



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE ECONOMÍA ♦ DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
PROGRAMA ÚNICO DE ESPECIALIZACIONES EN ECONOMÍA**

El Sistema de Pensiones Contributivas y No Contributivas en México.

Un análisis desde la perspectiva de género y derechos, 2021.

ENSAYO

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
Especialista en El Género en la Economía

P R E S E N T A:

Angélica Paola González Lozada

TUTORA:

Esp. Gilda Guadalupe Ceballos Angulo

Ciudad Universitaria, Ciudad de México, mayo, 2022



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mis profesoras de la especialidad el esfuerzo constante que realizaron, por compartir tanto conocimiento y por su compromiso con las mujeres y la búsqueda de una vida mejor para todas. Estoy muy agradecida porque cada día se esforzaron en sembrarnos la semilla del pensamiento crítico, de la historia y del feminismo. Agradezco haber coincidido con ellas; con Virginia, Gilda, Hilda, Abraham, Bethsaida y Rosario. Por el apoyo incondicional en todo momento; también cuando, como comunidad estudiantil, exigimos que las autoridades correspondientes dieran solución a las demandas emitidas por los y las profesoras afectadas por la falta de pagos y la precarización de sus salarios en el año 2021.

De mis profesoras, especialmente le agradezco a Gilda por haber asesorado esta investigación, por el tiempo, contribuciones, opiniones y consejos que aportó cada día al desarrollo de mi tema. Porque no se limitó a lo académico, sino que me alentó en lo personal también.

Agradezco a mis compañeras de generación por haber compartido su conocimiento y sus experiencias personales y profesionales; por su solidaridad y empatía. Porque avanzamos todas juntas y me encariñé mucho con ellas.

Agradezco particularmente a Emi, quien fue mi compañera en la especialidad, pero que ha sido mi compañera en la vida desde hace muchos años. Porque fue pieza clave al inicio, durante y al final de la especialización. Y lo sigue siendo.

Por último, quiero agradecer a las pioneras y fundadoras de la especialidad el Género en la Economía, por la constante resistencia que debieron tener. Por abrir un lugar en la academia para atender nuestras desigualdades, para que la economía considere a las mujeres y su trabajo. Por luchar por el lugar que nos corresponde.

DEDICATORIAS

Dedicado a las futuras generaciones de mujeres. Para que no vivan la desigualdad y sean libres. Dedicado a todas las mujeres que día a día tienen que decidir entre la remuneración y el cuidado.

Dedicada a las niñas que les gritan todos los días que no hay opción. Dedicada a las ancianas que toda su vida cuidaron y las siguen invisibilizando, diciendo que nunca trabajaron.

Dedicado a todas las mujeres, quienes cuidamos la vida.

Dedicado a las mujeres que se esfuerzan el triple para alcanzar lo que desean.

Dedicado a todas las mujeres que me han enseñado y guiado por el camino feminista, aún sin saberlo.

El Sistema de Pensiones Contributivas y No Contributivas en México. Un análisis desde la perspectiva de género y derechos, 2021.

Introducción.....	1
I. La economía feminista para analizar el sistema de pensiones	3
1.1 El estado del arte.....	3
1.2 La perspectiva de género	8
1.3 La perspectiva de derechos.....	10
1.4 Las políticas de protección social.....	11
II. El sistema de pensiones en México al 2021.....	14
2.1 Las pensiones contributivas en México.....	18
2.1.1 Última reforma al sistema de pensiones de la <i>Ley del Seguro Social</i> de México	19
2.1.2 Las desigualdades de género en las pensiones contributivas en México	21
2.2. Las pensiones no contributivas en México.....	23
2.2.1 Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	24
2.2.2 La desigualdad de género en las pensiones no contributivas en México	29
III. Las desigualdades de género y derechos en el sistema de pensiones mexicano	31
3.1 Las desigualdades en el sistema de pensiones mexicano	31
3.2 La perspectiva de género en el sistema de pensiones.....	34
Conclusiones y recomendaciones.....	38
Referencias bibliográficas	42
Anexos	49

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Población ocupada por sexo, según condición de afiliación en agosto de 2017.	16
Cuadro 2. Población afiliada por sexo y tipo de afiliación en agosto de 2017.....	16
Cuadro 3. Cuentas Administradas por las Afores en México, 2021.....	19
Cuadro 4. Derechohabientes del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	25
Cuadro 5. Pensiones. Indicadores básicos de la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS), 2017	32

Índice de Gráficas

Gráfica 1. Distribución de la población por edad y sexo en México 2020.....	15
Gráfica 2. Población pensionada por sexo y tipo de pensión en agosto de 2017.	17

El Sistema de Pensiones Contributivas y No Contributivas en México.

Un análisis desde la perspectiva de género y derechos, 2021.

Resumen

El sistema de pensiones, en sus esquemas contributivo y no contributivo, no considera las diferencias en la vida laboral entre hombres y mujeres marcadas principalmente por la división sexual del trabajo, la cual obliga a las mujeres a hacerse cargo del trabajo reproductivo en materia de cuidados (directos, indirectos y de gestión). La consecuencia de esto se ve reflejada en las constantes interrupciones que tiene la trayectoria laboral de las mujeres por atender dichos mandatos y, en muchos casos, incluso imposibilita la entrada de las mujeres al mercado laboral. Partiendo de esta problemática, el ensayo analiza las desigualdades de género y derechos que existen en el sistema de pensiones en México en el 2021, desde el enfoque de la economía feminista, y busca conocer si las pensiones contributivas y las no contributivas disminuyen o reproducen las desigualdades.

Palabras clave

Sistema de pensiones mexicano, Pensiones contributivas, Pensiones no contributivas, Perspectiva de género y derechos, Desigualdades.

Abstract

The pension system, contributory and non-contributory, does not consider the differences in working life between men and women, marked by the sexual division of labor, which forces women to take charge of reproductive work in terms of care (direct, indirect and management). The consequence of this is in the constant interruptions that the work trajectory of women must fulfill these mandates, and, in so many cases, it even makes it impossible for women to enter the labor market. The paper analyzes the gender and rights inequalities in the pension system in Mexico in 2021, from the feminist economy, approach, and searches to know if contributory and non-contributory pensions reduce or reproduce inequalities.

Keywords

Mexican pension system, Contributory pensions, Non-contributory pensions, Gender perspective and rights, Inequalities.

Clasificación JEL B540 Economía feminista; J3 Salarios, remuneraciones y costes laborales; J38 Política pública.

Introducción

El Estado tiene la obligación de cumplir y hacer cumplir la garantía de los derechos humanos, para lo cual cuenta con herramientas institucionales, jurídicas y de política pública, etcétera. Los sistemas de pensiones se encuentran dentro de las políticas de protección social, concentrándose en garantizar que las personas trabajadoras reciban una pensión al finalizar su vida productiva, de tal forma que ésta les permita tener una vida digna en la vejez, es decir, que sean capaces de cubrir todas sus necesidades (Villarreal y Macías, 2020).

A partir de lo anterior, el presente ensayo surge de la necesidad de conocer si el sistema de pensiones mexicano tiene perspectiva de género y de derechos, así también pretende aportar a la literatura académica, ya que la discusión de este tema es fundamental para la construcción teórica necesaria respecto a la elaboración de nuevos paradigmas dentro de la política pública, pero, principalmente, para hacer visibles los trabajos de cuidados que realizan las mujeres y que, solo con el reconocimiento de los mismos, se podrán mejorar sus condiciones laborales y de pensiones en México.

El objeto de estudio es el sistema de pensiones contributivas y no contributivas en México, entendiendo que el lugar de estudio es México como país, y teniendo como temporalidad el año 2021. El problema analizado en este ensayo surge de las diferencias significativas en la vida laboral entre hombres y mujeres, marcadas principalmente por la división sexual del trabajo, la cual obliga a las mujeres a hacerse cargo del trabajo reproductivo en materia de cuidados (directos, indirectos y de gestión). La consecuencia de esto se ve reflejada en las constantes interrupciones que tiene la trayectoria laboral de las mujeres por atender dichos mandatos y, en muchos casos, incluso imposibilita la entrada de las mujeres al mercado laboral formal. De aquí se derivan varias formas de discriminación para las mujeres, entre ellas las notables brechas de género, respecto a los tiempos y montos de cotizaciones.

Por ende, el objetivo de investigación es analizar las desigualdades de género y derechos que existen en el sistema de pensiones contributivas y no contributivas en México en el 2021, por lo que la pregunta principal es la siguiente: ¿cuáles son las principales desigualdades de género y derechos que existen en el sistema de pensiones contributivas y no contributivas en el 2021?

La presente investigación se inscribe dentro de las ciencias sociales y tiene una orientación feminista, en tanto que, el ensayo tiene un enfoque cualitativo y se ha utilizado el método de investigación inductivo. Para el análisis documental, se seleccionaron y revisaron varios estudios sobre México, además de las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (ejercicio fiscal 2021) y la *Ley del Seguro Social* vigente (2021). Mientras que, para el análisis e interpretación de datos estadísticos, se utilizó la *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS)* 2017, dado que es la encuesta más reciente¹. Cabe señalar, que las citas y referencias bibliográficas fueron actualizadas bajo las normas APA 2018.

La estructura del ensayo es la siguiente. El primer capítulo explica la manera en que el marco conceptual y teórico de la economía feminista nos sirve para analizar el sistema de pensiones y presenta el estado del arte, así como las implicaciones teóricas de la perspectiva de género y la de derechos en el desarrollo de las políticas de protección social. En el segundo capítulo se explica el contexto actual mexicano al que se enfrenta el sistema de pensiones con relación a aspectos demográficos y de ocupación y empleo. Este se divide en dos secciones, donde la primera hace un análisis completo de las pensiones contributivas en México y de las desigualdades de género que existen en este sistema. Y la segunda sección se enfoca en las pensiones no contributivas, particularmente en el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, sus impactos y sus resultados en el derecho a la seguridad social y las desigualdades de género. El tercer capítulo identifica las desigualdades de género y derechos que existen en el sistema de pensiones mexicano, utilizando datos estadísticos y explica por qué el sistema de pensiones debe tener perspectiva de género. Por último, se presentan las Conclusiones, acompañadas de una discusión sobre las buenas prácticas en América Latina y las recomendaciones para el caso mexicano.

¹ La ENESS fue realizada por primera vez en 1996 y su periodicidad es cuatrienal, con excepción de 2009. Sin embargo, la última edición de la Encuesta fue en 2017, y posteriormente se suspendió el levantamiento de la subsecuente. En seguimiento a la solicitud de aclaración, el INEGI información respondió que “por el momento no se tiene previsto llevar a cabo el levantamiento de la ENESS” (Respuesta a la solicitud CAS-446475-Z8C1Y2 CRM:0874106, 9 de mayo de 2022).

I. La economía feminista para analizar el sistema de pensiones

El campo disciplinar de la presente investigación, en su nivel más amplio, es la ciencia económica, ya que nos ayuda a entender el papel del Estado en la economía, los sistemas de seguridad social, la política pública, económica y social, así como el presupuesto asignado al sistema de pensiones mexicano. Por otro lado, la economía feminista y su metodología sirven para generar conocimiento no sexista ni androcéntrico, así como para entender las categorías específicas de la red conceptual a utilizar, principalmente en cuanto a las relaciones de género y el ordenamiento jerárquico que supone a los hombres con mayor poder sobre las mujeres. La epistemología feminista cuestiona la “neutralidad” y “objetividad” de la construcción del conocimiento, lo que aplica especialmente en materia de economía, sobre todo en lo que compete al desarrollo de políticas públicas.²

De esta forma, la economía feminista nos sirve para analizar y evidenciar cuáles son las desigualdades que existen en el sistema de pensiones; así como cuestionar las posturas neutrales de la política pública. Para ello, se utilizan las perspectivas de género y derechos, las cuales se explican más adelante.

1.1 El estado del arte

La revisión de literatura para esta investigación, fue realizada bajo el eje de la perspectiva de género y derechos, por lo que se seleccionaron, en un primer momento, los estudios con perspectiva de género del sistema de pensiones en México; luego, aquellos estudios sobresalientes sobre el derecho al cuidado y la incorporación de éste al sistema de pensiones mexicano o, en su caso, a las políticas públicas; finalmente, se realizó una selección de textos enfocados en el análisis del tema en la región latinoamericana, principalmente. Cabe mencionar que, en este último punto, se revisaron también un texto correspondiente a la

² Como menciona Bartra (2012), la investigación feminista comienza con la fase de investigación, donde la observación y lectura ya no es androcéntrica. Luego, bajo la fase de sistematización, se ordenan los resultados y se organizan para aportar al desarrollo de conocimiento dentro de la teoría feminista y el estudio de la economía. Por último, en la fase de exposición, se presentan los resultados de tal forma que se generen rupturas en la tradición androcéntrica de las investigaciones académicas.

experiencia europea y otro al caso particular chileno, esto, con la finalidad de completar la revisión de literatura.

