

ENFOQUE DE GÉNERO EN LA SEGURIDAD SOCIAL

SOC. LETICIA PUGLIESE
SOC. SILVIA SANTOS

Enfoque de Género en la Seguridad Social

II. Introducción

Este material sirvió de base para la presentación del documento del mismo nombre en el Seminario Taller de “Nivelación y conformación de quipos técnicos y sindicales en materia de Seguridad Social para las Organizaciones Sindicales”, con fecha 3/06/2010.

El trabajo tiene como antecedentes los realizados en los años 2006 y 2008 con el nombre “Los Programas del Banco de Previsión Social desde una Perspectiva de Género”¹, que se elaboraron como versión ampliada de la información elevada en Noviembre de 2006 al Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), referente a las políticas públicas desarrolladas por el Banco de Previsión Social, para la elaboración del Informe País acerca de la aplicación de la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW).

En este momento se plantea en muchos países, incluido Uruguay, que en el análisis y gestión de las políticas públicas, se incorpore la dimensión de género. Esto no sucede en forma aislada, sino en función de un marco normativo internacional y regional para la igualdad de género.

En este trabajo, además de mostrar información estadística, se intenta enmarcar la normativa específica en Seguridad Social para la equidad de género, en medidas más amplias sobre la promoción de la igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres en Uruguay, así como en instrumentos de derecho internacional como Convenciones, Conferencias y los Objetivos de Desarrollo del milenio.

II. Marco Conceptual

II.1 Concepto de Género

Buscando explicaciones a las desigualdades entre mujeres y varones se creó el concepto de *género*, que alude a *las formas históricas y socioculturales en que hombres y mujeres interactúan y dividen sus funciones*. Permite analizar roles, responsabilidades, limitaciones y oportunidades de cada uno en diversos ámbitos. Este concepto no hace referencia a las características biológicas de diferenciación entre los sexos, sino aquellas que varían de una cultura a otra, es decir que son construidas socialmente.²

Las diferencias no significan desigualdad, pero sin embargo en la práctica, las características asociadas a lo femenino han sido menos valoradas.

¹ Pugliese, L., Santos, S. *Los Programas del Banco de Previsión Social desde una perspectiva de Género*. En BPS-AGSS Comentarios de Seguridad Social, N° 14, enero –marzo 2007; y *Los Programas del Banco de Previsión Social desde una perspectiva de Género. Actualización 2008*. En BPS-AGSS Comentarios de Seguridad Social, N° 21. Octubre – diciembre 2008.

² Aguirre, Rosario. *Género una dimensión olvidada*. En Sociología y Género. Editorial doble clic. 1998. Montevideo.

Un aspecto clave en esta conceptualización es la división sexual del trabajo, donde las mujeres se encuentran mayormente vinculadas a la esfera doméstica, que es poco valorada, mientras los hombres a la esfera pública, que tiene una mejor valoración social.

La división del trabajo, determinada por patrones culturales, señala que la mujer es quien debe realizar, y de hecho realiza, una parte muy importante del trabajo no remunerado que consiste en prestar cuidados a otras personas. Niños, ancianos, enfermos, son atendidos por las mujeres de la familia, más que por los hombres.

Si bien cada vez hay más participación de la mujer en el mercado laboral, en el ámbito social y en el ámbito político, y en muchos casos asumiendo puestos de responsabilidad, no le resulta tan fácil como al hombre asumir esos roles, porque existe presión social para que sus ocupaciones y su conducta sean, en cierta manera, una continuidad de lo que ha hecho siempre en la esfera doméstica. Las dificultades de conciliación de la vida laboral y familiar, provoca la realización de doble jornada, con todo lo que esto implica de desgaste físico y mental, por la tensión entre las diferentes responsabilidades.

II. 2 Marco Normativo Internacional y Regional

Entre las principales normas internacionales y regionales para la promoción de la igualdad de género se encuentran:

-Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) de 1979. Uruguay aprueba el Protocolo Facultativo en mayo de 2001.

-Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 4 a 15 de setiembre de 2004.

-Declaración de Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), fijados en el año 2000.

-X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Consenso de Quito), 6 a 9 de agosto de 2007.

Las Convenciones son acuerdos internacionales aprobados y firmados por los representantes de los Estados de varios países ante la Asamblea General de Organismos Internacionales como ONU, OEA. Las convenciones pueden ser regionales o universales.

Cuando los gobiernos las aprueban y ratifican adquieren el status de leyes del Estado y tienen carácter vinculante, es decir, son de cumplimiento obligatorio.

Su ratificación implica una revisión de la legislación nacional y una adecuación de las leyes nacionales a los compromisos internacionales asumidos y el desarrollo de políticas públicas para su cumplimiento.

Hay comités y comisiones que dan seguimiento a estos instrumentos.

Las Conferencias son asambleas de los estados miembros que generalmente adoptan declaraciones, plataformas o programas de acción. No son instrumentos jurídicos como las convenciones. No obligan a los países a cumplir los compromisos asumidos. Tienen fuerza política y moral.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron fijados en el año 2000 por 192 países de las Naciones Unidas, para ser alcanzados en el año 2015.

Los objetivos son ocho y uno de ellos -el número tres- es **Promover la igualdad de los sexos y la autonomía de la mujer**. Para cada objetivo se construyeron metas mundiales y para cada país. Para cada meta se elaboraron indicadores.

Para el Uruguay las metas de género son: Eliminar las disparidades de género en las oportunidades y condiciones de trabajo y en los niveles decisorios públicos y privados. Nuestros indicadores nacionales son ³ :

- Relación entre la tasa de Actividad femenina (TAF) y masculina (TAM) ⁴
- Relación entre la tasa de Desempleo femenina (TDF) y masculina (TDM) ⁵.
- Relación entre la remuneración media por hora entre mujeres y hombres según años de estudio ⁶.
- Porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en el Parlamento ⁷.
- Razón entre mujeres y varones en puestos jerárquicos públicos y privados ⁸.

II. 3 Marco Normativo en Uruguay

Ley 18.104 para la promoción de la Igualdad de Derechos y Oportunidades entre hombres y mujeres aprobada en marzo de 2007 constituye un marco general que compromete al Estado a adoptar todas las medidas necesarias tendientes a asegurar el diseño, elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de manera que integren la perspectiva de género.

Bajo este marco jurídico en Uruguay se elabora en Primer **Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos**, el cual entre otras cosas permite dar cumplimiento a los compromisos internacionales de derechos humanos en materia de igualdad de las mujeres, de los cuales hicimos un breve resumen.

Este Plan es entre otras cosas un marco político y un instrumento para la acción para las instituciones públicas y la sociedad. Se basa en los Cinco Proyectos de Uruguay: Social, Integrado, Productivo, Cultural, Innovador. Para cada uno de ellos se establecen líneas estratégicas de igualdad. Para cada línea se establece una serie de acciones, organismos responsables y asociados y cronogramas de ejecución.

³ La información sobre los indicadores nacionales de género procede de la publicación "Objetivos de Desarrollo del Milenio" Informe País, Uruguay 2009. MIDES

⁴ Para el año 2009 la relación TAF/TAM es de 72,3%.

⁵ Para el año 2009 la relación TDF/TDM es de 197,3%.

⁶ Para el año 2008 la remuneración media de las mujeres por hora de trabajo se encuentra, en promedio, 10 puntos porcentuales por debajo de la de los hombres, con excepción de los maestros y profesores y egresados de UTU. Las brechas de ingreso se evidencian asimismo cuando se las vincula con los niveles de instrucción alcanzados. Entre los que alcanzaron 13 y más años de estudio, la brecha alcanza su mayor magnitud.

⁷ El porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en el Parlamento para el período 2005-2010 es de 10,5%.

⁸ Para el período 2005-2007, las mujeres ocupan alrededor del 25% de los puestos jerárquicos públicos y privados.

La Línea Estratégica de Igualdad Número 25 se refiere a la “Erradicación de las discriminaciones de Género en el Sistema de Seguridad Social” contemplando las diferentes situaciones de hombres y mujeres en la vida familiar y laboral.

¿Por qué un enfoque de Género en la Seguridad Social? Porque la Seguridad Social como toda política social no es inocua, sino que influye y es influenciada por el entorno social.

