados 115.993 trabajadores (Cuadro 19). De estos dos tercios son hombres, y un tercio mujeres. El salario promedio declarado a historia laboral por los hombres asciende a 7.102 pesos. En cambio en la mujer el ingreso promedio registrado en historia laboral es de 6.298 pesos. El salario promedio de la mujer representa un 88% del ingreso del hombre.

A diferencia de Industria y Comercio, al interior de la carrera ocupacional en la aportación Civil, el hombre mejora un 55 por ciento sus ingresos, en cambio la mujer un 40 por ciento. Por lo tanto se verifica una diferencia a favor del sexo masculino de un 15 por ciento con relación a la mujer.

En el caso de Construcción, actividad laboral típicamente masculina, en historia laboral para el mes de marzo de 1997 se encontraban registrados 24.691 trabajadores (Cuadro 20) de los cuales el 99% son hombres y el 1% mujeres. A pesar de las pocas mujeres existentes el salario de estas representa 81% del salario del hombre.

La evolución de los ingresos para el sexo masculino a lo largo de su actividad laboral, significó un aumento de solo un 14 por ciento. En cambio para la mujer a pesar de representar solo el 1% de los trabajadores de la construcción, sufrieron una disminución con relación al inicio de su carrera laboral de un 5 por ciento.

A la inversa de lo que sucede en Construcción, en Servicio Doméstico ocupación típicamente femenina en el mes de abril se encontraban registrados en historia laboral 22.220 trabajadores(Cuadro 21), el 97% son mujeres y el 3% hombres. A pesar de ser una ocupación típicamente femenina el salario promedio de la mujer representa el 48% del salario del hombre. El salario promedio del hombre era de 1.264 pesos, en cambio para la mujer el ingreso promedio alcanzó un valor de 605 pesos. A pesar de que los hombres en Servicio Doméstico son minoría, su carrera ocupacional mejora sustancialmente con relación a la mujer. El hombre tuvo una evolución de sus ingresos de un 66%, en cambio la mujer solo un 9%.

Por último en aportación Rural en el mes de marzo de 1997, había registrados 61.051 trabajadores de las cuales las tres cuartas partes son hombres y una cuarta parte mujeres. El ingreso promedio del sexo masculino asciende a 2.180 pesos, en cambio el salario promedio de la mujer es de 1.439 pesos. El salario de la mujer representa un 66 por ciento de los ingresos del hombre. La carrera laboral del sexo masculino en la aportación Rural tuvo un mejora de sus ingresos de un 17 por ciento. En cambio la evolución de los ingresos de la mujer a lo largo de su carrera ocupacional, registro un aumento de tan solo un 4 por ciento.

En los distintos tipos de aportación el salario de la mujer es inferior al del hombre, siendo el mínimo como porcentaje del salario promedio del hombre en servicio doméstico con un 48% y el máximo en aportación civil con un 88%. Asimismo la evolución de los ingresos de la mujer a lo largo de su carrera ocupacional es sensiblemente menor a la del hombre. Es importante recordar que los montos promedios de salarios, son los declarados por los trabajadores en la unidad de Historia Laboral del Banco de Previsión social por lo que la información se proceso a partir de datos reales del sistema.

## 6. CONSIDERACIONES FINALES

La reforma de los sistemas de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia introducidas en el Uruguay abarcaron aspectos no estructurales y estructurales. En los aspectos no relacionados con la estructura la reforma modificó: 1- los años de trabajo los cuales pasaron de 30 a 35 años en ambos sexos, 2- la edad de retiro para la jubilación común pasó para las mujeres de 55 a 60 años y permaneció incambiada en el caso del hombre(60 años), 3 – en el caso de la pensión a la vejez también se modificó la edad mínima de obtención del beneficio en la mujer aumentándose de 65 a 70 años, 4- las tasas de reemplazo. Aquí el cambio más importante se produjo en la jubilación común. En el régimen anterior la mujer con 35 años de trabajo y 60 años de edad recibía el 75% del sueldo básico jubilatorio mientras que en el nuevo régimen con la misma edad y años de trabajo reciben un 50% del sueldo básico jubilatorio. Esto significa una pérdida del 25% en la tasa referida.