Es necesario mencionar que existe abundante literatura que estudia el sistema de pensiones mexicano, sin embargo, son muy pocos textos los que tienen una perspectiva de género y de derechos, simultáneamente. Tampoco suele considerarse la importancia de los cuidados en la economía, ni en el mercado laboral, ni en el sistema de pensiones.

A partir de esto, se seleccionaron los textos de mayor utilidad para el presente ensayo priorizando la perspectiva de género para poder conocer cuáles desigualdades de este tipo se han encontrado y bajo qué metodología. Por ejemplo, Martínez et al. (2016) analizaron la brecha de género en el sistema de pensiones mexicano a través de cálculos en diferentes escenarios de ahorro para el retiro con el fin de conocer la “naturaleza y magnitud” de dicha brecha. Encontraron que las mujeres requieren de trayectorias laborales más largas y de mejor remuneración para poder igualar los montos totales acumulados de sus congéneres y que esta brecha de género también se ve afectada por la mayor esperanza de vida de las mujeres. Esto ocasiona que las mujeres tengan mayor riesgo de caer en la pobreza (o no salir de ella) en la vejez.

Complementando esta argumentación, se encuentra el texto de Atlatenco et al. (2019) que hace un análisis de los factores que resultan en inequidad de género en la seguridad social en México, lo que incluye aspectos laborales y demográficos de las mujeres, así como los roles de género, cuestiones que colocan a las mujeres en situación de desigualdad. El análisis parte del cuestionamiento a que las pensiones previsionales en México se encuentran en función del trabajo formal y su continuidad a lo largo de la trayectoria laboral de los individuos, situación que converge con el periodo de transición demográfica del país. Así, se explica de qué forma fue diseñado el financiamiento y cálculo de pensiones previsionales ya que, al tener un modelo “industrial, masculino y patriarcal”, las mujeres se ven mayormente afectadas. Concluye finalmente que cambiar la situación de desigualdad en las pensiones previsionales comienza en el reconocimiento del trabajo de cuidados que hacen las mujeres y su aportación a la “protección social y a la economía de las naciones”.

Ambos textos contribuyen al presente ensayo de manera directa, pero se diferencian de este dado que no contemplan la perspectiva de derechos, ni plantean la necesidad de incorporar los cuidados al diseño de los sistemas de seguridad social, principalmente de las pensiones.

Se encontraron, también, otros dos ensayos que analizan las desigualdades de género en el sistema de pensiones a partir de la *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS)* 2013. Las investigaciones de Chávez (2017) y de Barrios (2017) estudian las pensiones del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) respectivamente, y señalan que las mujeres se encuentran en desventaja en acceso, montos y características de las pensiones. Como resultado, se considera que el origen de estas desigualdades está en la división sexual del trabajo que obliga a que las mujeres se hagan cargo del trabajo de cuidados no remunerado, afectando así su entrada al mercado laboral formal. Esto refuerza la idea de que es necesario incorporar la perspectiva de género al sistema de pensiones.

Siguiendo la pregunta de investigación de este ensayo, se consideró relevante incluir en la revisión de literatura tres textos que muestran el proceso de la incorporación de los cuidados a las políticas públicas en México.

Primeramente, la compilación de análisis realizados a partir de la *Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (ELCOS)* 2012, presentados en los *Cuadernos de Trabajo* 40 (Inmujeres, 2013), coordinado por Edith Pacheco, sirve a este ensayo para dar una referencia sobre los estudios del cuidado en México y el papel que tienen la división sexual del trabajo y el sistema patriarcal en las desigualdades de género, que discriminan y oprimen a las mujeres. Dicha encuesta, ofrece los datos para entender las condiciones del mercado laboral a las que se enfrentan las mujeres, al mismo tiempo que son las responsables de las tareas domésticas y de cuidado en sus hogares. Asimismo, la revisión que se hace en la Introducción resulta ser muy útil, dado que describe las características del proceso de incorporación de las mujeres al mercado de trabajo y su relación con los cuidados.

Adicionalmente, el texto de Pacheco y Florez (2019) también nos ayuda a conocer el estado del arte sobre el trabajo de cuidados en los diferentes sectores de la sociedad mexicana, así como sus determinantes sociales, culturales, políticos y económicos. Su marco conceptual parte de entender el cuidado como el trabajo sin remuneración que se realiza dentro del hogar,

dirigido a las personas de ese hogar, o familia, y su clasificación (directo, indirecto y de gestión). Es de gran utilidad una de las preguntas que se plantea: “¿quién asume los costos del trabajo de cuidados en un contexto tan desigual como es el territorio mexicano?”. Para ello, utiliza como fuente de información la *Encuesta Intercensal* de 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y su análisis ofrece el soporte estadístico sobre el trabajo de cuidados no remunerado y las brechas de género que existen en él.³

La “Agenda de investigación para la incidencia en políticas relacionadas con los cuidados y la oferta laboral de las mujeres” elaborada por Orozco (2018), complementa el análisis mencionado antes, ya que elabora recomendaciones en el tema, así como “evidencia técnicamente sólida” necesaria. Para ello, trabaja con una orientación multidisciplinaria con el fin de “promover la apropiación de conocimiento” y la corresponsabilidad social, gubernamental y de mercado en materia de cuidados, género y trabajo remunerado, los cuales forman parte de la agenda de empoderamiento económico de las mujeres. En este sentido, las acciones y recomendaciones se concentran en dos vertientes: primero, acciones afirmativas enfocadas al desarrollo de oferta laboral que cubra necesidades de cuidado en dependencias públicas como en organizaciones de la sociedad civil; segundo, agendas de trabajo con base en acuerdos y convenios entre todas las instancias públicas relacionadas al tema.

De igual manera, los textos Junco et al. (2004) y Pérez (2006) son de especial interés, aunque no estén enfocados en el sistema de pensiones o en seguridad social, porque presentan propuestas feministas sobre la “ciudadanía” como una nueva forma de vivir social, en la que los cuidados y la sostenibilidad de la vida son el centro y se muestra a los sujetos sociales con derechos de ciudadanía, bajo el reconocimiento de las necesidades de cuidados para todas las personas. Esto como un nuevo modelo que se contrapone a la “ciudadanía” adquirida por el acceso al empleo formal, como prestación laboral, en la cual el desarrollo ha sido marcado por los mercados capitalistas a través de la exclusión y la invisibilidad como eje para la

³ La Encuesta Intercensal de 2015 del INEGI muestra, entre otras cosas, las características del trabajo no remunerado por localidad, entidad federativa sexo y grupo de edad. Sin embargo, la presente investigación no presenta esta información a detalle ya que esto requiere un análisis más profundo sobre el trabajo no remunerado y por lo pronto se enfoca en estadísticas relacionadas a seguridad social.

negación de derechos, beneficiando directamente a los trabajadores varones como titulares y a las mujeres como sus “dependientes”, es decir, con una ciudadanía de segunda.

Por su parte, también el texto de Rico y Robles (2017), al igual que este ensayo, argumenta que el cuidado debe ser el “pilar transversal de la protección social”. Además, revisa cómo las políticas del cuidado se han desarrollado en América Latina, es decir, su articulación, desafíos, instrumentos y, sobre todo, el enfoque de igualdad de géneros y de derechos humanos.

Para finalizar, se revisaron también estudios de la región latinoamericana con el objetivo de conocer cuál ha sido la experiencia y, sobre todo, cuáles son las “buenas prácticas” que han tenido. Por ejemplo, el texto de CEPAL (2019a) es una guía argumentativa que cuenta con fundamentos de derecho y evidencia que contribuyen a ciertas demandas y aspiraciones del feminismo, partiendo de que las mujeres deben ser consideradas como ciudadanas en la seguridad social, con los derechos que esto implica y bajo el reconocimiento del cuidado como un bien público. Estas contribuciones conceptuales también aportan al desarrollo de las políticas públicas y al reconocimiento del trabajo de cuidados no remunerado que realizan principalmente las mujeres.

Las aportaciones de este texto a la literatura y al presente trabajo de investigación, radican en la explicación de las causas de las desigualdades de género, reflejadas en la posición mayormente vulnerable que tienen las mujeres en términos de cobertura en comparación con los hombres. Para ello, presenta diversas reformas previsionales que han contribuido a reproducir dichas desigualdades en algunos países de América Latina y otras reformas que han significado avances y pueden ser modelos de buenas prácticas. Aunado a esto, el texto concluye con diferentes propuestas y recomendaciones de política pública fundamentadas principalmente en la importancia de la intervención del Estado, en que no existen políticas neutras y en la relación paradójica entre el cuidado y la seguridad social.

Para la revisión de América Latina, se consideró el análisis de Uthoff (2019) que, aunque no cuenta con una perspectiva de género, sí ayuda a comprender que los sistemas de pensiones no contemplan la heterogeneidad de las condiciones laborales y que, los sistemas que solo tienen fuentes contributivas reproducen las precariedades de la etapa productiva de las personas.

La investigación de Chamorro (2019) es importante porque su análisis tiene un nivel conceptual parecido al del presente ensayo, aunque atendiendo el caso chileno. Este es un análisis empírico, con perspectiva de la economía feminista sobre la discriminación que el sistema de pensiones chileno realiza contra las mujeres, de manera directa e indirecta. Para ello, su marco conceptual está fundamentado en los siguientes conceptos: trabajo (productivo y reproductivo), trabajo de cuidados o de sostenibilidad de la vida, ciudadanía social de las mujeres (acceso de las mujeres a derechos sociales y económicos) y ciudadanía social (para reconocer el acceso al sistema de seguridad social y pensiones). Este estudio comprueba sus tres hipótesis resumidas en que el sistema de pensiones privado reproduce las desigualdades de género del mercado laboral, tiene sus propios mecanismos de discriminación hacia las mujeres y que la reforma del 2008 no resolvió dichas desigualdades.

Por último, se decidió considerar el trabajo realizado por Arza (2017) porque muestra un análisis sobre el diseño de los sistemas de pensiones europeos con perspectiva de género. Es importante conocer la experiencia europea ya que esta región se ha caracterizado por tener sistemas de pensiones “amplios e inclusivos” y en las últimas décadas, al igual que la región latinoamericana, ha tenido reformas destinadas a reducir el gasto público. La revisión de este texto ayuda a conocer los instrumentos para fomentar la igualdad de género que han sido empleados en dicha región, por ejemplo, la garantía de las prestaciones básicas, los créditos otorgados durante el tiempo dedicado al cuidado de infantes y cálculos de beneficios que no afecten a las mujeres por tener mayor esperanza de vida.

1.2 La perspectiva de género

La perspectiva de género se utiliza en esta investigación porque con ella se pueden reconocer las desigualdades y discriminaciones por razones de género, que están presentes en el sistema de pensiones mexicano. Igualmente, sirve para la generación de acciones o propuestas que disminuyan dichas desigualdades y promuevan la autonomía, principalmente económica, de las mujeres.

Scott (1996) explica que el núcleo de la definición de género es el resultado de la conexión entre entender al género como elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las

diferencias entre los sexos y entender al género como “una forma primaria de relaciones significantes de poder”, siendo ésta la definición que utiliza el presente trabajo. Además, se complementa con el concepto de división sexual del trabajo, el cuál explica Pérez (2014) como un reparto sistémico, donde se distribuyen las tareas a partir de estructuras socioeconómicas y políticas, en donde el sexo sirve como criterio para dicha repartición de trabajos. Como resultado, las tareas son asociadas a la feminidad y a la masculinidad, y se cruzan con ejes de jerarquización social, siendo los trabajos femeninos los de menor poder socioeconómico y los más invisibilizados.

La perspectiva de género nos ayuda a reconocer que el trabajo remunerado de las mujeres está determinado también por otras variables como el “contexto socioeconómico, la dimensión urbano-rural, la escolaridad y la edad, la situación conyugal, el número de hijos y la edad de los hijos, la presencia de personas dependientes en el hogar y la carga de trabajo doméstico, la estructura del hogar y las horas de trabajo no remunerado” (Ramírez et al., 2020, p.103).