En este sentido, las desigualdades sociales entre hombres y mujeres, tanto en lo que respecta a la vida laboral como familiar tiene consecuencias presentes y futuras en el ámbito de la seguridad social. La forma de inserción de las mujeres en el mercado laboral, con menores niveles de actividad, mayor desempleo, informalidad y menores remuneraciones, les provoca menores niveles de cobertura en la vida activa y en la etapa de pasividad.

La mujer ha ingresado al trabajo remunerado pero sin dejar de realizar las tareas que hacían antes sus abuelas, esto es, el cuidado de niños, de adultos mayores, de enfermos y discapacitados. Al añadir las horas de este trabajo no remunerado a sus horas de trabajo fuera de casa, las mujeres cumplen una jornada de trabajo mucho más extensa (la llamada doble jornada). Existe una tensión entre las responsabilidades familiares y laborales. Además con las nuevas formas de flexibilización laboral su trabajo es tomado como secundario, como complemento del salario masculino y no como un derecho propio.

Hay estudios sobre el uso del tiempo de hombres y mujeres a nivel mundial, y regional en varios países de América Latina y en nuestro país, en el año 2007, el Instituto nacional de Estadística y la Universidad de la República han llevado a cabo una encuesta del Uso del Tiempo.

Los resultados de esta encuesta demuestran que “las mujeres dedican algo más de un tercio del tiempo de trabajo, al trabajo remunerado, mientras que los dos tercios restantes corresponden al no remunerado. Esta relación se invierte para el caso de los varones, quienes apenas asignan un cuarto de su tiempo al trabajo no remunerado y tres cuartos al trabajo en el mercado”⁹.

También hay estudios del Instituto Nacional de Estadística¹⁰ en donde se evidencia que la tasa de actividad de la mujer entre 14 y 49 años de edad, disminuye a medida que aumenta la cantidad de niños en el hogar, mientras que la tasa de actividad del hombre permanece incambiada y en algunos casos aumenta.¹¹

Estos datos informan sobre el orden de género vigente en la sociedad uruguaya actual, estrechamente relacionado con la división sexual del trabajo.

La OIT en su último informe sobre *Trabajo y Familia en el Uruguay*, expresa que “la solución a esta situación exige la colaboración del Estado y de todos los actores sociales en un enfoque integrado de políticas públicas que hagan compatible la vida familiar y laboral para todas las personas, sobre la base de que el cuidado humano es también una responsabilidad de los hombres”¹². Lo que proponen es la conciliación de la vida familiar y

⁹ Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay. Pág. 72

¹⁰ Informe temático “Perspectiva de Género” ENHA - INE 2006.

¹¹ S. Santos *Brecha de Género en la conciliación de la vida familiar y laboral. El modelo uruguayo*. En BPS-AGSS Comentarios de Seguridad Social, N° 23, abril-mayo-junio 2009.

¹² Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. Pág. 10.

laboral con corresponsabilidad social, es decir que las tareas de cuidado sean compartidas entre hombres y mujeres pero también entre el Estado, el mercado y las familias así como por la sociedad en general.

II. 4 Mercado de Trabajo y Género

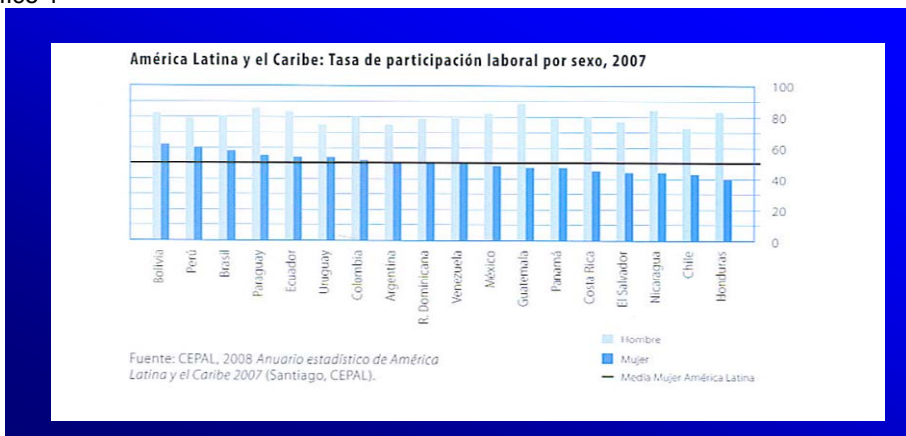
Las situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo, se presentan en muchos países, esto lo dicen diversos estudios de género, entre los que se encuentran algunos de la OIT¹³.

- La mujer trabaja en condiciones de mayor desempleo, subempleo e informalidad.
- La tasa de desempleo femenina siempre es más alta que la masculina.
- La mujer Interrumpe su inserción en el mercado laboral debido a sus responsabilidades familiares.
- La mujer recibe menores remuneraciones salariales que los hombres.

A pesar de que en los últimos años las mujeres se han volcado masivamente al mercado laboral, su tasa de participación laboral es aun inferior a la de los hombres.

En el gráfico siguiente se pueden observar las tasas de participación laboral de hombres y mujeres, de varios países de América Latina y el Caribe.

Gráfico 1



Fuente: CEPAL, 2008 Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2007, citada en Trabajo y Familia: *Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. OIT – Chile 2009.

Como se puede apreciar, en todos estos países de América Latina el nivel de participación laboral de los hombres es mucho más alto que el de las mujeres. De hecho la media estadística de mujeres en pocos países supera el 50%.

El informe de OIT también hace notar la persistencia de la diferencia salarial. En casi todas las regiones y en muchos tipos de ocupaciones las mujeres ganan menos por realizar el

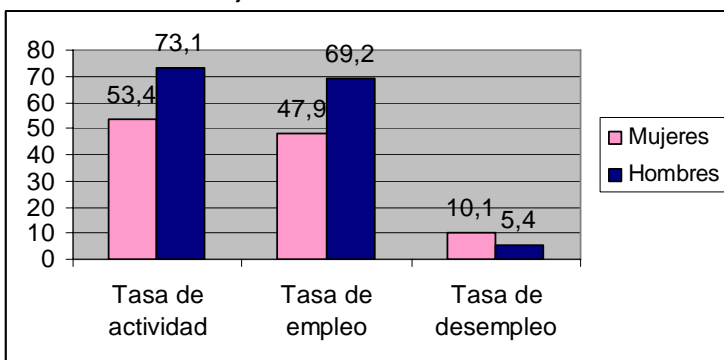
¹³ Por ejemplo: OIT. *Tendencias mundiales del empleo de las mujeres*. 2007 y *Trabajo y Familia. Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. 2009.

mismo trabajo. Esta situación se presenta incluso en ocupaciones tradicionalmente asociadas con trabajadoras mujeres, como enfermería y docencia.

En el siguiente gráfico se presentan datos del mercado de trabajo en Uruguay para el año 2008, con diferenciación de la participación de hombres y mujeres en la tasa de actividad, la tasa de empleo y la tasa de desempleo.

Gráfico 2

Indicadores de Mercado de Trabajo



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social – Instituto Nacional de las Mujeres - Sistema de Información de Género. *Indicadores Territoriales de Género para la elaboración de políticas de equidad – 2008.*

La tasa de actividad que mide el grado de participación de la población en el mercado de trabajo, muestra en Uruguay diferencias importantes según sexo. El porcentaje de hombres es 73%, mientras que sólo un poco más del 50% de las mujeres participa en el mercado de trabajo (trabajando o buscando empleo).

La tasa de empleo, que expresa el porcentaje de personas en edad de trabajar que se encuentran efectivamente ocupadas en el mercado laboral, alcanza un 69% en el caso de los hombres, mientras que en el caso de las mujeres no llega al 48%.

La tasa de desempleo, que expresa el nivel de desocupación entre la población económicamente activa, se ubica en 10.1% en el sexo femenino, y 5.4% en el masculino. La proporción de mujeres desempleadas prácticamente duplica a la de los hombres desempleados.

III. Trabajo Doméstico

En un análisis de género y protección social, resulta necesario referirse al Trabajo Doméstico, por ser una de las ocupaciones más feminizadas y menos protegidas, tanto en lo que respecta a los derechos del trabajo como a los de seguridad social.

Es una ocupación desempeñada por mujeres en su gran mayoría en casi todos los países; en general no está reglamentada la limitación de la jornada laboral, no se establece salario mínimo, descanso, indemnización por despido, las condiciones laborales se fijan entre las partes, donde la trabajadora se encuentra en inferioridad de condiciones.