La reforma estructural introdujo dos pilares constituidos por sistemas de capitalización, administrados por personas de derecho privado (como se recordará una obligatorio y otro voluntario).

Estos sistemas agregaron una estructura de “Beneficios Definidos”, que parcialmente sustituyó al sistema de “Contribuciones Definidas<sup>13</sup>” (Recordar las características mixtas del nuevo sistema).

La reforma del sistema de pensiones transformó el esquema público de reparto, el cual era relativamente neutro con respecto a género. Mientras el régimen anterior tenía ciertas diferencias a favor de la mujer(años de trabajo, edad de retiro, tasa de reemplazo) en el sistema actual las diferencias de género son explícitas al calcular los beneficios previsionales.

---

<sup>13</sup> Estos conceptos fueron definidos en capítulos anteriores

En el nuevo sistema en sus pilares de capitalización cada año de vida laboral es considerado para el cálculo de las pensiones, a diferencia del sistema anterior (o del pilar de reparto del actual sistema) el cual se consideraba el promedio de los tres últimos años de aportes. Por lo tanto la carrera ocupacional y el nivel de ingresos de las personas en el mercado de trabajo tienen incidencia directa en los beneficios que los retirados reciben del sistema de seguridad social.

Los indicadores del mercado de trabajo verifican inequidades de género en la tasa de actividad, la de ocupación, la de desempleo, el nivel de ingreso promedio y la evolución de la historia salarial.

Las tendencias indicadas en la sección anterior verifican un crecimiento de la tasa de actividad femenina, de la tasa de desempleo de las mujeres en relación con la de los hombres y la alta participación de la mujer en empleos de baja calidad.

Asimismo cuando realizamos el análisis de estos indicadores por zona geográfica verificamos que estas tendencias son más acentuadas en el interior urbano que en Montevideo.

En los empleos de baja calificación existe un alto porcentaje de mujeres, las cuales se ven afectadas por la precariedad y la informalidad.

Cuando se verificó la información con respecto al empleo en negro, se pudo constatar que las más afectadas son las mujeres más jóvenes, así como las de 60 años y más, sobre todo las mujeres del interior del país.

Con relación a los ingresos existen diferencias significativas. Para igual puesto de trabajo, en algunos casos los ingresos de la mujer representan el 47% del salario del hombre. De igual forma que el resto de los indicadores, cuando se analizó por zonas geográficas el ingreso salarial de la mujer es sensiblemente menor en el interior urbano que en la capital del país.

Cuando verificamos los distintos indicadores por grupos de edad, las mujeres más jóvenes son las más afectadas, y fundamentalmente las del interior del país.

Los indicadores evidencian el mantenimiento del rol tradicional de la mujer en las tareas domésticas y el cuidado de los hijos. (Recordar cuadro de porcentaje de jefas de hogar y el de existencia de hijos en el hogar).

Las inequidades del mercado de trabajo se reflejan y aumentan cuando los individuos se hacen dependientes del Sistema de Seguridad social.

La población económicamente activa ascendía en 1998 a aproximadamente 1.500.000 personas. Mientras tanto la cantidad de trabajadores registrados en el Banco de previsión social con vínculo laboral era de 1.059.298. La cantidad de afiliados a las otras cajas asciende a 100.000 asegurados, por lo tanto fuera del sistema quedan aproximadamente de 350.000 personas que no aportan a ningún organismo de Previsión Social y por lo tanto carecen y carecerán en el futuro de cualquier tipo de cobertura.

La distribución de la población económicamente activa y de los trabajadores afiliados al sistema de seguridad social por sexo es de 60% de hombres y 40% de mujeres.

La distribución por sexo de las personas que se encuentran en el mercado informal muestra que un 56% son mujeres (196.000) y 44% hombres (154.000), por lo que existe un mayor porcentaje de mujeres que por informales no recibirán cobertura de seguridad social con excepción de la pensión a la vejez para la cual califican solo al llegar a los 70 años de edad si es que consiguen probar 5 años de aportes al sistema o probar que carece de los medios suficientes para su mantenimiento por lo que solo recibirá una pensión a la vejez por situación de indigencia. Cabe aclarar que el monto de estas pensiones es absolutamente insuficiente para mantener niveles mínimos de subsistencia. Concomitantemente el porcentaje de mujeres que quedan excluidas de la protección social es mayor que el de los hombres

La información relevada en historia laboral, muestra claramente las inequidades en el mercado de trabajo replicados en el sistema de seguridad social.

