



**UNRISD**

UNITED NATIONS  
RESEARCH INSTITUTE FOR  
SOCIAL DEVELOPMENT

---

# Pension Reforms and Gender Equality in Latin America

*Camila Arza*

UNRISD Research Paper 2012–2

March 2012

This United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Programme Paper has been produced with support from the UK Department for International Development (DFID). UNRISD also thanks the governments of Denmark, Finland, Mexico, South Africa, Sweden and the United Kingdom for their core funding.

Copyright © UNRISD. Short extracts from this publication may be reproduced unaltered without authorization on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to UNRISD, Palais des Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland. UNRISD welcomes such applications.

The designations employed in UNRISD publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNRISD concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

The responsibility for opinions expressed rests solely with the author(s), and publication does not constitute endorsement by UNRISD.

# Contents

<b>Acronyms</b>	<b>ii</b>
<b>Summary/Resumé/Resumen</b>	<b>iii</b>
Summary	iii
Résumé	iii
Resumen	v
<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Gender, Pension Design and Labour Markets</b>	<b>1</b>
<b>3. Gender Equality in Bismarckian Pension Systems</b>	<b>9</b>
<b>4. Pension Privatization and Gender Equality</b>	<b>11</b>
<b>5. Gender Equality in Recent Pension Reforms: Chile, Bolivia and Argentina</b>	<b>13</b>
Chile	14
Bolivia	19
Argentina	22
<b>Conclusions</b>	<b>26</b>
<b>Appendix I Latin America: Estimated and Projected Indicators of Population Structure by Sex and Age</b>	<b>31</b>
<b>Bibliography</b>	<b>32</b>
<b>UNRISD Research Papers</b>	<b>36</b>
<b>Boxes</b>	
Box 1: Chile: Gender-related innovations of recent pension reform (Law 20255)	16
Box 2: Bolivia: gender-related innovations of recent pension reforms (Law 3791 and Law 65)	20
Box 3: Argentina: gender relevant innovations of recent pension reforms (Law 26222, Law 26417, Law 26425, Law 25994 and Decree 1454/05, among others)	23
Box 4. Summary of main gender-relevant measures in recent pension reforms in Chile, Bolivia and Argentina.	29
<b>Tables</b>	
Table 1: Economic participation rate of the population aged 15 and over, by quintile of household per capita income, urban areas, 2008	3
Table 2: Women aged 15 and over dedicated full-time to household work, by position in the household and number of children under the age of six, urban areas, 2008	4
Table 3: Urban population employed in low productivity sectors of the labour market (informal sector) by sex, 2007-2009	5
Table 4: Unemployment rate by sex (urban area), 2007-2009	6
Table 5: Ratio of average female income to average male income, urban areas, 2005	7
Table 6: Population aged 60 and over by sex and marital status, urban areas, 2008	9
Table 7: Percentage of the elderly receiving pensions, <sup>a</sup> by age group and sex, urban areas, 2007	10

## Acronyms

<b>AFP</b>	Administradora de Fondos de Pensiones ( <i>Pension fund administrators</i> )
<b>APS</b>	Aporte Previsional Solidario ( <i>Solidarity Pension Contribution</i> )
<b>ANSES</b>	Administración Nacional de la Seguridad Social ( <i>National Social Security Administration</i> )
<b>Bs</b>	Bolivian boliviano
<b>FCC</b>	Fondo de Capitalización Colectiva ( <i>Collective Capitalization Fund</i> )
<b>CENDA</b>	Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo ( <i>National Center for Alternative Development Studies</i> )
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe ( <i>Economic Commission for Latin America and the Caribbean</i> )
<b>ENTEL</b>	Empresa Nacional de Telecomunicaciones ( <i>National Telecommunications Company</i> )
<b>PASIS</b>	Pensión Asistencial ( <i>Social assistance pension</i> )
<b>PAYG</b>	Pay As You Go
<b>PBS</b>	Pensión Básica Solidaria ( <i>Basic Solidarity Pension</i> )

## **Summary/Resumé/Resumen**

### ***Summary***

As most other components of social protection systems, pension schemes can have a substantial impact on gender equality. The way in which pension systems distribute rights, resources and risks can affect men and women differently and serve to mitigate, reproduce or amplify the gender inequalities emerging from the labour market, the distribution of work in the household, and so on. Pension systems can also favour some family arrangements over others and introduce incentives that consolidate specific gender roles. The types of benefit that a pension system provides, the mechanisms for the calculation of benefit levels and the eligibility conditions vary between countries with different effects on the gender distribution of old-age protection and the relative position of men and women vis-à-vis the pension system.

Latin American countries originally embraced the Bismarckian model of old-age protection with earnings-related contributory systems. Coverage in contributory systems depends on participation in the formal labour market, earning levels and family composition, and hence they tend to reproduce the labour market inequalities between men and women. Starting with Chile in the 1980s, a number of Latin American countries implemented structural pension reforms that fully or partially replaced these systems with fully funded schemes of individual accounts, in which benefits depend on individual pension savings. By strengthening the connection between lifetime contributions and benefits, the new pension schemes raised a new set of gender equality issues.