También existe en muchos países una clara exclusión del sistema de seguridad social, con poca cobertura en las situaciones de desempleo y enfermedad, y a la vez de los beneficios de largo plazo como las jubilaciones y las pensiones, por la falta de afiliación al sistema.

Estos trabajadores encuentran dificultades para organizarse sindicalmente, así como sus empleadores por lo general tampoco están organizados. Uruguay es una excepción en este aspecto, porque a pesar de muchas dificultades, existe una organización de empleadas (Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas) y una organización de empleadores, que por lo general también son mujeres (Liga de Amas de Casa, consumidores y usuarios del Uruguay).

Con la finalidad de trabajar para la superación de estas inequidades, tendiendo a garantizar la igualdad de trato y oportunidades en el empleo por razón de género, en Uruguay se ha legislado para la reglamentación del Trabajo Doméstico, por la Ley N° 18.065 de 27 de noviembre de 2006. En ésta ley se regulan derechos laborales y derechos de seguridad social, y ha llevado a considerar a Uruguay como el país que presenta una legislación más avanzada en la región para esta ocupación.

En uno de los trabajos de la Asesoría en Políticas de Seguridad Social ¹⁴ se detallan los derechos adquiridos a partir de esa ley y se estudia información estadística de las prestaciones que les corresponden. No obstante, en este trabajo de enfoque de género en la Seguridad Social, es necesario analizar información concerniente a derechos de seguridad social.

- Seguro por desempleo: Por esta ley se incluye a los trabajadores/as domésticas/os en la cobertura de desempleo prevista por el Decreto – Ley N° 15.180 de agosto de 1981. Hasta la entrada en vigencia de la ley de trabajo doméstico no contaban con esta cobertura, siendo el principal derecho de seguridad social que adquieren.

En el cuadro 1 se presentan los beneficiarios del Seguro por Desempleo totales del BPS y los correspondientes al Servicio Doméstico.

Cuadro 1
Beneficiarios de seguro por desempleo Totales y Servicio Doméstico (1)

	Totales	Servicio Doméstico (2)
2007	20.495	399
2008	24.668	434
2009	24.490	723

Fuente: Elaborado en base a información de RING de Prestaciones (BPS)

Nota 1: datos a diciembre de cada año (con Reliquidaciones).

Nota 2: A partir de 2009 la información se presenta con la nueva codificación de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) Revisión IV por lo cual la información recogida en la Rama de Actividad “Servicio Doméstico para los Hogares” pasa a ser relevada en: “Actividades de los hogares en calidad de empleadores”.

¹⁴ Pugliese, L., Santos, S. Situación del Trabajo Doméstico en el Uruguay. Actualización de informe. En: Comentarios de Seguridad Social, N° 27. Abril – Junio 2010.

Como se puede observar, una vez transcurrido un tiempo de promulgada la ley, comienza a registrarse beneficiarios de esta prestación, alcanzando 723 beneficiarios/as a diciembre de 2009, representando el 3% del total de beneficiarios de desempleo.

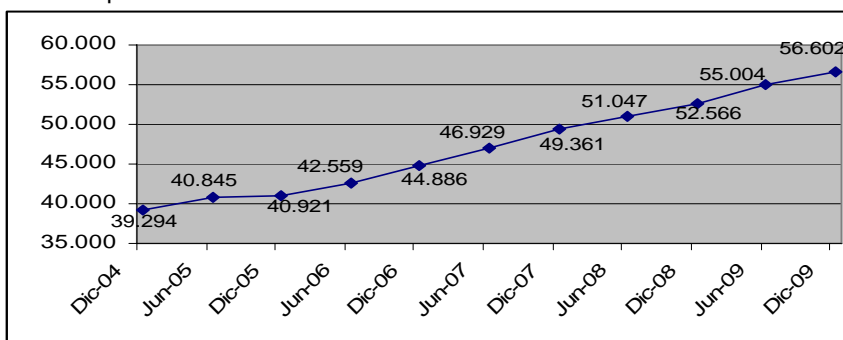
- Derecho a asistencia médica por las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva o por dependencias del Ministerio de Salud Pública – ASSE. Esta posibilidad de optar entre la atención privada o pública se otorgó a estos/as trabajadores antes de concretarse la Reforma de la Salud, que permite realizar esta opción a todos los beneficiarios. Se incorporó este artículo a la ley por tratarse de trabajadores con bajos ingresos, en que los copagos emergentes de órdenes y tickets, significaban una imposibilidad de acceso efectivo al servicio.

La cobertura médica del Sistema Nacional Integrado de Salud, que entró en vigencia en enero de 2008, requiere para el trabajador cumplir un mínimo de 13 jornadas de trabajo en el mes, o 104 horas mensuales, o percibir una retribución mayor o igual a 1.25 BPC. Una gran parte de las trabajadoras domésticas, no llegan a reunir estas condiciones todos los meses, debido al tipo de trabajo con características de zafralidad.

- Formalización: La difusión de esta ley, contribuyó a incorporar al sistema muchas trabajadoras, motivando a los empleadores a cotizar a la seguridad social, por lo que es de esperar que cada vez más trabajadoras adquieran los beneficios de seguridad social y en el mediano plazo haya más jubiladas en este sector. Por mucho tiempo sólo una tercera parte de las trabajadoras domésticas uruguayas estaban afiliadas. El Banco de Previsión Social está trabajando para incorporar al otro 50% que aún está excluido.

El siguiente gráfico muestra la evolución de puestos de cotización de Afiliación Servicio Doméstico.

Gráfico 3
Evolución de los puestos de cotización Afiliación Servicio Doméstico



Fuente: Indicadores de la Seguridad Social AGSS – AEA.

Se puede observar un crecimiento sostenido en los puestos cotizantes de Afiliación Servicio Doméstico. Si se considera que a diciembre 2009 se registran 56.602 puestos y tenemos en cuenta que a diciembre de 2004 los mismos puestos de trabajo llegaban a ser 39.294, se constata un incremento de puestos del 44%.

IV. Los Programas de Seguridad Social desde una Perspectiva de Género

Los Programas del sistema de seguridad social, tienen como finalidad garantizar a sus beneficiarios la cobertura de contingencias sociales que provocan situaciones de necesidad. A continuación se analizan algunos de estos Programas desde una perspectiva de género, analizando los cambios en la normativa de seguridad social.

IV. 1. Invalidez, Vejez y Sobrevivencia

IV.1.1 Jubilaciones

Las jubilaciones son prestaciones de carácter contributivo, que tienen la finalidad de sustitución de ingresos perdidos por el retiro del mercado de trabajo, debido a la vejez.

Para acceder a ellas existen requisitos de edad y años de trabajo. Contar con una edad mínima legal y un mínimo de años de trabajo con cotización efectiva o con registración en la Historia Laboral, según se trate de una actividad no dependiente o dependiente.

Estos requisitos no siempre han sido los mismos, ha habido diferentes disposiciones normativas por reformas del sistema. A veces favoreciendo el acceso al sistema y otras veces dificultando el acceso por imponer mayores restricciones.

En la década de 1990 se realizaron reformas en los Sistemas de Seguridad Social de muchos países de América Latina. En Uruguay, la reforma realizada en el año 1995, que entró en vigencia en 1996, adoptó medidas tendientes a la disminución de egresos del sistema, mediante la rebaja de las prestaciones y las restricciones para su otorgamiento.

Más recientemente se han vuelto a cambiar algunos de los requisitos, intentando una mayor equidad y un mejor acceso al sistema de seguridad social, mediante la Ley 18.395 de 24/10/2008 que se ha denominado de *Flexibilización en el acceso a las Jubilaciones*.

En cuadro 2 se resumen esos cambios, para el caso de la jubilación común, también llamada jubilación por causal vejez. En el cuadro 2 se muestran los cambios para el caso de la jubilación por edad avanzada.

Cuadro 2

Jubilación por Causal Vejez. Cambios legislativos en requisitos de acceso. Según sexo

	Acto N° 9 Hasta Abril de 1996	Ley 16.713 1996 -2008	Ley 18.395 Desde 2009
EDAD MÍNIMA LEGAL			
Mujer	55	60	60
Hombre	60	60	60
AÑOS DE TRABAJO			
Mujer	30	35	30
Hombre	30	35	30

Fuente: Elaborado en base a datos del BPS

La edad mínima de acceso a la jubilación para la mujer era de 55 años hasta abril de 1996; por ley 16.713 pasó a ser 60 años y se mantuvo igual en la Ley 18.395. Los años de servicio fueron aumentados de 30 a 35 por Ley 16.713 y luego se rebajaron a 30 años tanto para hombres como para mujeres.