Igualmente, esta perspectiva nos ayuda a entender el trabajo que realizan las mujeres de manera no remunerada, la base fundamental que representa para la economía capitalista y su carácter esencial para el sostenimiento de la vida misma. Por esta razón, el presente trabajo no ignora la organización social de cuidados, la cual hace referencia a la forma en cómo y por quién(es) se satisfacen las necesidades de cuidado de las personas. Actualmente, la organización social del cuidado obliga a que la carga del trabajo de cuidados recaiga en las familias y, dentro de ellas, en las mujeres, lo cual va acompañado de trabajo no remunerado, trabajo de cuidados mal pagado, falta de provisión pública y desigualdades de género, por lo que resulta insostenible (People Over Profit, 29 de marzo de 2022).

El trabajo de cuidados es la base del sostenimiento de la vida, son las actividades dedicadas a regenerar “cotidiana y generacionalmente el bien-estar físico y emocional de las personas, las prácticas orientadas a hacerse cargo de los cuerpos sexuados, reconociendo que estas prácticas están atravesadas por (des)afectos y que constituyen en sí mismas relaciones” (Precarias a la deriva, 2006: 108. Citado por Pérez, 2014, p. 92). Dentro de los cuidados se distinguen tres tipos de actividades: el trabajo doméstico o cuidados indirectos, los cuidados directos y las tareas de gestión mental. Utilizar esta categoría implica comprender que todas

las personas, a lo largo de toda la vida, *desesitamos* (deseamos y necesitamos) cuidados y que podemos cuidar de nuestra persona y cuidar a otras, aunque no siempre lo hagamos (Pérez, 2014, p. 92).

Por ello, es fundamental tener presente la división sexual del trabajo y el carácter esencial del trabajo no remunerado en materia de cuidados. En su mayoría, estos son trabajos que proveen los hogares (familias), realizados principalmente por las mujeres sin remuneración alguna, aunque esto signifique que ellas sacrifiquen su seguridad social durante su trayectoria laboral y cuando ésta termina, en su vejez, por cuidar de otros.

1.3 La perspectiva de derechos

La perspectiva de derechos se utiliza en esta investigación para analizar las desigualdades e injusticias derivadas de la falta de garantía de derechos universales en relación con la seguridad social y el cuidado.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la seguridad social es un derecho humano basado en la necesidad universal de proteger a las personas de riesgos y necesidades sociales. Para garantizar este derecho, los sistemas de seguridad social protegen los ingresos y la salud de la población; contribuyen a reducir la pobreza y la desigualdad, y promueven la inclusión social y la dignidad humana (OIT, 2021). Dicha organización, explica que estos objetivos se alcanzan mediante la concesión de prestaciones, las cuales implican acceso a la atención médica, servicios de salud y seguridad de ingresos a lo largo del ciclo de vida (incluida la vejez), entre otros.

El derecho a la seguridad social, garantizado a través de los sistemas de seguridad social, representa una inversión que potencializa beneficios. Como menciona la OIT (2021) en *Normas internacionales del trabajo sobre la seguridad social*, los resultados se ven reflejados en el bienestar de la población en general y se transmite en la facilidad del acceso a la educación, nutrición y otros bienes y servicios esenciales; además, aumenta la productividad y el desarrollo económico. Estas normas internacionales, a través del Convenio 102 sobre la seguridad social (OIT, 1952) y el Convenio 128 (OIT, 1967) sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, establecen las normas mínimas de

prestaciones en la vejez para el diseño de los sistemas nacionales de protección social, las cuales están basadas en las “buenas prácticas” del mundo.

Por su parte, las perspectivas de género y derechos nos ayudan a considerar también el derecho al cuidado que, aunque todavía es un derecho en construcción, en América Latina se trata de garantizar su exigibilidad mediante la creación de los sistemas de cuidados y configurando al cuidado como el cuarto pilar del bienestar o como pilar de la seguridad social. Así, el cuidado se plantea como un derecho universal que implica recibir cuidados durante todo nuestro ciclo vital y que estos “respondan a los sentidos propios”. Esto conlleva la facultad de decidir cuidar o no cuidar, teniendo la posibilidad de derivar el cuidado cuando entra en conflicto con el disfrute de otros derechos, así como de tener la garantía de “cuidar y cuidarse en condiciones dignas” (Pérez y García, 2014, p.29).

Por esta razón, vale la pena considerar el concepto de crisis de los cuidados⁴, ya que es el punto en el cual convergen el derecho a la seguridad social y el derecho al cuidado. Martínez y Filgueira (2019) explican que América Latina vive una crisis de los cuidados, dado que existe un proceso creciente de incorporación de mujeres a los mercados de trabajo, en contraparte a la ausencia de los hombres en los trabajos no remunerados realizados al interior de los hogares. A lo anterior, se suma la baja participación del Estado en la provisión de servicios públicos de cuidado y a que una cantidad considerable de personas no cuentan con acceso a servicios de salud, seguridad social y pensiones. Esto genera desigualdad entre quienes tienen acceso al cuidado y quienes no la tienen, aumenta la sobrecarga de trabajo femenino que afecta su participación en los mercados de trabajo, genera desigualdades entre las mujeres que pueden pagar servicios de cuidado en el mercado.

1.4 Las políticas de protección social

Las políticas públicas son acciones tomadas por el sistema político administrativo, dentro de la agenda gubernamental, para la resolución de un problema público que es entendido

⁴ La CEPAL (2021b, p.198) define la crisis del cuidado como el reto y competencia de sostener financieramente los sistemas de seguridad social, los servicios de salud pública y de garantizar el cuidado a las personas dependientes en función de los cambios demográficos, la estructura poblacional y de la reducción de personas disponibles para cuidar.

socialmente como inaceptable (Subirats et al., 2008). Es necesario reconocer que ninguna política es neutral en términos de género, ya que todas las intervenciones tienen un impacto de género, ya sea positivo (reduciendo las desigualdades) o negativo (reforzando las desigualdades). Sin embargo, sí existen las políticas ciegas al género que profundizan la desigualdad a partir de tres principales sesgos de género:

- *Deflacionario o Recesivo*. Políticas que mantienen la actividad mercantil por debajo de su potencial, haciendo lo mismo con el empleo. Esto con el fin de obtener un equilibrio fiscal y estabilidad en los precios (Pérez y García, 2014). Surge como resultado de la liberalización financiera que obliga a los gobiernos a tomar decisiones que aumenten su productividad; esto implica “altas tasas de interés, políticas monetarias restringidas, recortes fiscales”. Las mujeres son más vulnerables porque fácilmente pierden sus empleos, su acceso a la seguridad social es limitado y se ven en la necesidad de trasladarse al sector informal. Además, las mujeres asumen la responsabilidad de amortiguar estos efectos dentro del hogar (Elson y Cagatay, 2003).
- *Mercantilizador o privatizador*. Las mujeres suelen refugiarse en el sector público con el fin de ser menos discriminadas como beneficiarias de prestaciones, porque son las principales usuarias, y como responsables de sustituir el trabajo de cuidados que deja de hacer el Estado (Pérez y García, 2014). La reducción de beneficios sociales provistos por el Estado es sustituida por prestaciones individuales y de mercado que están disponibles solo para aquellas personas que tienen la capacidad económica de adquirirlas (Elson y Cagatay, 2003).
- *Del Proveedor masculino*. Supone que las personas se organizan mediante familias nucleares donde el hombre pertenece al mercado laboral y las mujeres realizan el trabajo de cuidados; por lo que se prioriza el empleo masculino por encima del femenino. Las políticas laborales están dirigidas a los hombres, mientras que los derechos de las mujeres son de segunda categoría (Pérez y García, 2014). Además, se parte del supuesto de que solo quienes participan como fuerza laboral pueden reclamar al Estado el derecho de los beneficios sociales y supone que hay personas dependientes de éstos (proveedores masculinos). Esto excluye en su mayoría a las mujeres (Elson y Cagatay, 2003).

Dentro de las políticas públicas, se encuentra la política de protección social, la cual garantiza los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)⁵ de las personas, a la vez que buscan protegerlas contra la incertidumbre y ciertos riesgos para su bienestar presente y futuro de las personas (CEPAL, 2021a). Si estas no cumplen sus objetivos, podrían potenciar la pobreza y las desigualdades sociales; incluso, las desigualdades de género.

Los sistemas de seguridad social son mecanismos en donde se otorgan prestaciones que depende de previas contribuciones que hacen las personas trabajadoras a través de cotizaciones (derivadas de su salario). Es decir, la seguridad social es un derecho que se adquiere solo trabajando en el mercado laboral formal. También existe la protección social no contributiva (asistencia social), la cual no depende de dichas aportaciones y que los principales receptores pueden contribuir a la sociedad y la economía en forma de trabajo no remunerado y el pago de impuestos indirectos (CEPAL, 2021a). Esto significa que el trabajo no remunerado como los cuidados únicamente tienen acceso a protección social no contributiva, como en el caso del Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores que se analiza más adelante.

Dentro de la seguridad social, se encuentra la garantía de que las personas trabajadoras reciban una pensión al finalizar su vida productiva, de tal forma que ésta les permita tener una vida digna en la vejez, es decir, que sean capaces de cubrir todas sus necesidades.

⁵ La Comisión Internacional de Derechos Humanos (CIDH) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de México, consideran también, en conjunto, los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA); es decir, se agrega el derecho a un medio ambiente sano. Este derecho no es considerado en la definición de “protección social” que describe la CEPAL porque se limita a exponer los derechos relacionados al mercado laboral.

II. El sistema de pensiones en México al 2021

En México, el sistema de pensiones está conformado por pensiones contributivas y pensiones no contributivas:

- **Pensiones contributivas.** Son el resultado de que una persona trabajadora realizó aportaciones derivadas de su salario hacia su seguridad social a lo largo de su trayectoria laboral. En el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), en México, cada persona trabajadora afiliada que cotice en algún instituto de seguridad social (IMSS o ISSSTE) tiene una cuenta individual en la que se depositan aportaciones obrero-patronales y del gobierno, y los rendimientos que generen dichos depósitos.
- **Pensiones no contributivas.** Son transferencias financiadas por el gasto corriente del gobierno federal dirigidas a una determinada población objetivo con el fin de “asegurar un nivel mínimo de subsistencia”. En México, el programa más importante de carácter universal es el **Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores** (Villarreal y Macías, 2020).

El esquema contributivo del sistema de pensiones mexicano contiene el sesgo del proveedor masculino, ya que supone que solo las personas que participan en la fuerza laboral pueden obtener derecho, en este caso, a una pensión basada en sus cotizaciones durante su vida laboral. El diseño del régimen pensionario vigente parte del supuesto de que los proveedores masculinos que perciben un salario pueden satisfacer las necesidades de sus dependientes, incluso en la vejez. Como consecuencia, las mujeres tienden a depender de los hombres y a carecer del derecho directo a una pensión, debido a que son ellas quienes realizan el trabajo no remunerado de cuidados.

Aunado a lo anterior, dicho esquema también contiene el sesgo mercantilizador o privatizador, ya que no contempla que las mujeres son las responsables de los cuidados, los cuales aumentan en temporadas de crisis, cuando el Estado recorta el presupuesto otorgado a los servicios de cuidados. De la misma forma, este sesgo promueve que las mujeres tengan acceso solo a ser beneficiarias de pensiones no contributivas.