Allí se demuestra que en todas las situaciones de aportación las diferencias de ingreso de la mujer reflejadas en los aportes al sistema son inferiores a la de los hombres. La comparación con los datos de la encuesta continua de hogares, permite verificar que existe mayor subdeclaración de ingresos en los hombres que en las mujeres.

La mayor proporción de mujeres aportantes se registra en el sector de industria y comercio y, por el nivel de ingresos declarados esta ocupa empleos de baja calidad. Es importante destacar que en el caso del servicio doméstico, es donde se registra el nivel más bajo de ingreso declarados al sistema.

En la aportación Civil el porcentaje del salario de la mujer con respecto al del hombre es del 88%, lo que estaría indicando que dentro de la administración la mujer ocupa cargos de menor jerarquía.

La distribución de los trabajadores por régimen previsional y sexo verifica que en ambos regímenes (de reparto y capitalización) el porcentaje es similar: existen un 60% de hombres y un 40% de mujeres. Sin embargo en valores absolutos existen más mujeres y hombres en el régimen de transición. La discriminación de los regímenes por edad, muestra al igual que en la situación anterior, que existe mayor cantidad de hombres y mujeres en el régimen de transición que en el mixto.

En el régimen de ahorro individual, hay un 60% de hombres y un 40% de mujeres, la mayor cantidad de afiliados es menor de 40 años en ambos sexos.

Con respecto a las transferencias actualmente el 85% de los hombres reciben su transferencia mientras que solo la reciben el 78% de las mujeres.

Por lo anteriormente expuesto creemos que la reforma de la Seguridad Social en el Uruguay, fue en detrimento de la condición social y económica de las mujeres al modificar

las condiciones de acceso, al aumentar la edad de retiro, la cantidad de años de contribución al sistema y las tasas de reemplazo equiparándolas a los hombres.

Por lo tanto la modificación de los aspectos no estructurales en el subsistema de reparto creó condiciones más rigurosas para su acceso.

Las mujeres se ven más afectadas por estas nuevas reglas, dado que, son más propensas a quedarse sin empleo, a ocupar empleos de baja calidad y a recibir diferencias significativas con relación a los ingresos. Por otra parte deben cumplir además (por razones de orden cultural) tareas domésticas y ocuparse del cuidado de los hijos. Estas actividades no son reconocidas por el sistema de seguridad social por lo cual la mujer paga el precio de la desprotección previsional a causa de su función reproductiva.

Por lo tanto la mayor cantidad de mujeres se concentrará en el pilar de reparto. Asimismo dentro de este pilar le será más dificultoso cumplir con los requisitos mínimos que el sistema impone para la optación de un salario de retiro igual al hombre.

Todas estas conclusiones hacen que la mujer perciba, promedialmente, ingresos inferiores que el hombre.

La reforma de la seguridad social en el Uruguay, generó un impacto diferencial sobre hombres y mujeres. En el anterior sistema de seguridad social puesto que las prestaciones eran de "Beneficios Definidos", este favorecía a la mujer. En este sentido podemos decir que el sistema no era neutro ya que el pago de la prestación se realizaba sin tener en cuenta la diferencia en la expectativa de vida, a la que debe agregarse la existencia de programas específicos de cobertura a las madres.

El nuevo sistema en los pilares de capitalización en la medida que es de "Contribuciones Definidas" afecta más a la mujer. Esto se debe a que la esperanza de vida de la mujer es mayor que la del hombre, aunque se retire a la misma edad. Además como se ha dicho las mujeres reciben remuneraciones menores que los hombres, la tasa de desempleo es

mayor, y existe mayor cantidad de mujeres trabajando en el mercado informal. Esto estaría afectando su capacidad de ahorro, y su futura pensión.