Cuadro 3

Jubilación por Edad Avanzada. Cambios legislativos en requisitos de acceso, según sexo.

	Acto N° 9 Hasta abril de 1996	Ley N° 16.713 1996 -.2008	Ley N° 18.395 Desde 2009
EDAD MÍNIMA LEGAL			Ambos sexos: edad y trab.
Mujer	65	70	70 / 15
Hombre	70	70	69 / 17
AÑOS DE TRABAJO			68 / 19
Mujer	10	15	67 / 21
Hombre	10	15	66 / 23
			65 / 25

Fuente: Elaborado en base a datos del BPS

La jubilación por edad avanzada se otorga cuando una persona adulta mayor no alcanzó suficientes años de trabajo para jubilarse por jubilación común, pero tiene algunos años de servicio.

Como vemos en el cuadro 3, hasta abril de 1996 a la mujer se le requería 65 años de edad y en la reforma de 1995 se aumentó a 70 años. Los años de servicio eran 10 para varones y mujeres, y ambos aumentaron a 15.

Ahora, en la ley de flexibilización, se dan varias alternativas, combinando años de edad y años de trabajo. Es así que una persona que llega a los 70 años puede jubilarse por edad avanzada si tiene 15 años de trabajo, pero si tiene más años de trabajo, puede jubilarse antes de los 70 años: con 69 años, si tiene al menos 17 años de trabajo, y así sucesivamente.

A pesar de que antes la edad mínima jubilatoria era más favorable a las mujeres (para la jubilación común y por edad avanzada), la mayoría de los actores sociales (Organizaciones de Género y otros), que participan en debates sobre reformas al sistema de protección social, entienden que la solución para las inequidades no pasa por bajar la edad mínima legal de jubilación para las mujeres. Porque la realidad actual es diferente, antes la mujer no salía a trabajar, ahora la mujer quiere y debe poder hacer una carrera laboral y profesional.

Las desigualdades de género que repercuten en el sistema de seguridad social, son las que hay en el mercado de trabajo y en los roles familiares. Eso es lo que importa cambiar. En ese sistema se puede compensar desigualdades, pero la solución de fondo está en fomentar políticas que mejoren las condiciones para que las mujeres puedan acceder y permanecer en el mercado laboral – teniendo en cuenta la corresponsabilidad de tareas entre hombres y mujeres al interior del hogar - y con ello las posibilidades de un buen acceso al sistema de seguridad social.

Lo que sí es verdaderamente muy difícil para la mujer es completar los años de trabajo requeridos por los períodos en que ha estado desempleada o en trabajos donde no aportó regularmente. Esto, que le pasa a muchos trabajadores, y por eso la administración actual reformó la normativa, bajando los años de trabajo requeridos de 35 a 30, por la ley 18.395, se trató de hacer más favorable aún para la mujer incorporando en esa ley el artículo 14 que establece:

“...las mujeres tendrán derecho a computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo, o por cada hijo que hayan adoptado siendo éste menor o discapacitado, con un máximo total de cinco años.”

Esta es una medida de equidad, con un trato más favorable a la mujer, con la intención de subsanar en cierta medida, las inequidades del mercado de trabajo. Se introduce el enfoque de género implementando una medida que contempla la menor densidad de cotización de la mujer a causa del tiempo destinado a los cuidados familiares. Con esto se mejora la accesibilidad a la prestación de jubilación para aquellas mujeres que no han podido completar la cantidad de años de trabajo requeridos, o mejorar los montos jubilatorios al adicionar años.

Con la finalidad de analizar resultados de la Ley 18.395, de flexibilización de acceso a las prestaciones de pasividad, en lo que respecta a equidad de género, se presenta en el cuadro 3, la variación de nuevas jubilaciones (altas) por las causales Vejez y Edad avanzada, del año 2009 (en que entró en vigencia esta ley), con respecto al año anterior.

Cuadro 4

Altas de Jubilaciones por Vejez y por Edad Avanzada, según sexo

	Mujeres	variación	Hombres	variación
2008	6.602		9.444	
2009	14.698	123%	14.036	49%

Fuente: Banco de datos Asesoría Económica y Actuarial – AGSS – BPS

Hasta el año 2008 el número de altas de jubilaciones no variaban significativamente, porque se encontraban en el entorno de 6.000 altas de mujeres y 9.000 de hombres. Es en el año 2009 que se produce un aumento importante, que en el caso de los hombres es del 49% y en el caso de las mujeres es del 123%.

Esto muestra que las medidas adoptadas por la ley de flexibilización provocaron un aumento importante en las altas de jubilaciones de ambos sexos, pero principalmente de las mujeres, que se vieron más favorecidas por esta ley.

IV.1.2 Pensiones de Sobrevivencia

Esta prestación es generada por los jubilados o trabajadores cotizantes al sistema de seguridad social que fallecen. Se trata por lo tanto de una prestación de carácter contributivo.

La legislación actual establece que los beneficiarios son: las viudas y los viudos, las concubinas y los concubinos, las divorciadas y los divorciados, los hijos solteros menores de 21 años o hijos solteros mayores de 18 años absolutamente incapacitados para todo trabajo y los padres absolutamente incapacitados para todo trabajo.

Es la prestación del régimen de IVS que cuenta con mayor proporción de mujeres (96%), debido a que si bien en la actualidad hay beneficiarios de ambos sexos, históricamente los beneficiarios fueron principalmente la viuda y los hijos, del trabajador o jubilado fallecido.

Es recién en el año 1996 por Ley 16.713, que el viudo puede acceder a la pensión de sobrevivencia con determinadas exigencias, ya que deben acreditar dependencia económica de la causante o carencia de ingresos suficientes.

Para las mujeres, la forma más común de acceso al sistema de seguridad social ha sido por la vía de las pensiones, es decir en forma indirecta por ser cónyuge de un cotizante.

Esto se debe, a la preeminencia en nuestro país de un modelo de bienestar denominado “familista” con la modalidad “hombre proveedor-mujer cuidadora”. En este modelo el hombre se desempeñaba principalmente en el ámbito del trabajo remunerado y la mujer en el trabajo no remunerado. En reconocimiento de esta situación, la legislación le permitió siempre a la mujer, acceder a las pensiones en caso que el trabajador o jubilado hombre falleciera.

Pero en las últimas décadas este modelo de familia experimenta grandes transformaciones de estructura y comportamientos, siendo desplazado por otras formas familiares. Entre ellas, la incorporación de la mujer al mercado laboral fue un acontecimiento de gran importancia como ya se mencionó anteriormente. Con respecto a los cambios en las estructuras familiares, la evidencia para Uruguay muestra un aumento de la incidencia del divorcio y de las uniones consensuales, lo que ha llevado a la necesidad de adaptar el sistema de pensiones a esta nueva realidad.

Es así que en diciembre de 2007, se aprueba la Ley 18.246 de Unión Concubitaria, que comenzó a regir en enero de 2009. Por esta ley, los concubinos y concubinas tienen derecho a recibir los beneficios de seguridad social que reciben los cónyuges, especialmente la Pensión de Sobrevivencia, siempre que su unión tenga características de exclusividad y permanencia.

En el siguiente cuadro se presentan las altas de pensiones de sobrevivencia para hombres y mujeres y para los años 2008 y 2009.

Cuadro 5

Altas de pensiones de sobrevivencia acumuladas por semestres. Años 2008 y 2009.

			Variación de semestres sucesivos		Variación de semestres similares	
	hombres	mujeres	hombres	mujeres	hombres	mujeres
1er.sem.2008	907	4058	---	---	---	---
2°. sem. 2008	997	4851	9,92%	19,54%	---	---
1er.sem.2009	989	3843	-0,80%	-20,78%	9,04%	-5,30%
2° sem. 2009	976	5258	-1,31%	36,82%	-2,11%	8,39%

Fuente: Banco de datos de AEA (AGSS)

Se puede observar que para el último semestre, las altas acumuladas de pensiones de sobrevivencia de mujeres registran importantes incrementos (36,82% en semestres sucesivos y 8,39% en semestres similares).