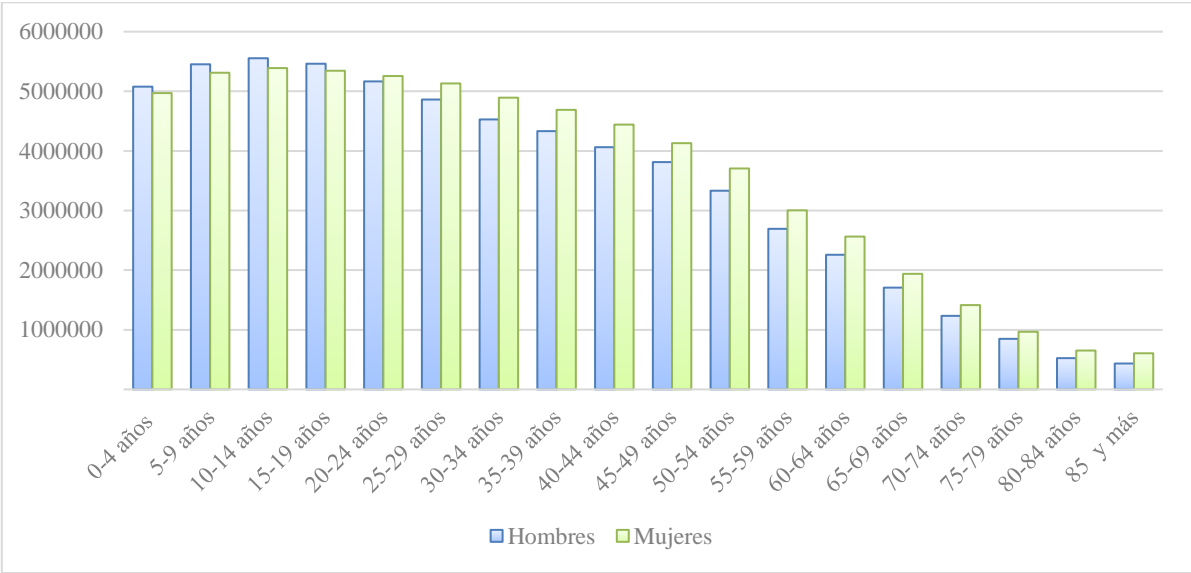
Por otro lado, la discusión sobre el sistema de pensiones debe considerar también un conjunto de aspectos sociales. Es necesario conocer las características demográficas, los mercados de

trabajo, sus leyes y la forma en la que se comportan quienes interactúan en ellos; así como lo relacionado a trabajo no remunerado y al uso del tiempo.

Según resultados de la *Censo de Población y Vivienda 2020* realizado por el INEGI (2020), en México residen aproximadamente 126,014,024 personas. Como puede verse en la Gráfica 1, la estructura poblacional muestra que la mayoría de las personas tiene menos de 50 años, lo cual indica que el problema de envejecimiento demográfico se encuentra feminizado y que este fenómeno se intensificará en las próximas décadas.

Según datos de dicho Censo, para 2020 el 87% de los hogares son familiares, de los cuales el 71% son nucleares, 28%, ampliados y 1%, compuestos. Además, 95% de los hogares no familiares, son unipersonales, lo que evidencia que aumenta la demanda de cuidados, en tanto prevalecen los hogares nucleares y unipersonales.

Gráfica 1. Distribución de la población por edad y sexo en México 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos del *Censo de Población y Vivienda 2020*, INEGI.

Por otro lado, es importante exponer el panorama que nos ofrecen los indicadores relacionados a la ocupación y el empleo en México. De acuerdo con la *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) 2017*, publicada por el INEGI (2017), casi el 20% de la población ocupada en México se encuentra sin afiliación a ninguna institución, condición que es más pronunciada en los hombres, como se muestra en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Población ocupada por sexo, según condición de afiliación en agosto de 2017.

	Estados Unidos Mexicanos		Hombres		Mujeres	
Total	52 516 972	100%	32 712 823	100%	19 804 149	100%
Sin afiliación	9 853 722	19%	6 849 151	21%	3 004 571	15%
Con afiliación	42 607 961	81%	25 827 811	79%	16 780 150	85%
No especificado	55 289	0%	35 861	0%	19 428	0%

Fuente: Elaboración propia con datos de la *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) 2017* por INEGI, 2017. <https://www.inegi.org.mx/programas/eness/2017/>

Sin embargo, en el Cuadro 2, se puede ver que el 73% de la población afiliada se encuentra como beneficiario, mientras que solo el 20% es titular de esa afiliación. Cabe mencionar que, en este cuadro, la diferencia entre sexos es más evidente. Por ejemplo, solo el 15% de las mujeres es trabajadora asegurada titular, mientras que en los hombres esta cifra es del 27%. Es la misma tendencia en el caso del tipo afiliación de personas pensionadas o jubiladas⁶, donde la cifra de las mujeres es del 3% y de los hombres es del 5%. Así mismo, las mujeres se encuentran sobre representadas en el tipo de afiliación de beneficiario⁷, con un valor de 80% en comparación con 65% en el caso de los hombres.

Como puede verse en el Cuadro 2, la mayor parte de la población afiliada lo hace como beneficiario; sin embargo, esto significa que no están contribuyendo a su fondo para el retiro; lo cual es un problema más pronunciado para las mujeres.

Cuadro 2. Población afiliada por sexo y tipo de afiliación en agosto de 2017.

Tipo de afiliación	Estados Unidos Mexicanos		Hombres		Mujeres	
Población afiliada	102 279 313	100%	48 306 050	100%	53 973 263	100%
Trabajador asegurado Titular	20 673 259	20%	12 803 036	27%	7 870 223	15%
Pensionado o jubilado	4 000 378	4%	2 604 520	5%	1 395 858	3%
Beneficiario	75 034 607	73%	31 588 875	65%	43 445 732	80%
Estudiante	2 429 593	2%	1 229 272	3%	1 200 321	2%
No especificado	141 476	0%	80 347	0%	61 129	0%

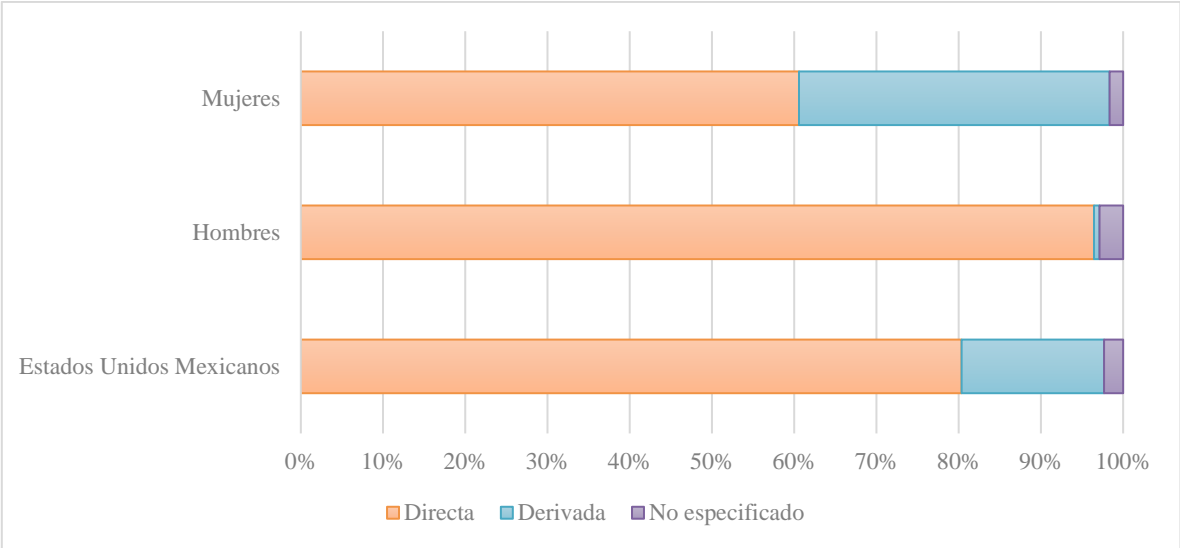
Fuente: Elaboración propia con datos de la *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) 2017* por INEGI, 2017. <https://www.inegi.org.mx/programas/eness/2017/>

⁶ En esta encuesta se define a las personas pensionadas o jubiladas como aquellas que reciben pensión por retiro, vejez o cesantía, riesgo de trabajo, invalidez, viudez, orfandad y ascendencia o con pensiones análogas.

⁷ En esta encuesta se define a las personas beneficiarias como aquellas que reciben beneficio por parte del Seguro Popular; cónyuge; hijos(as); padre o madre del trabajador asegurado, pensionado o titular; así como a otros tipos de beneficiarios.

Esta misma tendencia se puede encontrar en la población pensionada representada en la Gráfica 2, donde el 96% de los hombres pensionados cuenta con una pensión directa; es decir que cuenta con pensiones por retiro, vejez o cesantía, invalidez y riesgo de trabajo, así como pensiones análogas; mientras que este valor es de 61% para las mujeres. Por otro lado, el 38% de las mujeres cuenta con una pensión derivada; es decir, pensiones por viudez, orfandad y ascendencia; mientras que el porcentaje de hombres con este tipo de pensión es de apenas 1%.

Gráfica 2. Población pensionada por sexo y tipo de pensión en agosto de 2017.



Fuente: Elaboración propia con datos de la *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) 2017* por INEGI, 2017. <https://www.inegi.org.mx/programas/eness/2017/>

El análisis del sistema de pensiones debe utilizar una perspectiva de género con el fin de cuestionar por qué existen tendencias que determinan la vida de las mujeres, generando una brecha de desigualdad con los hombres. A pesar de que las estadísticas pueden desagregarse por sexo y evidenciar las diferencias entre ambos, el modelo de protección social de México no reconoce las desigualdades de género y derechos ya que el sistema de pensiones está diseñado, como se muestra más adelante, para individuos hombres, clientes del sistema financiero. No considera las condiciones de informalidad, de trabajo doméstico y de cuidados, ni las desigualdades de género en los mercados laborales.

2.1 Las pensiones contributivas en México

Flavia Marco (2004) explica que, en la década de los años noventa, América Latina vivió las reformas económicas más profundas bajo el concepto neoliberal, el cual impuso la idea de que el Estado era excesivo y, por lo tanto, el papel predominante lo debería tener el mercado; es decir, el Estado solo se entendería como un ente regulador, que debía dejar espacio al libre mercado (“laissez faire, laissez passer”). Así, las reformas al sistema de pensiones fueron pieza clave para modificar las relaciones entre el papel, del Estado y la sociedad; así como para superar el déficit fiscal derivado del mal manejo de los sistemas de seguridad social de la región.

La autora también menciona que, casi simultáneamente, se celebraba la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995 en Beijing, la cual estuvo fundamentada en los derechos humanos y el cuestionamiento al sesgo patriarcal y a la neutralidad de las instituciones públicas y privadas. A pesar de que este movimiento no logró permear los debates y reformas al sistema de pensiones en la región latinoamericana, es importante mencionar que sentó las bases para la promoción de los derechos de las mujeres a través de recomendaciones en materia normativa a favor de la igualdad de pago a hombres y mujeres, de derechos económicos de las mujeres y del reconocimiento del trabajo reproductivo realizado por las mujeres.

Precisamente, el sistema de pensiones actual mexicano tiene su origen en 1997, donde se reformó el sistema tradicional de reparto y se optó por un diseño de pensiones en un sistema público de capitalización de cuentas individuales que fuera gestionado por las Afores. La reforma fue justificada a partir de la inviabilidad financiera que tenía el sistema de reparto de beneficio definido debido al envejecimiento demográfico que sufrió el país en esa década. (CONSAR, 2020).

La *Ley de Seguro Social* de 1997 entró en vigor ese mismo año, de tal forma que derogó la Ley correspondiente a 1973, incorporando un esquema de pensiones contributivas bajo el régimen de beneficios definidos. Este régimen está en función del salario de la persona trabajadora que realiza contribuciones durante su vida laboral dentro del mercado de trabajo formal. Estas contribuciones son definidas y se financian de manera tripartita (patrón,

trabajador y Estado), colocándose en una cuenta individual que es administrada por una AFORE. Los montos de la pensión al finalizar la trayectoria laboral dependen de la cantidad ahorrada en dicha cuenta (Banco de México, 3 de marzo de 2021).

Actualmente, son 50,640,114 trabajadores registrados en las Afores, según datos de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) para junio del 2021, como puede verse en el Cuadro 3. Sin embargo, el total de cuentas administradas por las Afores son 69,147,643 para la misma fecha, siendo mayor esta cifra porque contempla a los “trabajadores que no se registraron en alguna Afore y la CONSAR los asignó a una de acuerdo con las reglas vigentes”.

Cuadro 3. Cuentas Administradas por las Afores en México, 2021.

(Cifras al cierre de junio de 2021)	
Trabajadores Registrados	50,640,114
Trabajadores Asignados	18,507,529
Total de Cuentas Administradas por las Afores	69,147,643

Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR, 2021).