Por estos motivos las mujeres que tengan mejor ingreso salarial y estén incorporadas a los pilares de capitalización, obtendrán una renta sensiblemente menor a la del hombre, por lo que tendrán que permanecer mayor tiempo en el mercado de trabajo para poder absorber la brecha salarial existente.



## 8. BIBLOGRAFIA

**Aguirre, Rosario (1998).** *Sociología y Género. Las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha.* Montevideo, Editorial Doble Clic

**Arenas de Mesa, Alberto; Montecinos, Verónica (1996).** " *The Privatization of Social Security and Wome's Welfare: Gender Effects of the Chilean Reform*". Pittsburgh. Mimeo.

**Asesoría Económica y Actuarial (1998).** *La seguridad Social en el Uruguay.* Montevideo. Banco de Previsión Social.

**Asesoría Económica y Actuarial (1998).** *Boletín Estadístico.* Montevideo. Banco de Previsión Social.

**Banco Central del Uruguay (1998).** *Memoria Trimestral del Régimen de Jubilación por Ahorro Individua.* Montevideo. Banco Central del Uruguay.

**Calvo, Carlos (1998).** *Una Posible Cuantificación del Empleo en Negro en el Uruguay.* Montevideo. Mimeo.

**Camacho, Luis (1993).** " *Síntesis del Desarrollo de la Seguridad Social: Evolución, Situación Actual y Perspectiva*" en Revista de la Seguridad Social. Banco de Previsión Social, V.1 Nros.2 –3. Montevideo. Mayo – Diciembre 1993.

**Comisión Nacional de Seguimiento a los compromisos de Beijing (1999).** *El Estado Uruguayo y las Mujeres.* Montevideo. Editado por Cotidiano Mujer. 1999.

**Instituto de Estadística (1991).** *Evasión en el Sistema IVS del Banco de Previsión Social.* Montevideo. Convenio BPS – Universidad de la República.

**Instituto Nacional de Estadística (1996).** *VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Vivienda.* Montevideo.

**Instituto Nacional de Estadística (1997, 1998).** *Encuesta Continua de Hogares.* Montevideo.

**Instituto de la Mujer, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (1993).** *Mujeres Latinoamericanas en Cifras.* Editado por Instituto de la Mujer, Madrid; Facultad Latinoamericana, Chile.

**Lagomarsino, Gabriel (1997).** *“Una Visión de la Reforma de la Seguridad Social Uruguaya”* en *La Seguridad Social en el Uruguay de Hoy.* Montevideo. Editado por La República.

**Mendez, Estela; Espino, Alma (1988).** *Mujer y Trabajo: ¿Una problemática específica?* Montevideo. Cuadernos de Información Popular. Ciedur.

**Mesa –Lago, Carmelo (1985).** *El Desarrollo de la Seguridad Social en América Latina.* Santiago. Estudios e Informes de la CEPAL , N° 43, 1985.

**Mesa –Lago, Carmelo (1994).** *Las Reforma de la Seguridad Social en América Latina y el Caribe.* Santiago. CIEDESS. 1994.

**Mesa –Lago, Carmelo; Bertranou, Fabio (1998).** *Manual de Economía de la Seguridad Socia.* Montevideo. CLAEH. 1998.

**Mesa –Lago, Carmelo (1998).** *“La Reforma de las Pensiones en Uruguay en Comparación con las otras Reformas de América Latina”.* Segundo Seminario Internacional. Auspiciado por el Programa de Reforma de la Seguridad Social (PRSS – OPP/BID). Montevideo. CLAEH.1998.

**Papadopulos, Jorge (1992).** *Seguridad Social y Política en el Uruguay.* Montevideo. CIESU.1992.

**Saldain, Rodolfo (1995).** *Reforma Jubilatoria.* Montevideo. Fondo de Cultura Universitaria. 1995.

**Saldain, Rodolfo; Lorenzelli, Marcos (1998).** *“Reforma Previsional en el Uruguay. Análisis y Reflexiones a dos años de su vigencia “ (Versión Preliminar).* Segundo Seminario Internacional. Auspiciado por el Programa de Reforma de la Seguridad Social (PRSS – OPP/BID). Montevideo. CLAEH. 1998.