IV.1.3 Pensiones asistenciales a la Vejez del BPS y Pensiones de Asistencia a la Vejez por el Plan de Equidad

Los programas de carácter no contributivo, o asistenciales, permiten la inclusión en el sistema de protección social, a personas que, por un lado, no han podido acceder al mercado de trabajo, o no lo han podido hacer en condiciones de formalidad y ejercicio de derechos, tanto por razones de discapacidad como de obstáculos sociales para el acceso: falta de formación, de capacitación laboral, de contactos sociales, de posibilidades de conciliar el trabajo no remunerado con el remunerado, etc. Y por otro lado, no pueden contar con suficiente apoyo familiar por integrar hogares de escasos recursos.

IV.1.4 Pensiones de Asistencia a la Vejez por el Plan de Equidad

En el marco del Plan de Equidad, y por Ley N° 18.241 de diciembre de 2007, se instituye, a partir de enero de 2008, un subsidio para personas de 65 y más años de edad, y menores de 70, que carezcan de recursos para satisfacer sus necesidades vitales e integran hogares con carencias críticas.

Se trata de una prestación no contributiva cuyo monto es equivalente al de la Pensión a la Vejez. Al igual que en ella, es incompatible con la percepción de ingresos de cualquier naturaleza iguales o superiores al monto de la prestación; y en el caso de percibir ingresos inferiores a este monto, se otorga únicamente la diferencia entre ambos importes.

Esta prestación es servida por el Banco de Previsión Social con fondos que le transfiere el Ministerio de Desarrollo Social. Es competencia del MIDES verificar y controlar los requisitos de elegibilidad.

A diciembre de 2009 estas pensiones ascendían a un total de 3.182. El monto promedio se situaba en esa fecha, en \$ 3.538.-

Cuadro 6

Distribución de beneficiarios de Asistencia a la Vejez por Sexo. En porcentajes. Diciembre 2009.

Total	3.182	100.0%
Hombres	1.651	51.9%
Mujeres	1.531	48.1%

Fuente: BPS. Prestaciones RING

En la distribución de los beneficiarios de Asistencia a la Vejez, los hombres representan poco más de la mitad (52%), mientras que las mujeres llegan al 48%.

Se trata de personas adultas mayores en el tramo de edad de 65 hasta los 70 años. Una vez que alcanzan la edad de 70 años, acceden “de pleno derecho”¹⁵ a la prestación asistencial no contributiva Pensión a la Vejez e Invalidez del BPS.

Pensiones a la Vejez

En el Banco de Previsión Social se encuentra uno de los programas asistenciales más antiguo, Pensiones a la Vejez, que data del año 1919 y se creó con la intención de aliviar situaciones de adultos mayores indigentes.¹⁶

Los requisitos de acceso han variado en el tiempo por diferentes disposiciones legislativas, en la actualidad se rigen por la Ley 16.713 de setiembre de 1995 (art. 43):

- Carecer de recursos económicos para hacer frente a sus necesidades, considerando ingresos de familiares obligados convivientes y no convivientes, de acuerdo a condiciones legales;

¹⁵ Art. 8 de la Ley 18.241 de diciembre de 2007.

¹⁶ Las Pensiones a la Vejez y a la Invalidez se conformaron como un sólo programa, aunque cada una de estas pensiones se diferencian en la población objetivo a la que van dirigidas y por tanto, en los requisitos de acceso al beneficio. El monto de la prestación es el mismo para ambas.

- Edad (70 años como mínimo);
- Ser habitante del país o extranjero con más de 15 años de residencia en el Uruguay¹⁷. A continuación se presentan datos sobre distribución de las Pensiones a la Vejez, por sexo, edad y montos promedio de las prestaciones.

A diciembre de 2009, el total de pensionistas a la vejez ascendía a 21.214 personas, de los cuales 7.179 son hombres y 14.035 son mujeres.

Cuadro 7

Distribución de Pensionistas a la Vejez por Sexo en porcentajes. Diciembre 2009.

Hombres	33.8 %
Mujeres	66.2 %

Fuente: BPS. APSS . Base de datos. Pensión Vejez

La información a diciembre de 2009, muestra una distribución por sexo bien diferenciada, donde las mujeres alcanzan una proporción del 66%, es decir las dos terceras partes de los beneficiarios de pensiones a la vejez son mujeres.

Cuadro 8

Edad promedio de pensionistas a la vejez. Diciembre 2009.

	Años de edad
Total	80.8
Hombres	79.8
Mujeres	81.3

Fuente: BPS. APSS. Base de datos. Pensión Vejez

Esta prestación se otorga a partir de los 70 años de edad, y los beneficiarios cuentan con edades avanzadas, de acuerdo a lo que muestra el cuadro 6. La edad promedio de los beneficiarios se sitúa en 81 años, con una diferencia de un año menos para los hombres y un año más para las mujeres.

Nos preguntamos si la mayor preeminencia de las mujeres en edades avanzadas (lo que se conoce como *feminización del envejecimiento*) está incidiendo en la alta proporción de mujeres beneficiarias de la Pensión a la Vejez (como lo muestra el cuadro 5). Para esto se analiza información sobre tramos de edad de los pensionistas en el cuadro siguiente.

Cuadro 9

Distribución de Pensionistas a la Vejez por Tramos de edad. En porcentajes. Diciembre 2009.

Tramos de edad	Totales	Hombres	Mujeres
70 a 74 años	34.0	37.8	32.0
75 a 79 años	29.2	32.0	27.7
80 años y más	36.8	30.2	40.3
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: BPS. APSS Base de datos. Pensión Vejez

Se puede observar que a medida que aumentan los tramos de edad, disminuye la proporción de hombres y aumenta la proporción de mujeres. Estas llegan a un 40% en el

¹⁷ Por Ley N° 16.929 de 19 de abril de 1998, se extiende a ciertos uruguayos no residentes. En su art. 1° establece: "No pierden el derecho a la pensión a la vejez o invalidez los ciudadanos uruguayos que residan en la República Federativa del Brasil o en la República Argentina, a una distancia no mayor a los cinco kilómetros del límite fronterizo con el Uruguay".

último tramo: 80 y más años de edad. Ese tramo es el que a su vez tienen la mayor proporción de pensionistas (prácticamente el 37%).

En esta línea de análisis, puede considerarse la información sobre distribución por sexo de los beneficiarios de Asistencia a la Vejez (cuadro 4). Se trata de una población semejante a la de pensionistas a la vejez, ubicados en un tramo de edad menor (65 a 70 años), con una proporción de 52% de hombres y 48% de mujeres. Esta información reafirma que a menor tramo de edad, mayor proporción de hombres y a mayor tramo de edad, mayor proporción de mujeres.

Puede concluirse que la alta proporción de mujeres beneficiarias de las pensiones a la vejez se encuentra relacionada con la situación de mayor sobrevida de las mujeres en relación a los hombres.

Cuadro 10

Promedio de monto de pensión a la vejez. En valores corrientes. Diciembre 2009.

	Monto promedio en \$
Total	3.403
Hombres	3.756
Mujeres	3.222

Fuente: BPS. APSS. Base de datos. Pensión Vejez

Se trata de una prestación económica, cuyo monto a diciembre de 2009 se situaba en \$ 3.820,89. Es incompatible con la percepción de ingresos de cualquier naturaleza iguales o superiores al monto de la prestación; y en el caso de percibir ingresos inferiores a este monto, se otorga la diferencia entre ambos importes.

Debido a que algunos beneficiarios reciben algún tipo de ingreso, en promedio perciben montos inferiores al establecido reglamentariamente¹⁸. El promedio total se situó en la fecha analizada en \$ 3.403, aumentando a \$ 3.756 en el caso de los hombres y disminuyendo a \$ 3.222 en el caso de las mujeres. Esta diferencia podría atribuirse a que las mujeres reciben ingresos por otros conceptos, que en promedio son más altos que los que reciben los hombres, y por tanto se les otorga un monto menor en esta prestación.

IV.2. Prestaciones a Activos

IV.2. 1 Seguro de Desempleo

Las prestaciones de desempleo tienen el objetivo de brindar cobertura a quienes se han quedado involuntariamente sin trabajo, (en ciertos casos también por disminución de la jornada laboral) y como consecuencia de ello han perdido o disminuido considerablemente sus ingresos. Se rigen por el Decreto-Ley 15.180 de 20/08/981 y la Ley 18.399 de 1/02/009 que modifica los artículos 2°, 5°, 6°, 7°, 9° y 10° del anterior Decreto-Ley.