A simple vista, el número parece ser muy alto; sin embargo, según el Banco de México (3 de marzo de 2021) los datos de la CONSAR indican que solo el 25% de la población que trabaja de manera remunerada y cotizó a lo largo de su vida podrá tener acceso a una pensión. De la misma forma, el Banco de México presenta los datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, 2019) que indican la tasa de reemplazo de una persona con un ingreso igual al promedio de la distribución salarial que tendrían acceso a una pensión, lo que sería del 27.7% para México, porcentaje que representa uno de los valores más bajos en comparación al resto de países de esta organización.

2.1.1 Última reforma al sistema de pensiones de la *Ley del Seguro Social* de México

Después de 23 años de funcionamiento del *Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)*, el 9 de diciembre del 2020 se aprobó la reforma al sistema de pensiones de la *Ley del Seguro Social* de México que entró en vigor el 1 de enero del 2021. Siguiendo el texto de la Cámara de

Diputados LXIV Legislatura (11 de diciembre de 2020), las principales modificaciones realizadas fueron las siguientes:

- i. **Disminución de las semanas de cotización de 1 mil 250 a 750 y posteriormente a 1 mil semanas en forma gradual.** La modificación se realizó porque la densidad de cotización⁸ promedio es muy baja en México y esto limita que la población pueda cumplir el requisito de semanas cotizadas y, por ende, no tener acceso a una pensión de cesantía en edad avanzada y vejez. La disminución fue a 750 semanas de cotización en el IMSS y se incrementa de forma paulatina, de tal forma que, en el año 2031, se alcance un total de mil semanas cotizadas.⁹
- ii. **Incremento gradual de las Aportaciones Patronales.** Se modificó la proporción de las aportaciones con el fin de elevar las tasas de reemplazo. Así, a partir del 2023, la aportación patronal pasa de 5% a 14%¹⁰ y la aportación del Estado se ajusta para beneficiar a la población trabajadora de menores ingresos.
- iii. **Elevar la Pensión Garantizada.** Esta modificación implica que la pensión garantizada de \$ 3,289 a \$ 4,345 pesos; esto con el fin de elevar la tasa de reemplazo en promedio un 40% en relación con el valor de 2020.
- iv. **Tope máximo a las Comisiones que cobran las AFORE.** Después de la reforma a las comisiones que se realizó en 2008 para la disminución de éstas, se realiza esta modificación, con el fin de establecer un máximo, el cual está determinado con un promedio aritmético de este valor correspondiente Estados Unidos de América, Colombia y Chile.

Si bien, se realizó un esfuerzo considerable para mejorar las condiciones de acceso a las pensiones contributivas, no hay mención de nuevos objetivos enfocados a la disminución de desigualdades de género y derechos. Unos meses antes de dichas modificaciones, en abril de 2020, la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (Martínez, 2020) propuso una reforma para el sistema de pensiones mexicano, en la cual se contempla una estructura integral enfocada en la disminución de las desigualdades que considera muchos aspectos que

⁸ La densidad de cotización es el tiempo que un trabajador cotiza al sistema de pensiones durante su vida laboral.

⁹ Según la *Ley del Seguro Social*, cuando la persona trabajadora cumple los requisitos, puede escoger entre contratar una aseguradora para obtener una renta vitalicia o mantener sus recursos en su cuenta individual y realizar retiros programados.

¹⁰ Este incremento es gradual del año 2023 al 2030.

no fueron mencionados en la reforma del 2020, pero que sí deberían ser considerados en un futuro cercano. Por ejemplo, la estructura de esta propuesta se basa en considerar a toda la población a través de un modelo mixto, acompañado de reformas a la ley y creación de nuevos organismos, donde el Estado sea rector. Esto significa dar especial atención al sector informal, a las trabajadoras domésticas y a la economía colaborativa, así como tener un enfoque redistributivo, partiendo de que la seguridad social es un derecho humano. Aunado a lo anterior, el diseño contempla una pensión universal, monto máximo por pensión, ahorro obligatorio según nivel de ingresos, diferentes montos de pensiones, referenciar el momento de jubilación por la edad y no por semanas cotizadas, y apoyo complementario y compensatorio para las mujeres, entre otras cosas. Esta propuesta resulta ser integral ya que se enfoca en disminuir las desigualdades socioeconómicas a partir de la redistribución del ingreso, donde el eje sea la seguridad social; por lo que se enfoca en que los sectores informales puedan tener acceso a derechos de cotización y pensiones.

2.1.2 Las desigualdades de género en las pensiones contributivas en México

El sistema de pensiones contributivas mexicano tiene un sesgo androcéntrico porque no considera el trabajo de cuidados no remunerados que realizan las mujeres a lo largo de su vida. Dentro del diseño del esquema contributivo y de su última reforma, no se contemplan las desigualdades de género, ni la división sexual del trabajo y se ignoran los trabajos para la reproducción de la vida, realizados generalmente por las mujeres sin ninguna remuneración.

Entonces, el diseño del sistema de pensiones responde a los mismos fundamentos que la teoría económica neoclásica y del neoliberalismo mismo, y se puede decir que también cuenta con el *sesgo mercantilizador y del proveedor masculino*. Como se sabe, las mujeres que realizan el trabajo doméstico y de cuidados en sus hogares, tienen grandes limitaciones para involucrarse al mercado formal y terminan sacrificando su seguridad social y sus pensiones por atender la reproducción social, por lo que cuentan con menor independencia financiera durante su etapa productiva y menores recursos económicos en la vejez.

Por ello, entre las desigualdades de género que imperan en los mercados de trabajo y deben ser consideradas en cualquier reforma al sistema de pensiones, se tiene los que ocasionan la precariedad y flexibilidad laboral, la informalidad, la segregación y segmentación laboral, la

subcontratación, la feminización de la fuerza de trabajo y la alta presencia de mujeres en los mercados secundarios. Todos estos factores, limitan la vida laboral de las personas y afecta en mayor medida a las mujeres.

Así, la forma en que funciona el esquema de pensiones contributivas es también la expresión de la tensión que existe entre la obtención de beneficios por el capital, el cuidado y sostenimiento de la vida humana; lo cual, en sí mismo es una contradicción. El enfoque de la economía feminista permite analizar esta contradicción fundamental, en donde los beneficios son generados en el mercado, en el ámbito público, y exigen trabajadores de tiempo completo y liberados de las responsabilidades de cuidados. Es decir que los empleos, aparentemente, no consideran la necesidad de tiempo para los cuidados de la vida humana, pero dan por hecho que estos se harán de alguna manera, y serán las mujeres quienes resolverán las necesidades de cuidados familiares. La tensión surge justo cuando una mujer quiere incorporarse al mercado laboral, ya que, en el mejor de los casos, tiene que atender simultáneamente sus responsabilidades de cuidado y su actividad laboral (doble jornada) con las consecuencias de discriminación laboral, o bien, renunciar temporal o definitivamente a la posibilidad de trabajar remuneradamente en los mercados (Pérez y García, 2014).

Pérez (2019) explica a profundidad el conflicto capital-vida, donde el proceso de acumulación por sí mismo expulsa aquellas vidas que no le sirven directamente y la contracara que opone frente a los cuidados. Estos últimos se encuentran privatizados dentro de la esfera doméstica heteropatriarcal, feminizados por imposición de la división sexual del trabajo y, por último, constituyen la femineidad bajo una ética del sacrificio (de la vida propia por la ajena). Así, los cuidados son invisibilizados, pero cubren las necesidades y carencias de quienes se desarrollan en los mercados. En sí mismo, no son invisibles, sino invisibilizados dado que este tipo de trabajos no genera una ciudadanía con derechos económicos o políticos.

Cuando las mujeres no pueden abandonar las tareas de cuidados, asumiendo un doble rol (Carrasco, 2001), son castigadas, ya que no pueden dedicarse por completo al mercado. Son castigadas en su productividad, en su seguridad social y en la vejez, al tener menores o nulos ahorros. Ramírez (2019) nos explica que, actualmente, menos de un tercio de la vejez en México, cuenta con pensión de retiro derivada de sus contribuciones; y de este porcentaje, menos del 20% son mujeres, quienes tienen pensión principalmente por motivo de viudez.

Ante esto, podemos decir que el sistema de pensiones consolida la privatización de la vida doméstica, separando a la familia del lugar de trabajo. Es decir, desliga la esfera pública de los hogares y contribuye a que las mujeres sean dependientes económicamente de los hombres y estén relegadas a solo estar en la esfera doméstica, o sea en el ámbito privado (Seccombe, 2005).

Como explica Ramírez (2019), las mujeres mexicanas enfrentan una doble desigualdad con el sistema de pensiones de capitalización individual de administración privada, porque tienen una esperanza de vida mayor y en promedio cotizan menos años que los hombres. Además, las pocas mujeres que tienen pensiones, en su mayoría no han sido por contribuciones, sino por viudez. Así mismo, las mujeres suelen ser las principales beneficiarias de programas sociales de apoyo a la vejez, dado que no han tenido acceso a un sistema de pensiones que las beneficie.

2.2. Las pensiones no contributivas en México

Las pensiones no contributivas son transferencias que realiza el gobierno federal destinadas a una población objetivo, están financiadas con gasto corriente del presupuesto federal y buscan dar garantía de derechos. En México, las pensiones no contributivas son un derecho constitucional desde mayo del 2020, cuando se reformó el artículo 4° de la Constitución Política de México, quedando de la siguiente manera:

“Las personas mayores de sesenta y ocho años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la Ley. En el caso de las y los indígenas y las y los afromexicanos esta prestación se otorgará a partir de los sesenta y cinco años de edad” (Const., Art. 4).

La política de seguridad social mexicana hace valer este derecho a través del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, el cual existe en el país desde el 2003, aunque ha evolucionado a través de los años. A partir de la reforma mencionada, el Programa tiene oficialmente un carácter universal y las personas que reciben las transferencias son consideradas derechohabientes y no personas beneficiarias. Es necesario mencionar que el carácter universal que tiene el Programa es lo que permite que las mujeres

puedan acceder a una pensión durante su vejez, a pesar de no haber realizado trabajo remunerado formal.

2.2.1 Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

El Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores es el programa más importante dentro del esquema no contributivo del sistema de pensiones mexicano. Su importancia radica en la universalidad del derecho que otorga, la cantidad de presupuesto público que ejerce y su importancia para amortiguar las desigualdades socioeconómicas generadas en el sistema contributivo.

A partir de lo planteado en las Reglas de Operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación el pasado 22 de diciembre del 2020 (DOF, 2020b), este Programa beneficia a todas las personas adultas mayores mexicanas, por nacimiento o naturalización, con residencia en México y su población objetivo son las personas adultas mayores indígenas o afromexicanas de 65 años o más de edad, personas adultas mayores mexicanas de 68 años o más de edad y personas adultas mayores de 65 a 67 años, incorporadas en el padrón de derechohabientes del Programa Pensión para Adultos Mayores, activos a diciembre del ejercicio fiscal 2020.¹¹

La instrumentación del Programa está a cargo de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP o Unidad Responsable UR 213); y el presupuesto con el que cuenta es de \$ 135,065,744,972 para el año 2021; lo cual representa el 70% del presupuesto del Ramo 20 - Bienestar y el 2% del gasto neto total. Según datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2020), el Programa otorga pensión a 8 millones de personas adultas mayores, de las cuales 4.5 millones son mujeres y 3.5 millones son hombres. De estas, 800 mil son personas indígenas, quienes reciben su pensión tres años antes que el resto, es decir, a los 65 años (véase el Cuadro 4).

¹¹ Es necesario mencionar que las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores del 2022 contemplan como población objetivo a todas las personas adultas mayores de 65 años o más de edad, mexicanas por nacimiento o naturalización y extranjeras, con domicilio actual en la República Mexicana. Es decir, para el año 2022, el programa ya no tiene diferenciación por edad (DOF, 2021).

Cuadro 4. Derechohabientes del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

(Cifras al cierre de junio de 2020)	
Total	8,000,000
-Mujeres	4,500,000
-Hombres	3,500,000
Personas indígenas (hombres y mujeres)	800,000

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (DOF, 2020a).