More recently, increasing concern about the capacity of women to build sufficient pension savings over their lifetimes to obtain adequate protection in old age has motivated a number of studies and policy innovations. Some Latin American countries have started to introduce gender-friendly elements in their pension systems to try to improve women's access to social security. This paper evaluates the sources of gender inequality in old-age protection and the way in which recent pension reforms in Latin America have tried to compensate and overcome some of the gender biases in previous systems. It reviews the features of the labour market and of the pension system which can affect pension coverage and benefits for men and women. It also studies the gender equality implications of contributory systems and of individual pension accounts in Latin America. Three case studies are presented: first, the case of Chile, which is one of the first examples of a post-privatization reform; second, the case of Bolivia, which combines universal protection with a recently reformed social security system that covers a relatively small share of the labour force; and third, Argentina, where private individual accounts have recently been replaced by pay-as-you-go pensions, along with other innovations in pension coverage and benefit indexation.

The paper shows that recent pension reforms in the three countries studied have embraced some of these measures, and the gender equality issue is slowly being introduced in Latin American pension reform agendas. However, gender gaps are unlikely to disappear. Differences in pension rights and benefits between men and women may lessen if women enter the labour force in greater numbers, and gender gaps in the labour market diminish. Until this happens, pension systems need to keep redesigning the basis for allocation of rights and benefits to avoid, reduce and compensate the gender gaps that still exist.

Camila Arza is research fellow at the National Council of Scientific and Technical Research, and the Latin American School of Social Sciences, Argentina.

### ***Résumé***

Comme la plupart des autres composantes des systèmes de protection sociale, les régimes de retraite peuvent avoir un impact considérable sur l'égalité entre les sexes. La façon dont ils distribuent les droits, les ressources et les risques peut produire des effets différents sur les

hommes et les femmes et atténuer, reproduire ou creuser les inégalités provenant du marché du travail, de la répartition des tâches dans le ménage et ainsi de suite. Les régimes de retraite peuvent aussi favoriser certains arrangements familiaux par rapport à d'autres et introduire des incitations qui renforcent certains rôles assignés à l'un ou l'autre sexe. Les types de prestation qu'offre un régime de retraite, les modes de calcul du niveau des prestations et les conditions d'affiliation varient selon les pays et ont des effets différents sur la distribution de l'assurance vieillesse chez les hommes et les femmes et sur leur situation relative vis-à-vis du régime de retraite.

Les pays d'Amérique latine ont initialement adopté le modèle bismarckien d'assurance vieillesse, financé par des cotisations calculées en fonction des gains. Le nombre des bénéficiaires des régimes financés par des cotisations dépend de la participation au marché du travail officiel, des niveaux de revenu et de la composition de la famille et ont donc tendance à reproduire les inégalités entre hommes et femmes sur le marché du travail. À commencer par le Chili dans les années 1980, nombre de pays d'Amérique latine ont appliqué des réformes structurelles qui ont remplacé tout ou partie de ces régimes par des régimes de comptes individuels reposant sur la capitalisation, dans lesquels les prestations dépendent de l'épargne retraite individuelle. En renforçant le lien entre les cotisations versées la vie durant et les prestations, les nouveaux régimes de retraite posent des problèmes d'égalité entre hommes et femmes d'un genre nouveau.

Récemment, des craintes quant à la capacité des femmes de se constituer au cours de leur vie une épargne retraite capable de leur assurer une protection suffisante dans leur vieillesse ont motivé nombre d'études et d'innovations politiques. Certains pays d'Amérique latine ont commencé à introduire dans leurs régimes de retraite des éléments de réégalisation en faveur des femmes pour essayer d'en améliorer l'accès à la sécurité sociale. Le présent document analyse les origines de l'inégalité entre hommes et femmes dans l'assurance vieillesse, ainsi que la manière dont les récentes réformes des retraites en Amérique latine ont essayé de compenser et d'annuler certains des biais liés au sexe dans les régimes précédents. Son auteur examine les caractéristiques du marché du travail et du système de retraite qui peuvent influencer sur le nombre des bénéficiaires de la retraite et sur les prestations versées aux hommes et aux femmes. Elle étudie aussi ce que devrait impliquer l'égalité des sexes pour les régimes financés par des cotisations et les comptes de retraite individuels en Amérique latine. Elle présente trois études de cas : premièrement, le cas du Chili, qui est l'un de premiers exemples de réforme postérieure à la privatisation; deuxièmement, le cas de la Bolivie, qui allie une protection universelle à un régime de sécurité sociale récemment réformé dont bénéficie une proportion relativement faible des actifs; et troisièmement, celui de l'Argentine, où les comptes individuels privés ont été remplacés récemment par des retraites financées par une retenue à la source et par d'autres innovations touchant à l'affiliation au régime de retraite et à l'indexation des prestations.