Consiste en una prestación mensual en dinero. Para trabajadores despedidos se otorga hasta 6 meses de subsidio o 72 jornales (según el tipo de remuneración). Para trabajadores suspendidos se otorga hasta 4 meses de subsidio o 48 jornales.

¹⁸ El monto de la prestación mensual es fijado en leyes presupuestales en valores absolutos, y se ajusta mediante los procedimientos establecidos para todas las pasividades (art. 67 de la Constitución y art. 60 de la Ley 16.713).

En caso de despido a trabajadores con 50 años o más, tendrán derecho a una extensión del seguro por otros 6 meses o 72 jornales.

La población destinataria es:

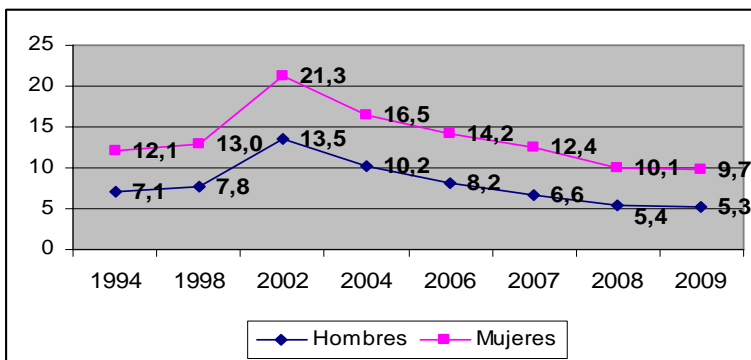
- trabajadores de la actividad privada que presentan servicios remunerados a terceros y se encuentren amparados por las normas que rigen las prestaciones de Industria y Comercio.
- trabajadores de parking de frutas y verduras (Decreto 608/87 de 14/10/87).
- trabajadores rurales (Decreto 211/001 de 8 de junio de 2001).
- trabajadores urbanos del servicio doméstico a partir del 27/11/2006 por Ley 18.065.
- trabajadores profesionales del deporte por aplicación del Decreto 40/998.
- trabajadores con contrato a término por un plazo mínimo del contrato de 24 meses.

Históricamente la proporción de mujeres cubiertas por el seguro de desempleo ha sido y es la tercera parte del total de beneficiarios, mientras que la tasa de desocupación por sexo ha sido y es mayor en las mujeres que en los hombres.

Podemos observar esta información en las siguientes gráficas. La gráfica X muestra la evolución de la tasa de desempleo para hombres y mujeres en nuestro país.

Gráfica 4

Evolución de la tasa de desempleo de hombres y mujeres en Uruguay



Fuente: elaborado a partir de microdatos de Encuestas Continuas de Hogares

Se puede apreciar que la tasa de desempleo de hombres y mujeres, luego del pico registrado en 2002, manifiesta una tendencia a descender. Entre ambos guarismos se observa una brecha que persiste en todo el período a favor de los hombres. El año 2009 finaliza el período con una tasa de desempleo de 9.7% para los hombres y 5.3% para las mujeres.

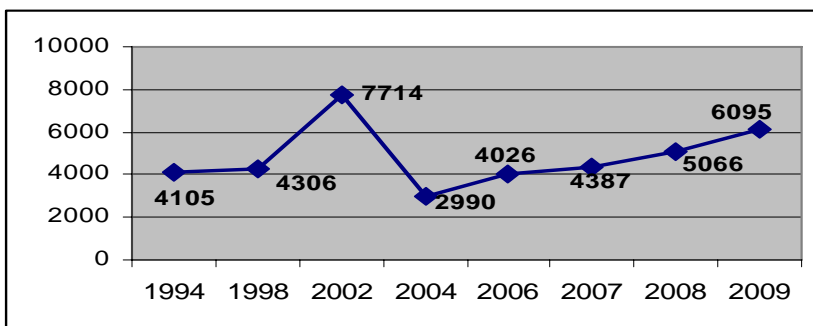
Como vimos, las obligaciones culturalmente construidas hacia los quehaceres domésticos por parte de las mujeres están en la base de la discriminación que enfrentan en el mercado de trabajo. Una consecuencia de esto es la mayor dificultad que se le presenta a la mujer

para conseguir empleo y mantenerse en el mismo, lo que se traduce en una mayor tasa de desocupación con respecto al hombre.

Estas dificultades para conseguir un empleo decente que incluyen la permanencia en el mercado de trabajo informal y la frecuente entrada y salida al empleo formal, impiden su acceso al beneficio del seguro por desempleo. En las gráficas siguientes se observa la evolución de altas de seguro de desempleo y su estructura por sexo.

Gráfico 5

Evolución de las altas de Seguro por Desempleo. Promedio mensual.

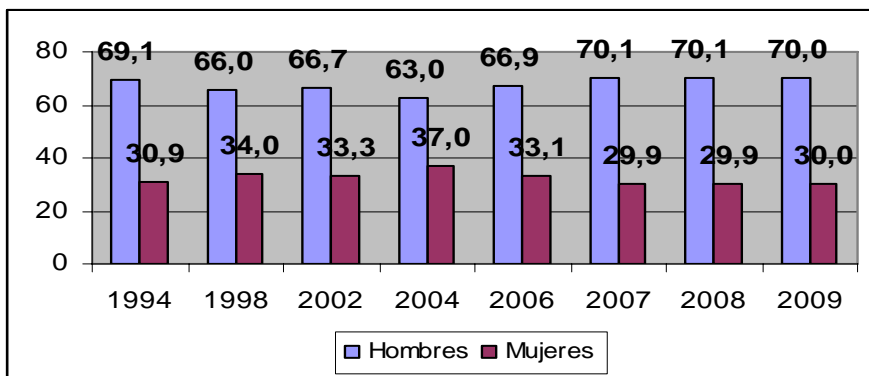


Fuente: Elaborado a partir de Ring de Prestaciones (BPS)

La cantidad de subsidios de altas de desempleo más significativa fue en el año 2002 con un promedio mensual de 7.714 altas en el año. El promedio para el año 2009 se sitúa en 6.095 altas.

Gráfico 6

Distribución de las altas de Seguro de Desempleo por sexo



Fuente: Elaborado a partir de Ring de Prestaciones (BPS)

Como lo muestra el gráfico 5, la distribución de las altas de subsidios por desempleo entre hombres y mujeres, se mantuvo relativamente constante durante todo el período, incluso en el año 2002, que fue el año donde se verificó mayor cantidad de altas. No obstante se puede observar un menor desnivel en el año 2004 (63% y 37% para hombres y mujeres respectivamente). Para el año 2009 las altas de desempleo de hombres alcanzan el 70% y la de las mujeres el 30%.

IV.2.2 Asignaciones Familiares

Actualmente las Asignaciones Familiares se rigen por Ley 15.084 de noviembre de 1980 y por Ley 18.227 de diciembre de 2007 correspondiente al nuevo sistema del Plan de Equidad (PE). Estos programas se diferencian por las condiciones exigidas para su acceso y por el tipo de prestación que brindan.

IV.2.3 Ley 15.084 de Asignaciones Familiares

Este régimen de Asignaciones Familiares está dirigido a apoyar a los padres y madres trabajadores, en el cuidado de los niños a su cargo y a contribuir al desarrollo integral de los mismos. La normativa también está dirigida a la mujer embarazada con la finalidad de que la misma acceda a los controles médicos periódicos durante el embarazo.

Consiste en una prestación económica para hijos o menores a cargo de trabajadores que se otorga desde el momento de comprobado el embarazo. El monto varía según los ingresos del hogar¹⁹. El tope de ingresos totales del hogar para recibir la asignación es de 10 BPC (Bases de Prestaciones y Contribuciones) en hogares con hasta 2 niños. Este tope aumenta en 1 BPC por cada beneficiario que exceda la cantidad de dos.

Bajo este régimen también existen prestaciones de carácter no económico, para los niños cuya opción mutua sea Salud Pública. Consiste en la asistencia médica de nivel primario que proporciona el BPS en sus centros Materno-Infantiles en Montevideo y Pando o por medio de las IAMC u hospitales, en el resto del país y asistencia médica integral para niños con malformaciones congénitas a través del Departamento de Especialidades Médico Quirúrgicas (DEMEQUI).

Los beneficiarios son los hijos o menores a cargo de los empleados de la actividad privada, desocupados forzosos, servicio doméstico, vendedores de diarios, pequeños productores rurales, jubilados y pensionistas de la actividad privada. Para todos estos casos, sin distinción de género. Como condición de calificación se exige que el beneficiario sea menor de 18 años, esté cursando estudios de primaria o secundaria en instituciones habilitadas o que padezca alguna discapacidad.