Este Programa se encuentra alineado a diferentes objetivos a partir de política pública de desarrollo, la Constitución Política de México y los acuerdos internacionales, tal como se muestra a continuación:

- En el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* bajo el objetivo de “garantizar empleo, educación, salud y bienestar”, en el cual se hace referencia a una pensión universal para personas adultas mayores (DOF, 2019, p. 6).
- En los Objetivos Prioritarios, Estrategias Prioritarias y Líneas de Acción Puntuales del *Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024*, donde el Objetivo 1 es “contribuir a garantizar un conjunto básico de derechos humanos de manera efectiva y progresiva comenzando por quienes más lo necesitan”, y en su Estrategia 1.2 que busca “instrumentar las pensiones solidarias no contributivas, con pertinencia cultural, para personas con discapacidad y adultas mayores a fin de mejorar su bienestar” (DOF, 2020a, p. 8).
- En el artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, bajo la reforma del Párrafo adicionado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de mayo de 2020, donde se estableció que “las personas mayores de sesenta y ocho años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la Ley. En el caso de las y los indígenas y las y los afroamericanos esta prestación se otorgará a partir de los sesenta y cinco años de edad” (Const., Art. 4, 2021).
- En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, en sus objetivos: “1. Fin de la Pobreza”, debido a que una de las iniciativas es aumentar la protección social; “3. Salud y Bienestar”, porque dentro de sus metas está la cobertura sanitaria universal; “5. Igualdad de Género” porque busca reconocer y valorar los

cuidados, así como generar la infraestructura para políticas de protección social, y; “10. Reducción de las Desigualdades” ya que buscan hacerlo, entre otras cosas, a través de políticas salariales y de protección social (Gobierno de México, 2022).

2.2.1.1 Identificación del problema de género en el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

El Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, según lo reportado en el Primer Informe Trimestral 2021 de Programas de Subsidio del Ramo Administrativo 20 (Secretaría de Bienestar, 2021, p. 6), tiene dentro de sus acciones la incorporación de la perspectiva de género con la finalidad de dar acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros.

Por otro lado, en las Reglas de Operación del Programa, dice textualmente el punto 11. Perspectiva de Género (DOF, 2020b, pp. 9-10):

“El Programa incorpora la perspectiva de género con el propósito de contribuir al acceso de las mujeres a los beneficios de este programa en igualdad de condiciones; privilegiando, en su caso, la inclusión de medidas especiales de carácter temporal (acciones afirmativas), para solucionar las condiciones inmediatas en la vida de las mujeres, y medidas estratégicas que tiendan a la valorización de la posición que las mujeres tienen en la comunidad, modifique los patrones culturales y destierre los estereotipos que ocasionan discriminación y violencia, así como medidas que aceleren el logro de la igualdad sustantiva para el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación igualitaria en la inclusión productiva, en la toma de decisiones, en los procesos de implementación del Programa y en general, en el logro de los objetivos planteados en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

En este sentido, el programa atenderá las líneas de acción del Programa Institucional 2020-2024 del Instituto Nacional de las Mujeres PROIGUALDAD, que correspondan” (DOF, 2020b, pp. 9-10).

En el mismo texto, en el punto 12. Enfoque de Derechos Humanos se menciona las intenciones por considerar las desigualdades sociales, por lo que dice textualmente:

“En la aplicación del Programa, se harán valer los derechos de las personas derechohabientes tomando en consideración los factores de desigualdad que pudieran poner en riesgo de vulnerabilidad a personas que pertenecen a grupos históricamente discriminados, como lo son niñas y niños, jóvenes, personas con discapacidad, personas en situación de calle, en situación de desplazamiento interno, mujeres, personas migrantes, personas adultas mayores, afrodescendientes, y a aquellas pertenecientes pueblos y comunidades indígenas, entre otros, tomando en consideración sus circunstancias y necesidades, a

fin de contribuir a generar conocimiento y acciones que potencien su desarrollo integral e inclusión plena” (DOF, 2020b, p. 10).

A partir de lo anterior, se identificó que este programa afirma tener perspectiva de género, ya que considera que puede solucionar los problemas de desigualdad de género mediante el reconocimiento de igualdad de trato entre hombres y mujeres.

Sin embargo, es necesario considerar que existen diferencias significativas en la vida laboral entre hombres y mujeres marcadas principalmente por la división sexual del trabajo, la cual obliga a las mujeres a hacerse cargo del trabajo de cuidados. La consecuencia de esto se ve reflejada en las constantes interrupciones que tiene la trayectoria laboral de las mujeres, así como su entrada y permanencia al mercado laboral. Si el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores tuviera como objetivo disminuir las desigualdades de género, consideraría este aspecto y tendría un trato diferenciado entre hombres y mujeres al momento de definir las características del beneficio o del derechohabiente. Por ejemplo, este programa, en el 2021, sí tiene un trato diferenciado con población adulta mayor indígena o afroamericana de 65 años o más, ya que se les otorga el beneficio desde tres años antes que al resto de beneficiarios.

Aunado a lo anterior, ninguno de los indicadores presentados en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2021¹² del Programa, hace referencia a las relaciones de género, ni a su respectiva desigualdad. Tampoco se mencionan las palabras “género”, “mujeres”, “hombres” (para mayor referencia, véase el Anexo 1 de este ensayo).

2.2.1.2 Impactos y resultados del programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

La ejecución del Programa menciona que disminuye la desigualdad de género mediante el reconocimiento de igualdad de trato entre hombres y mujeres. Sin embargo, esto tiene grandes limitaciones ya que las condiciones en las que cada sexo llega a la vejez son sumamente distintas, por lo que la igualdad de trato no garantiza partir de condiciones de equidad entre mujeres y hombres, y hacerlo, más bien reproduce las desigualdades de género. Es necesario puntualizar que las políticas de igualdad de trato pueden disminuir las

¹² Este puede encontrarse en el Anexo 2 de las Reglas de Operación del 2021 del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (DOF, 2020b, pp. 12-13)

desigualdades en otras circunstancias tales como el acceso a la educación, al voto, a los productos financieros, etcétera. Sin embargo, en el caso de las pensiones para adultos mayores, la igualdad de trato a hombres y mujeres reproduce las desigualdades de género dado que no se consideran las desigualdades generadas antes, por las diferencias con las que cada sexo llega a la vejez en cuanto a acceso a pensiones contributivas, ahorros, cotizaciones y esperanza de vida.

El acceso al Programa no hace distinción por género, según la cobertura establecida en los lineamientos de las Reglas de Operación para el ejercicio del 2021, “el programa atenderá a personas adultas mayores mexicanas por nacimiento o naturalización...” (DOF, 2020b, p.1). Lo que implica que el derecho es universal. Cabe mencionar que a partir de la reforma constitucional al Art. 4 del 2020, “las personas mayores de sesenta y ocho años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la Ley. En el caso de las y los indígenas y las y los afroamericanos esta prestación se otorgará a partir de los sesenta y cinco años de edad” (Const., Art. 4, 2021). Por ello, recibir el apoyo del Programa es un derecho universal que no distingue género o sexo.

Hombres y mujeres llegan con diferencias marcadas en cuanto a acceso a pensiones contributivas, montos, ahorros y cotizaciones. Las responsabilidades de reproducción social atribuidas a las mujeres impactan su trayectoria laboral en cuanto a continuidad y a dificultades de acceder al mercado formal. Además, el sistema de pensiones contributivas tiene una cobertura muy baja que afecta principalmente a las mujeres porque los procesos institucionales reproducen estereotipos de género, se presentan como “neutrales” y tienen sesgos de género.

De esta forma, las mujeres en la vejez se encuentran en desigualdad a sus congéneres, por lo que el apoyo económico que reciben les impacta de manera diferenciada y éste no es capaz de disminuir dichas desigualdades. Cabe mencionar que las mujeres en la vejez tienen una mayor esperanza de vida que los hombres, por lo que continúan realizando trabajos de cuidados no remunerados para sus familias, aun estando en edades avanzadas.

Por otro lado, es necesario reconocer que el Programa tiene impactos positivos en las mujeres derechohabientes, principalmente en su nivel de ingreso dado el apoyo es económico, lo cual aumenta su agencia e independencia económica, lo que fortalece su posición en las relaciones

de poder dentro de su familia y de su comunidad, teniendo esto un impacto positivo, también, en el acceso a los servicios de salud y al bienestar económico, social, físico y emocional. Como ya se mencionó, el Programa hace efectivo el Artículo 4 constitucional, por lo que reconoce a las mujeres como sujetas del derecho a una pensión no contributiva a partir de los 68 años y 65 años para las personas indígenas y afroamericanas.

2.2.2 La desigualdad de género en las pensiones no contributivas en México

El análisis del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores mostró que, a pesar de que afirma tener perspectiva de género, no la tiene. Dentro de sus Reglas de Operación (DOF, 2020b), se reconoce la importancia de tener dicha perspectiva para solucionar los problemas de desigualdad de género, por lo que se utiliza la igualdad de trato a hombres y mujeres. Sin embargo, las acciones de igualdad de trato tienen fuertes limitaciones para abordar las desigualdades de género del sistema de pensiones mexicano. En este sentido, se puede decir que el Programa se presenta como neutral al género y tiende a reproducir las desigualdades, en lugar de disminuirlas. Sin embargo, hay que mencionar que el objetivo del Programa es mejorar la situación de protección social de las personas adultas mayores y no disminuir las desigualdades de género.

A partir del análisis elaborado, se considera que, si en un futuro el programa fuera diseñado de manera transversal con la perspectiva de género, podría plantearse como objetivo reducir las desigualdades de género en las personas adultas mayores mediante acciones afirmativas que den un trato diferenciado a mujeres que no cotizaron por dedicarse al cuidado familiar, y en ellas se mencionen las desigualdades de género en sus objetivos, indicadores y población objetivo. Esto con la finalidad de que el Programa no reproduzca las desigualdades, sino que las reduzca. Para ejemplificar lo anterior, este Programa no cuenta con acciones afirmativas en materia de género en el 2021, pero sí las tiene con la población adulta mayor indígena o afroamericana de 65 años o más, ya que se les otorga el beneficio desde tres años antes que al resto de derechohabientes.

El análisis del Programa permite reconocer que la perspectiva de género no se ha implementado de manera transversal dentro de las Políticas de Bienestar y de Seguridad

Social, sino que éstas únicamente se han adaptado a cumplir lo mínimo de los requerimientos en materia de política para la igualdad de género.

En este sentido, es necesario admitir que el Programa analizado contribuye a disminuir las desigualdades sociales, pero reproduce las desigualdades de género ya que, en sí mismo, tiene impactos positivos para mujeres y para hombres. Sin embargo, como ya se mencionó, el impacto negativo del Programa se produce con la instrumentación, ya que se pone en marcha sin tomar en cuenta que no es igual la situación de mujeres y hombres, que no hay un arranque con equidad sino con desigualdad, por lo que, al tener el mismo trato para mujeres y hombres, se siguen reproduciendo (y se llegan a profundizar) las desigualdades de género.

III. Las desigualdades de género y derechos en el sistema de pensiones mexicano

La sociedad mexicana se enfrenta a una diversidad de problemas económicos, en los cuales, los hacedores de política pública se encuentran poco preparados para implementar medidas con perspectiva género. Por ejemplo, uno de los problemas a resolver está relacionado con la privatización de los sistemas de pensiones. Este problema es resultado de la liberalización financiera y la disminución de la responsabilidad del Estado frente a la seguridad social. Ante esta situación, los sectores más vulnerables se ven aún más afectados porque las desigualdades de los mercados laborales se trasladan al sistema de pensiones. De este modo, las mujeres en la vejez estarán enfrentando un modelo de protección social que es insuficiente ya que no reconoce gran parte de su trabajo, el trabajo no remunerado que realizaron simultáneamente al trabajo laboral o de mercado a lo largo de su vida productiva.

3.1 Las desigualdades en el sistema de pensiones mexicano

El sistema de pensiones en México cuenta con el esquema contributivo y no contributivo, cada uno con objetivos propios que, aparentemente, se complementan. A partir del análisis realizado en el último apartado del primer capítulo, pudimos ver que las pensiones contributivas tienen el *sesgo mercantilizador o privatizador y del proveedor masculino*, porque el derecho a tener una pensión al final de la vida laboral solo es para las personas que realizaron trabajo remunerado en el mercado laboral formal. A partir de la división sexual del trabajo, las mujeres tienen la responsabilidad social de asumir el trabajo no remunerado de cuidados. Esto ocasiona que cuenten con menor disponibilidad para incorporarse y/o permanecer en el mercado laboral. Por lo que las desigualdades derivadas de esta problemática son más pronunciadas cuando el Estado deja de asumir responsabilidades en relación con los cuidados, ya sea como proveedor de servicios de cuidados o en la regulación de los servicios que proporciona el mercado.