Ce document montre que les réformes récentes des retraites dans les trois pays étudiés ont repris certaines mesures d'égalisation et que, peu à peu, la question de l'égalité entre hommes et femmes fait son entrée dans le débat sur la réforme des retraites en Amérique latine. Il est cependant peu probable que les écarts entre hommes et femmes disparaissent. Les différences touchant les droits à la retraite et les prestations entre hommes et femmes peuvent se réduire si les femmes sont plus nombreuses à exercer une activité économique et que se gommant les inégalités entre hommes et femmes sur le marché du travail. En attendant ce jour, les régimes de retraite doivent continuer à retravailler la base d'allocation des droits et des prestations pour éviter, réduire et compenser les écarts qui existent encore entre hommes et femmes.

Camila Arza est chercheuse au Conseil national de la recherche scientifique et technique et à l'École latino-américaine des sciences sociales, en Argentine.

## **Resumen**

Al igual que casi todos los otros componentes de los sistemas de protección social, los planes de pensión pueden tener una repercusión sustancial sobre la igualdad de género. La forma en que los sistemas de pensión distribuyen los derechos, recursos y riesgos puede afectar de forma diferente a los hombres y las mujeres, y pueden servir para mitigar, reproducir o amplificar las desigualdades de género provenientes del mercado laboral, la distribución del trabajo en el hogar, etc. Los sistemas de pensión también pueden favorecer ciertos arreglos familiares frente a otros e incorporar incentivos que consolidarían funciones específicas al género. Los tipos de beneficios que aporta un sistema de pensión, los mecanismos usados para calcular los niveles de prestaciones y las condiciones de admisibilidad varían con cada país, y sus efectos son diferentes sobre la distribución de la protección de la vejez en relación con el género y la posición relativa de los hombres y las mujeres frente al sistema de pensión.

Los países latinoamericanos adoptaron en un principio el modelo bismarckiano de protección de la vejez con sistemas de reparto vinculados a los ingresos. La cobertura de los sistemas de reparto depende de la participación en el mercado laboral formal, los niveles de ingreso y la composición de la familia, por lo que dichos sistemas tienden a reproducir las desigualdades entre los hombres y las mujeres en el mercado de trabajo. En la década de los ochenta, y con Chile a la cabeza, varios países latinoamericanos pusieron en marcha reformas estructurales de sus planes de pensión que remplazaron, total o parcialmente, los sistemas existentes por planes completamente financiados de cuentas individuales, en los cuales las prestaciones dependen de los ahorros individuales de pensión. Al fortalecer la conexión entre los aportes durante la vida laboral y las prestaciones, los nuevos sistemas de pensión generaron todo un conjunto nuevo de problemas relacionados con la equidad de género.

Más recientemente, la creciente preocupación en torno a la capacidad de la mujer para generar suficientes ahorros para su pensión a lo largo de su vida laboral y obtener una protección adecuada durante su vejez ha motivado la elaboración de nuevos estudios y políticas innovadoras. Algunos países latinoamericanos han comenzado a introducir en sus sistemas de pensión algunos elementos favorables a la cuestión del género para tratar de mejorar el acceso de la mujer a la seguridad social. En este documento se evalúan las fuentes de la desigualdad de género en la protección de la vejez y la forma en que las recientes reformas a los sistemas de pensión en América Latina han tratado de compensar y superar algunos de los sesgos de género que caracterizaban a los sistemas precedentes. En el documento se estudian además las características del mercado laboral y del sistema de pensión que pueden afectar la cobertura de la pensión y sus prestaciones tanto para los hombres como para las mujeres. También se analiza en este trabajo las implicaciones de los sistemas de reparto y las cuentas individuales de pensión para la igualdad de género en América Latina. Se presentan tres estudios de caso: el primero es el caso de Chile, que representa uno de los primeros ejemplos de la reforma posterior a la privatización; seguidamente se presenta el caso de Bolivia, en el cual se combina la protección universal con un sistema de seguridad social reformado recientemente y que cubre a una porción relativamente pequeña de la fuerza laboral; y finalmente, Argentina, donde las cuentas individuales privadas han sido sustituidas recientemente por pensiones contributivas, junto con otras innovaciones sobre la cobertura de la pensión y la indexación de las prestaciones.

En el documento se indica que las recientes reformas a los sistemas de pensión en los tres países estudiados han incorporado algunas de estas medidas, y que el tema de la equidad de género está introduciéndose lentamente en los planes de reforma de los sistemas de pensión en América Latina. No obstante, es poco probable que las brechas desaparezcan; las diferencias entre los hombres y las mujeres en cuanto a los derechos de pensión y las prestaciones podrían reducirse si aumenta el número de mujeres en la fuerza laboral y disminuyen las brechas entre los géneros en el mercado de trabajo. Hasta entonces, los sistemas de pensión deberán seguir rediseñando las bases de asignación de derechos y prestaciones con el fin de evitar, reducir y compensar las brechas de género que aún existen.

Camila Arza es investigadora del Consejo Nacional de Investigación Científica y Técnica y la Escuela Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5\\_21016](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21016)