Dentro de este régimen también se comprende a las embarazadas no amparadas al Seguro de Enfermedad y sin afiliación particular a una IAMC, cuyos hijos serán futuros beneficiarios. La prestación cubre la atención integral a la embarazada y al recién nacido hasta los 90 días.

¹⁹ Se computan los ingresos de ambos cónyuges o concubinos que residan en el mismo domicilio del atributario.

En el siguiente cuadro se presentan los atributarios correspondientes a la Ley 15.084 discriminados por sexo a diciembre de 2009.

Cuadro 11

Distribución porcentual de atributarios de AF por Ley 15.084 a diciembre de 2009

Mujeres	Hombres	Totales	Valores absolutos
49,97	50,03	100,00	119.988

Fuente: Centro de Servicios Informáticos de Desarrollo de Prestaciones.

Del total de 119.988 atributarios, la apertura por sexo se distribuye casi en igual proporción entre hombres y mujeres, lo que concuerda con la característica principal de esta ley cuyos atributarios derivan su titularidad de una relación de trabajo con la institución.

IV.2.4 Asignaciones Familiares del Plan de Equidad Ley 18.227

El Plan de Equidad es una construcción colectiva del Gobierno Nacional a ejecutar por todos los organismos de gobierno y para toda la sociedad. Procura revisar y adecuar el esquema de protección social vigente, atendiendo a la nueva matriz de riesgos sociales.

La principal orientación del Plan de Equidad apunta a que nadie quede librado a su condición social o económica particular, generando iguales condiciones y oportunidades para todas y todos frente a diversas circunstancias vitales, sociales y económicas.

En este marco el BPS juega un rol en la implementación de varios componentes del Plan de Equidad, entre ellos el nuevo sistema de Asignaciones Familiares según Ley 18.227 que entra en vigencia el 1° de enero de 2008²⁰.

El beneficio consiste en prestaciones monetarias con cambios en la periodicidad del plazo (mensual) y modificaciones sustantivas de los montos de las mismas; se considera el número de beneficiarios que integran el hogar, el nivel educativo de los menores y la presencia o no de discapacidad de los beneficiarios. Se aplica para ello un sistema de escala de equivalencia.

La población beneficiaria de las AF del Plan de Equidad son los niños y niñas y adolescentes que:

- integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica²¹;
- estén en atención de tiempo completo en establecimientos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), o en instituciones que mantengan convenios con dicho instituto.

Con respecto a los administradores del beneficio, el artículo 3° de la ley determina qué personas o instituciones ofician como administradores o atributarios de la prestación. A continuación se transcribe el mismo.

²⁰ También implementa la Asistencia a la Vejez y el Trabajo Promovido.

²¹ La determinación de los hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica se realiza conforme a criterios estadísticos teniéndose en cuenta, entre otros, los siguientes factores: ingresos del hogar, condiciones habitacionales y del entorno, composición del hogar, características de sus integrantes y situación sanitaria.

Artículo 3° (*Administrador o atributario de la prestación*).- *Son atributarios o administradores del beneficio instituido por la presente ley, las personas con capacidad legal o las instituciones, a cuyo cargo estén los beneficiarios. En caso de que dos personas de distinto sexo reúnan tales condiciones, tendrá preferencia la mujer.*

Con respecto a esta última condicionante, estudios especializados dan cuenta de que, cuando recae en la mujer la calidad de administrador de transferencias a favor de niños y adolescentes, por lo general la prestación se utiliza más directamente en provecho del beneficiario²². No obstante, existen opiniones encontradas en cuanto a que el impacto buscado (que las prestaciones se destinen en beneficio directo del menor), pudiera tener un efecto no deseado haciendo en cambio que se refuercen comportamientos de género que no permitan generar responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres.

Por esta razón la ley da preferencia a la titularidad femenina, lo cual no supone hacer caso omiso de quién tiene el beneficiario a cargo, ya que la preferencia opera únicamente cuando dos personas de diferente sexo ostentan la misma condición.

En el cuadro siguiente se presentan los generantes de AF por el Plan de Equidad según su estructura por sexo.

Cuadro 12

Distribución porcentual de generantes de AF por Plan de Equidad según sexo a diciembre de 2009.

Mujeres	Hombres	Total	Valores absolutos
93,0	7,0	100,0	183.664

Fuente: Centro de Servicios Informáticos de Desarrollo de Prestaciones.

Afín con la preferencia que otorga la ley para que la mujer sea la administradora del beneficio, del total de 183.664 generantes, el 93% son mujeres.

IV.2.5 Acciones de Apoyo Integral para la Capacitación de Madres Adolescentes

Estas acciones tienen como finalidad contribuir a la inserción laboral de las madres adolescentes de ingresos bajos con hijos que están siendo atendidos en los Centro Materno – Infantiles del BPS, de Montevideo.

Se trata de un sistema de apoyo que tiene en cuenta dos tipos de cobertura; una económica y otra social. El apoyo económico busca cubrir los costos que implica la capacitación: locomoción, materiales de estudio, cuidados del hijo, institutos privados de capacitación, apoyo docente y situaciones imprevistas. El apoyo social está centrado en favorecer el crecimiento y el desarrollo personal-social de las madres y de su entorno.

Si bien la población beneficiaria no supera un total de 30 madres adolescentes, los resultados obtenidos no solamente se adecuan al objetivo buscado -acceso a un empleo- sino que tienen un efecto multiplicador en el entorno social de las adolescentes, modificando también las actitudes de los familiares cercanos o sus parejas, incentivándolos por ejemplo al estudio. Otro aspecto fundamental a destacar es la autonomía social que se logra a través del acceso al trabajo. Este aspecto está estrechamente relacionado con el

²² Exposición de motivos de Proyecto de Reforma en: *Asignaciones Familiares en el Uruguay – Evaluación y Propuestas de Reformas.*

Tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio: “promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer”.

IV.3. Subsidio por Maternidad

Se trata de una prestación de carácter económico. Se creó por Ley N° 12.572 de 23 de octubre de 1958 con el nombre de “salarios de maternidad”.

Esta ley regula no sólo el descanso maternal, seis semanas antes y seis semanas después del parto, sino también el descanso pre-natal suplementario necesario en caso de enfermedad a causa del embarazo y la prolongación del descanso puerperal que sea necesario como consecuencia del parto. En estas dos situaciones de licencia extraordinaria por enfermedad, la duración de la misma es fijada por los servicios médicos del sistema, no pudiendo excederse de seis meses.

El Banco de Previsión Social a través de la Resolución N° 440/87 de 18 de febrero de 1987, dispuso la extensión del subsidio por maternidad postnatal en aquellos casos que exista legitimación adoptiva, debiendo acreditar para el cobro del subsidio el cumplimiento de ciertos requisitos.

La protección abarca a todas las trabajadoras de la actividad privada, no exigiéndose un periodo de calificación mínimo para acceder al beneficio. También se incluyen aquellas que se encuentran amparadas al Seguro por Desempleo, las que cobrarán la prestación económica hasta finalizar el descanso posterior al parto.

Por el artículo 15 del Decreto-Ley 15,084, la trabajadora durante el período de licencia por maternidad percibirá “el equivalente en efectivo a su sueldo o jornal”, tomándose como base para el cálculo del subsidio “la retribución resultante del tiempo trabajado y remuneraciones percibidas en los últimos seis meses”, fijándose un tope mínimo, no pudiendo ser inferior a una Base de prestaciones y Contribuciones (BPC)²³

El siguiente cuadro muestra el número de beneficiarias mensuales promedio en el año 2007 y 2009.

Cuadro 13

Beneficiarias mensuales del Subsidio por Maternidad, promedio anual

2007	992
2009	1.093

Fuente: RING de Prestaciones (datos sin Reliquidaciones)

Se trata de una prestación que contempla específicamente la situación de la mujer en relación a su doble condición de madre y trabajadora procurando la protección de la maternidad.

IV.4. Licencia Especial por adopción de menores

La Ley 17.292 de 25.01.01 establece una licencia especial de seis semanas de duración por adopción de menores para los trabajadores privados y públicos. En el artículo 35 se

²³ Equivale a \$2.061 (valor enero - 2010).

dispone que podrá hacer uso de la licencia uno u otro integrante del matrimonio beneficiario.