Por ejemplo, según lo reportado por ONU Mujeres (2020), la crisis económica y del cuidado derivada de la pandemia del COVID 19, ha generado que las mujeres sean las más afectadas

en el trabajo no remunerado, debido a las medidas del confinamiento social, a que los sistemas sanitarios están saturados y las escuelas cerradas, con lo que aumentó el trabajo de cuidados y atenciones a familiares dependientes que realizan en su mayoría las mujeres. Cabe mencionar que esta crisis también ha afectado a las mujeres en muchos otros sentidos, tales como la violencia doméstica contra mujeres y niñas y la reducción de la actividad económica que ha afectado principalmente a las trabajadoras informales.

En México, la seguridad social es un derecho que solo se adquiere a través del trabajo remunerado formal; sin embargo, la cobertura del esquema contributivo del sistema de pensiones es sumamente baja, tanto para hombres como para mujeres. En el Cuadro 5 se puede observar que, para el año 2017, solo el 7% de los hombres cuenta con una pensión contributiva, mientras que para las mujeres este valor es de apenas el 5%. Esto nos indica que, para ambos casos, la situación es muy desalentadora y demuestra que solo el trabajo formal otorga el derecho a la seguridad social en materia de pensiones, debido a las políticas neoliberales implementadas por los anteriores gobiernos. Sin embargo, el sector informal predomina en México y la población dedicada a estas actividades no genera derechos en materia de seguridad social. Las estadísticas relacionadas a los mercados de trabajo se presentan al inicio del Capítulo II.

Cuadro 5. Pensiones. Indicadores básicos de la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS), 2017

Periodo: Julio - Agosto		Año: 2017			
INDICADOR	Nacional			Nacional ¹³	
	Total	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Pensiones	91 442 129	43 401 493	48 040 636	%	%
Condición de pensión según la de mayor monto	91 442 129	43 401 493	48 040 636	100%	100%
Pensionado	5 109 501	2 816 317	2 293 184	6.49%	4.77%
No pensionado	86 311 693	40 574 399	45 737 294	93.49%	95.21%
Tipo de pensión	5 109 501	2 816 317	2 293 184	97%	98%
Directa ¹⁹	4 105 773	2 716 556	1 389 217	96.46%	60.58%
Derivada ²⁰	885 214	18 953	866 261	0.67%	37.78%

Fuente: Elaboración propia con datos de la *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) 2017* por INEGI, 2017. <https://www.inegi.org.mx/programas/eness/2017/>

¹³ La suma de los porcentajes no es exactamente 100, debido a que no se están contabilizando las respuestas no especificadas.

Este mismo cuadro también nos ayuda a comprender que, dentro de condiciones de precariedad en materia de seguridad social, las mujeres son afectadas de manera más pronunciada. En primer lugar, porque la proporción de mujeres que tiene acceso a la seguridad social mediante pensiones directas es menor a la de los hombres. En segundo lugar, porque el 38% de las mujeres que reciben una pensión contributiva lo hace de forma indirecta; esto quiere decir que la pensión que reciben no depende de contribuciones propias, sino de alguien más, ya que principalmente son pensiones obtenidas por viudez (Ramírez, 2019).

El derecho a la seguridad social es un derecho al que muy pocas personas tienen acceso. Cabe mencionar que la *Ley del Seguro Social* vigente no tiene dentro de sus objetivos promover la universalidad de este derecho, ni disminuir las desigualdades de género. Tampoco hace referencia al trabajo no remunerado de cuidados.¹⁴

Por otra parte, tener una cuenta individual de ahorro para el retiro, no garantiza que él o la trabajadora tendrá los ingresos suficientes para mantenerse en su etapa de vejez. Cada persona, según las características de su empleo, tendrá mayor o menor oportunidades de ahorro. Esto se encuentra en función de su nivel de ingreso, de la edad en la que comenzó a cotizar y por tanto del número de cotizaciones, y de la constancia (o falta de interrupciones) que estas tuvieron, entre otras cosas. Sin embargo, estos son factores que no deciden las personas, sino que dependen del funcionamiento de los mercados de trabajo y lo que estos puedan ofrecer. Por consiguiente, si los mercados de trabajo están caracterizados por la existencia de brechas salariales de género, estas desigualdades se trasladarán también a los sistemas de pensiones. Por ello, se habla de una futura crisis como resultado de las características actuales de los mercados de trabajo y del envejecimiento demográfico.

De esta manera, podemos concluir que el sistema de pensiones mexicano no garantiza el derecho a la seguridad social para toda la población, lo cual afecta a hombres y mujeres, pero no de la misma forma. Las mujeres tienen afectaciones más pronunciadas debido a la división

¹⁴ La *Ley del Seguro Social* también reproduce estereotipos de género al considerar en repetidas ocasiones que el asegurado es hombre y tiene alguna relación con “esposa” o “varias concubinas”, etc. Cuando menciona a “la asegurada” lo hace en forma de aclaración y como ciudadana de segunda categoría. (Cámara de Diputados, 2021). Para fines de este ensayo, vale la pena mencionar que el lenguaje que se utiliza en esta ley es androcentrista, sexista y heteronormativo.

sexual del trabajo y a que los sistemas de seguridad social no consideran el derecho al cuidado, por lo que no reconocen tampoco el trabajo que permanentemente realizan las mujeres de manera no remunerada en materia de cuidados y que resulta fundamental para el sostenimiento de la vida.

Por último, las pensiones no contributivas en México, a través del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, contribuye a disminuir las desigualdades sociales que se generan en los mercados de trabajo y en el esquema contributivo de las pensiones. Este programa es beneficioso para la sociedad en su conjunto y tiene un carácter universal, garantizado en el artículo 4º constitucional. Sin embargo, este programa reproduce las desigualdades de género mediante su política de trato igualitario, ya que las condiciones son diferentes entre mujeres y hombres.

3.2 La perspectiva de género en el sistema de pensiones

Las desigualdades de derechos y de género están ampliamente relacionadas. Para tener garantía de derechos es necesario que se tenga perspectiva de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Esto ha tenido avances dentro de las políticas de bienestar. Sen (2000) comenta que, en estas políticas se ha buscado la garantía de derechos económicos que tengan por objetivo la libre agencia de las mujeres. Este último punto ha ido ganando terreno de tal forma que, se ha logrado reconocer que el bienestar depende de la agencia de las mujeres y viceversa.¹⁵ Es decir, el bienestar de las mujeres implica que ellas sean sujetas activas de cambio y dejen el papel pasivo que había implicado únicamente recibir ayuda dentro del enfoque inicial de bienestar.

Es importante que las mujeres perciban ingresos, tengan propiedad de bienes, tengan una trayectoria laboral ininterrumpida y acceso a una pensión derivada de sus cotizaciones. Todo esto comienza con el aumento de la participación laboral femenina, como objetivo de política pública, la cual debe estar gestionada y planeada de tal forma que sirva como un avance hacia

¹⁵ La perspectiva de agencia implica asumir a las personas como responsables, con la capacidad de reconocer sus condiciones y posibilidades, de decidir y de actuar conforme a ello. Sen (2000) menciona que el papel limitado de la agencia afecta a todas las personas, mientras que la agencia de las mujeres tiene consecuencias positivas en la familia, la sociedad y los derechos económicos.

la igualdad de género, el aumento de la calidad de vida y la garantía de una pensión digna para las mujeres en la vejez. Así, los sistemas de pensiones pueden contemplar un trato diferenciado mediante acciones afirmativas y reconocer qué medidas son necesarias para impactar positivamente en la calidad de vida de las mujeres, y en la reducción de las desigualdades en los mercados de trabajo.

Como mencionan Martínez et al. (2013), una primera política puede estar dirigida a aprovechar el *bono de género* para compensar que el *bono demográfico* está próximo a concluir.¹⁶ Y, de acuerdo con CEPAL (2019b), frente a la tendencia del envejecimiento demográfico en América Latina, aumentarán las presiones fiscales sobre los sistemas de pensiones y de salud, por la mayor demanda de cuidados de las personas mayores, que generalmente recaen sobre las mujeres dentro de las familias. Esto hará que las ventajas del *bono demográfico* para la mayor participación laboral de las mujeres se diluyan al convertirse en una carga demográfica.

Si en verdad se quisiera lograr un aumento en la participación efectiva de las mujeres en los trabajos remunerados formales, sería necesario tomar medidas ante el reconocimiento de la discriminación laboral a la que se enfrentan, por su responsabilidad en la realización de los trabajos de cuidados, tanto en el acceso, la permanencia y la salida del mercado laboral (Pérez y García, 2014, pp. 100-101).

Durante la permanencia, considerar que las mujeres que ya participan en el mercado lo hacen en condiciones de desigualdad, por mayores tasas de empleo informal y a tiempo parcial debido a sus responsabilidades de cuidados familiares, las brechas salariales que implican recibir un pago inferior por trabajo igual realizado por un hombre, además de la segregación laboral horizontal y los fenómenos llamados “techos de cristal” (imposibilidad de escalar a puestos de responsabilidad) y “suelo pegajoso” o “piso de cemento” (quedar atrapadas en los trabajos más descalificados debido a las responsabilidades de cuidados familiares), entre otros. Y cuando salen del mercado laboral, tomar en cuenta la discriminación que implican sus jubilaciones, con peor acceso a prestaciones contributivas que los hombres por el menor

¹⁶ El *bono de género* tiene una magnitud similar al *bono demográfico*, pero el primero es más importante porque aprovecharlo significa tener oportunidad de reducir la brecha de género en la participación laboral.

tiempo de cotización y por los menores montos por más bajos ingresos o por trayectorias laborales más interrumpidas por los cuidados familiares.

Ramírez et al. (2020) explica que los hombres por lo general tienen una transición directa entre la escuela y el trabajo, contrario al caso de más de la mitad de las mujeres que no entran inmediatamente al mercado laboral debido al matrimonio, embarazos, cuidados y otras responsabilidades familiares. El ingreso tardío al mercado laboral tiene efectos en el resto de la vida laboral de las mujeres porque presentan desigualdad en beneficios de la seguridad social, menores ingresos, trabajos más precarios y mayores vulnerabilidades.

Por ello, cualquier política relacionada con mercados laborales y seguridad social debe partir de la división sexual del trabajo y disminuir las brechas derivadas de que los trabajos reproductivos no sean remunerados. Toda política debe tener como fin último, contribuir a las autonomías de las mujeres (económica, física y en la toma de decisiones), tomando como eje que las mujeres se enfrentan a diferentes desigualdades a lo largo de su vida y que éstas son distintas según las características de cada mujer: clase social, edad, estado civil, nivel de escolaridad, lugar de residencia, etcétera.

Por último, es importante mencionar que las mujeres y el trabajo no remunerado que realizan funcionan como variable de ajuste en los periodos de crisis, de tal forma que, cuando el Estado disminuye su responsabilidad frente a servicios de salud y seguridad social, estas labores pasan a ser responsabilidad de las familias. Igualmente sucede cuando, por la crisis económica, los servicios de cuidados no pueden obtenerse en el mercado por sus altos precios, y terminan resolviéndolos las mujeres, en el ámbito privado.

Un ejemplo muy claro de esto fue lo sucedido con la crisis sanitaria de la Covid-19 en México y el mundo, ya que fueron las mujeres quienes se hicieron cargo de los trabajos de cuidado para infantes, adolescentes y personas enfermas, adultas mayores y con discapacidad, al cerrarse las guarderías, centros de día, los servicios de salud y educativos, debido a las medidas de confinamiento social obligadas por la pandemia (ONU Mujeres, 2020). De ahí que la CEPAL en sus propuestas de recuperación, llame a reconocer, conjuntamente, el trabajo no remunerado y a reforzar las políticas y los servicios de protección social, desde la perspectiva de género.

Evidentemente, la responsabilidad social y familiar de los cuidados que recae en las mujeres determina su incorporación al mercado de trabajo formal, obligándolas a buscar otros tipos de ingreso derivados del sector informal de la economía, buscando la flexibilidad en el uso del tiempo que requieren para los cuidados. Así, las mujeres en la vejez continúan asumiendo los costos que esto implica en materia de acceso y montos de pensiones, así como ahorros y semanas de cotizaciones. A lo cual se agrega que las actividades de cuidados permanecen durante todo el ciclo de vida de las mujeres, incluyendo las edades avanzadas (Ramírez et al., 2020).