Con esta disposición se favorece la corresponsabilidad en los cuidados del menor, ya que tanto el hombre como la mujer pueden hacer uso de esta licencia por adopción.

V. Acciones con perspectiva de Género al Interior del BPS

Observando la normativa de género que se ha descrito en este documento, también al interior de nuestro Instituto se están aplicando acciones con perspectiva de género, de las que se pueden mencionar:

- Creación de un Grupo de Trabajo de Seguridad Social y Género por RD N° 20-19/007 a partir del 20 de junio de 2007.

- En los Presupuestos 2009 y 2010 se incorpora la apertura por sexo en Prestaciones, Cotizaciones, Recursos Humanos, Beneficiarios asistentes a Raigón y otros centros vacacionales. En el proyecto del Presupuesto 2011 se asignan partidas para garantizar que en las actividades más relevantes del organismo se incluya la Perspectiva de Género e implementar medidas para la incorporación de la apertura de la información por Sexo en aquellos sistemas de información que aún no la tienen y que no están abarcados por la clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU).

El impacto buscado es Incluir la perspectiva de género en aquella operativa y sistemas de información que aun no la tienen.

- La Asesoría General en Seguridad Social del BPS:

- Elabora y presenta información estadística con apertura por sexo en páginas web del BPS.
- Elabora Indicadores de Género los que integran un Sistema de Indicadores de Seguridad Social, el cual se encuentra a disposición de los señores Directores, la alta gerencia y el personal técnico.
- Realiza estudios sobre la Seguridad Social con perspectiva de género entre otros, los cuales se publican en páginas web del BPS.

VI. Consideraciones Finales

Como se planteó en el numeral II (marco conceptual), la perspectiva de género en las políticas de seguridad social se enmarca en un sistema normativo internacional, regional y nacional, que persigue la igualdad de género. En lo que respecta a Uruguay, el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos el cual surge a partir de la ley 18.104, constituye un marco político e instrumental para la adopción de medidas de acción a nivel institucional.

En este sentido, se estableció la *Línea Estratégica de Igualdad Número 25, que refiere a la "Erradicación de las discriminaciones de Género en el Sistema de Seguridad Social"* contemplando las diferentes situaciones de hombres y mujeres en la vida familiar y laboral, habilitando el diseño e implementación de nuevas medidas legislativas, de las que podemos hacer un resumen:

- Promulgación de la Ley 18.065 (de 5/12/2006) de regulación del Trabajo Doméstico. Esta ley regula derechos laborales y derechos de seguridad social. La nueva normativa que en su momento estuvo acompañada por una campaña de difusión llevada adelante por el Instituto de Seguridad Social, tuvo como resultado un mayor incremento en la cotización doméstica. En el año 2007 los puestos de trabajo se incrementaron en un 44% con respecto al año 2004.

En lo que se refiere a los derechos de Seguridad Social, el aspecto a resaltar es la inclusión del Seguro por Desempleo para los trabajadores y trabajadoras del servicio doméstico que, como vimos, son en una altísima mayoría, mujeres. A diciembre de 2009 representan el 3% del total de beneficiarios del Seguro por Desempleo.

- El cómputo ficto de años de servicio por hijo que tiene su origen en la ley 18.395 (de 15/10/2008), de flexibilización de las condiciones de acceso a los beneficios jubilatorios con vigencia en varias etapas sucesivas. Como vimos, dadas las características del mercado laboral son las mujeres quienes más se pueden beneficiar de esta normativa. Pero además esta ley tiene un capítulo denominado "Del cómputo ficto de servicios a la mujer por cargas de familia", en donde las mujeres tienen un beneficio específico al poder computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo adoptado. Las altas de Jubilaciones por vejez y edad avanzada de mujeres, se incrementan en el año 2009 con respecto al 2008 en 123%.

- La ley 18.246 de Regulación de la Unión Concubinaria con vigencia en las pensiones de sobrevivencia a partir de enero de 2009 incluye a quienes viven en unión libre (ya sean hombres o mujeres), como posibles beneficiarios con derecho a pensión por viudez en igualdad de condiciones que los cónyuges. Si bien a partir de 1996 el viudo también tiene acceso a estas prestaciones de sobrevivencia, la ley de Regulación de la Unión Concubinaria, permite que más mujeres accedan a este derecho. Las altas acumuladas por semestres de las pensiones de sobrevivencia se incrementan en mayor medida en el caso de beneficiarias mujeres.

-Las modificaciones en las AF a través de la Ley 18.227 del Plan de Equidad cuyos beneficiarios son todos los niños que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, da preferencia en el pago a la madre. Los generantes por esta ley son mujeres en su amplia mayoría (97%).

-La ley 17.292 de 16/01/2001 de licencia por legitimación adoptiva que otorga 6 semanas de licencia con goce de sueldo a trabajadores y trabajadoras públicos/as o privados/as que adopten menores hace posible la corresponsabilidad en el cuidado de los niños.

También fueron considerados en este trabajo, programas y acciones del BPS con contenido de género, anteriores a las nuevas medidas legislativas.

-Con respecto a las prestaciones a activos, el Seguro por Desempleo es un beneficio de difícil acceso para la mujer debido a su presencia irregular e intermitente en el mercado de trabajo. Las mujeres representan la tercera parte del total de beneficiarios de Seguro por Desempleo. Sin embargo significa un importante logro el poder incorporar esta prestación para las trabajadoras del servicio Doméstico como se mencionó más arriba.

- Dentro de las pensiones no contributivas a la vejez (así como las pensiones asistenciales), se registra una mayor proporción de mujeres beneficiarias asociada a la

mayor sobrevivencia de éstas en relación a los hombres. La diferencia del promedio de ingresos percibido a favor de los hombres, se puede atribuir a que las mujeres reciben ingresos por otros conceptos.

- Las Acciones de de Apoyo Integral para la Capacitación de Madres Adolescentes. Si bien la población destinataria es muy reducida, se constata que el resultado positivo de estas acciones se reproduce en el entorno social de estas madres, constituyendo un importante aporte para la inclusión social de las mismas.

- El Subsidio por Maternidad que data de octubre de 1958 es una prestación que contempla específicamente a la mujer protegiendo la maternidad. El BPS registra 1093 beneficiarias a diciembre de 2009.

VII BIBLIOGRAFÍA CITADA

Aguirre, R. (1998). Género: una dimensión olvidada. En *Sociología y género. Las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha* Editorial Doble Clic, Montevideo.

Aguirre, R. (Ed.). (2009), *Las bases invisibles del bienestar social*. (1ra. Ed.), Montevideo: Doble Clic.

Chile, Organización Internacional del Trabajo (2007). *Asignaciones Familiares en Uruguay. Evaluación y propuestas de reforma*. Santiago: Giogia de Melo, Vigorito A.

Chile, Organización Internacional del Trabajo (2009). *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Santiago

Uruguay, Banco de Previsión Social (2007). *Los Programas del Banco de Previsión Social desde una Perspectiva de Género. Análisis preliminar [versión electrónica]*. En *Comentarios de Seguridad Social, N° 14, enero – marzo, 2007*.

Uruguay, Banco de Previsión Social (2008). *Los Programas del Banco de Previsión Social desde una perspectiva de Género. Actualización 2008 [versión electrónica]* En *Comentarios de Seguridad Social, N° 21. Octubre – diciembre 2008*.

Uruguay, Banco de Previsión Social (2009) *Brecha de género en la conciliación de la vida familiar y laboral [versión electrónica]* En: *Comentarios de Seguridad Social, N° 23. Abril – Junio 2009*.

Uruguay, Banco de Previsión Social (2010) *Situación del Trabajo Doméstico en el Uruguay. Actualización de informe*. En: *Comentarios de Seguridad Social, N° 27. Abril – Junio 2010*.

Uruguay, Instituto Nacional de Estadística (2006) *Perspectiva de Género. Encuesta Continua de Hogares 2006. Informe temático*.

Uruguay, Ministerio de Desarrollo (2009). *Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe País*. Montevideo.

Uruguay, Ministerio de Desarrollo (2008). *Indicadores territoriales de género para la elaboración de políticas de equidad*. 2008.

Valenzuela, M. (2008). *El trabajo doméstico remunerado en América Latina: tendencias, logros y desafíos*. Trabajo presentado en el Seminario Internacional "Avances y desafíos del Trabajo doméstico". Montevideo, Uruguay.