Conclusiones y recomendaciones

El esquema contributivo del sistema de pensiones mexicano está diseñado de forma individual, responsabilizando a cada persona de su propio ahorro. No considera las diferencias en la trayectoria laboral entre hombres y mujeres, mucho menos toma en cuenta el trabajo no remunerado de cuidados que las mujeres realizan y la manera como impacta su inserción laboral. El sistema de pensiones mexicano es androcéntrico y es el resultado de la ola de reformas neoliberales implementadas en la década de los noventa en América Latina, enfocadas a reducir el gasto público en materia de seguridad social, entre otros objetivos. El diseño del sistema de pensiones mexicano está basado en la disminución de las intervenciones del Estado en la economía y en la seguridad social.

El esquema no contributivo del sistema de pensiones mexicano sirve como amortiguador de este proceso y contribuye a disminuir las desigualdades sociales que se generan en los mercados laborales y en el acceso a las pensiones contributivas, cuyos efectos son más notorios en la vejez. Sin embargo, reproduce las desigualdades de género, a pesar de que el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores es el que tiene mayor presupuesto público del Anexo 13. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Es importante continuar discutiendo esta problemática y cuestionar el impacto, positivo o negativo, que tendrán lugar con las reformas recientemente aprobadas. Por un lado, la reforma al artículo 4º constitucional, en donde se declaran derecho universal las pensiones no contributivas para personas adultas mayores de 68 años. Y la reforma al esquema contributivo que entró en vigor en enero del 2021 (explicada en el apartado 2.1.1). Ambas se presentan de manera prometedora para la población en general, sin embargo, ninguna de ellas tiene intenciones de reducir las desigualdades de género.

Las condiciones de las mujeres en la vejez, como resultado en un sistema de pensiones que las vulnera desde diferentes ámbitos (cálculo de pensiones, tablas de mortalidad diferenciadas, pensiones de monto inferior, esperanza de vida mayor, etcétera), genera una alerta para los próximos años, ya que se espera una población envejecida, constituida principalmente por mujeres, que arrastran las consecuencias del modelo neoliberal, en un países latinoamericanos con altos índices de pobreza (CEPAL, 2019a). Ante esto, es

fundamental generar propuestas de reforma que disminuyan las condiciones de desigualdad que tienen actualmente las mujeres y que amenazan con incrementarse en los próximos años. Por ejemplo, México podría aprender de las “buenas prácticas” implementadas en la región latinoamericana. Entre las más relevantes, podemos encontrar las siguientes, los cuales menciona la CEPAL (2019a):

- El Estado Plurinacional de Bolivia realizó una reforma en 2010, como resultado de las demandas de los movimientos de mujeres. En ésta, se estatizó la industria de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), donde se implementó un fondo solidario y medidas de protección de género. A pesar de que la estructura sigue partiendo de que cada persona ahorra para su vejez, se pueden destacar medidas implementadas con perspectiva de género, como tablas de mortalidad únicas para cálculo de pensiones; pensión adicional para las personas con discapacidades que necesiten de que alguien las cuide, y; cotizaciones ficticias de un año por cada hijo para reconocer el trabajo no remunerado de las beneficiarias de la pensión solidaria.
- El sistema de seguridad social de Brasil cuenta con altas tasas de cobertura en afiliación y en personas pensionadas. La reforma vigente de 1999 parte de la enmienda constitucional elaborada un año antes en donde se establece la seguridad social como un derecho y considera que las prestaciones deben ser superiores a las del salario mínimo. Además, se estableció cobertura obligatoria a las trabajadoras rurales y a las empleadas domésticas. Brasil fue el primer país de la región que implementó acciones positivas en contra de las desigualdades de género. Por ejemplo, en este sistema, las personas pueden jubilarse por edad o por tiempo de contribución, en donde a las mujeres se les piden cinco años menos de aportes cuando eligen la segunda opción; el cálculo de las pensiones utiliza como valor de referencia el 80% del mejor salario, y; las áreas rurales tienen un régimen especial semicontributivo (aportaciones estatales) con edad de jubilación menores para hombres y mujeres, pero que ha contribuido a la disminución de las brechas de género.
- La Reforma de 2008 en Chile tuvo ciertas innovaciones en términos de igualdad de género como la incorporación de la pensión solidaria; los bonos por hijo equivalentes a 18 salarios mínimos por cada hijo o hija (nacido o adoptado) que buscan el reconocimiento del cuidado y, en caso de nulidad o divorcio, se procede a la división

de los saldos acumulados de las cuentas individuales de los conyugues para reconocer el cuidado ejercido por alguna de las partes y que le hubiera impedido realizar actividades remuneradas. A pesar de ser medidas con perspectiva de género, continuaron las críticas en contra de la estructura de capitalización individual del sistema.

- Por último, el caso de Uruguay, reconocido por ser el país con el nivel más alto de cobertura, tener una evolución constante en seguridad social, regirse por el Estado de bienestar y en envejecimiento de su población. La reforma del 2008 se reconoce el trabajo de cuidados a partir de cotizaciones ficticias de un año por cada hijo y se flexibilizó el acceso a las prestaciones, lo que aumentó el nivel de jubilación en las mujeres. Es necesario mencionar que esta reforma tiene antecedentes, en los cuales destaca el reconocimiento del trabajo doméstico asalariado en 2006 y la homologación de derechos de viudos y viudas con los de los convivientes (a partir de cinco años) para relaciones hetero-afectivas y homo-afectivas.

Salazar y Salazar (2014) explican que la reducción de las desigualdades de género necesita participación y consenso de diversos actores de la sociedad. En lo que compete al diseño de las políticas públicas, las propuestas para erradicar este tipo de desigualdades deben estar basadas en “la concepción, la fundamentación y la justificación de las políticas” (p. 35). Ellas mencionan también que constantemente las políticas ignoran el trabajo doméstico y de cuidado tanto en el diseño como en la evaluación de los programas; como en el caso del sistema de pensiones contributivas y no contributivas.

Una reforma al sistema de pensiones con perspectiva de género y derechos debe estar enfocada en el incremento de la autonomía económica de las mujeres, el reconocimiento de la economía del cuidado, el envejecimiento demográfico que intensificará la crisis de cuidados, el trabajo informal y en la no discriminación. Siempre buscando una disminución de la brecha de género en las condiciones de las mujeres, en la vejez y la pobreza en México.

Ramírez et al. (2020) recomiendan focalizar las acciones a partir de las necesidades de salud por sexo, desde edades tempranas hasta la vejez, apoyar los cuidados de personas adultas mayores e incentivar un cambio en las normas de género con actividades equitativas por sexo en el trabajo reproductivo.

En términos generales, es necesario que las instituciones públicas, los hacedores de política y la sociedad, tengan muy claro que el Estado tiene la obligación de cumplir y hacer cumplir la garantía de derechos humanos. Entonces, la perspectiva de derechos humanos y la perspectiva de género deben estar presentes en todas las etapas de la política pública, así como de su evaluación, lo que implica forzosamente el presupuesto público y los resultados de su ejecución. Como mencionan Ramírez et al. (2020), las pensiones asistenciales han ido quedando como único apoyo y atención a la vejez, pero no resuelven las malas condiciones de vida en esta etapa.

El marco normativo mexicano posibilita la incorporación de la perspectiva de género en el gasto público, sin embargo, las medidas no son suficientes para garantizar que se cumplan los objetivos de incorporar dicha perspectiva en la medida que no se especifica cómo instrumentarlo. Es necesario que la evaluación de las políticas tenga enfoque de género y presenten datos desagregados por sexo. Todo esto partiendo del reconocimiento de la importancia del trabajo de cuidados que realizan las mujeres para la reproducción y para la vida misma.

Referencias bibliográficas

- Arza, C. (2017). *El diseño de los sistemas de pensiones y la igualdad de género ¿Qué dice la experiencia europea?* (Asuntos de Género Vols. 142). CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/40936>
- Atlenco Ibarra, Q., de la Garza Carranza, M. T., & Guzmán Soria, E. (2019). Inequidad de género en el sistema de pensiones previsionales de México ¿qué factores han incidido? *Millcayac - Revista Digital de Ciencias Sociales*, 6(11), 335–362. <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/millca-digital/article/view/2230>
- Banco de México. (3 marzo de 2021). *La Reforma del Sistema de Pensiones de México: Posibles Efectos sobre las Jubilaciones, la Dinámica del Ahorro Obligatorio y las Finanzas Públicas*. Extracto del Informe Trimestral Octubre-Diciembre 2020. Recuadro 4, 53-58. <https://cutt.ly/FG3bfP0>
- Barrios, S. (2017). *Diferencias de género en las pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*. [Trabajo de grado de especialización, Facultad de Economía]. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bartra, E. (2012). *Acerca de la Investigación y la metodología feminista. Investigación Feminista. Epistemología, Metodología y Representaciones Sociales*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM. 67-77. <https://ru.ceiich.unam.mx/handle/123456789/3011>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2021). *Ley del Seguro Social*. México. <https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>
- Cámara de Diputados LXIV Legislatura (11 de diciembre de 2020). *Aspectos Relevantes de la Reforma al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)*. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (notacefp/090/2020). <https://cutt.ly/qG3F8SR>
- Carrasco, C. (2001). La sostenibilidad de la vida humana: ¿Un asunto de mujeres? En *Mujeres y trabajo: cambios impostergables*, 5-25. Veraz Comunicação. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101012020556/2carrasco.pdf>

- CEPAL (2021b). La economía del cuidado como sector estratégico para una reactivación con igualdad. En *Panorama Social de América Latina*, 195–219. Naciones Unidas. <https://cutt.ly/gG36Weg>
- CEPAL (2021a). *Acerca de Protección Social*. Santiago: CEPAL. <https://www.cepal.org/es/temas/proteccion-social/acerca-proteccion-social>
- CEPAL (2019b). *Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: antecedentes para una agenda regional*. Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. <https://cutt.ly/GG3KEEI>
- CEPAL (2019a). *De beneficiarias a ciudadanas. Acceso y tratamiento de las mujeres en los sistemas de pensiones de América Latina*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe Estudios 2. Naciones Unidas. <https://cutt.ly/PG3KdDf>
- Chamorro, S. (2019). Privatización y discriminación de género: estudio de caso del sistema de pensiones chileno. *Papeles de Europa*, 31(2), 127-148. <https://doi.org/10.5209/PADE.63635>
- Chávez Peña, K. A. (2017). *Pensiones en la población en edades avanzadas en México y desigualdades por sexo: el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social*. [Trabajo de grado de especialización, Facultad de Economía]. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://repositorio.unam.mx/contenidos/281946>
- CONSAR (2020). *El Sistema de Ahorro para el Retiro a 23 años de su creación*. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro [Blog]. <https://cutt.ly/YG3ZQP7>
- CONSAR (2021). *Información Estadística - Cuentas Administradas por las Afores*. [Conjunto de datos]. <https://www.consar.gob.mx/gobmx/aplicativo/siset/CuadroInicial.aspx?md=5>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const]. Art. 4º de junio de 2019 (México). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- DOF (2019, 12 de julio). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Presidencia de la República. <https://cutt.ly/ZG3CuIB>

- DOF (2021, 30 de diciembre). *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2022*. Secretaría de Bienestar. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639752&fecha=30/12/2021
- DOF (2020b, 22 de diciembre). *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2021*. Secretaría de Bienestar. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608440&fecha=22/12/2020
- DOF (2020a, 26 de junio). *Programa Sectorial Derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Secretaría de Bienestar. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595663&fecha=26/06/2020
- Elson, D., Cagatay, N. (2003). El contenido social de las políticas macroeconómicas. En P. de Villota (Ed.), *Economía y género: macroeconomía, política fiscal y liberalización. Análisis de su impacto sobre las mujeres*, 75–110. Icaria.
- Gobierno de México (2022). *¿Qué es la Agenda 2030?* [Blog] <https://www.gob.mx/agenda2030>
- INEGI (2017). *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) 2017* [Conjunto de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/eness/2017/#Tabulados>
- INEGI (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020* [Conjunto de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- Inmujeres (2013). Los cuidados y el trabajo en México: Un análisis a partir de la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (ELCOS) 2012. *Cuadernos de Trabajo* 40. Pacheco Gómez, E. (Coord.). Instituto Nacional de las Mujeres. <https://cutt.ly/8G32oQj>
- Junco, C., Pérez Orozco, A., del Río, S. (2004). *Hacia un Derecho Universal de Ciudadanía (Si, De Ciudadanía)*. Comisión Confederal contra la Precariedad. <https://cutt.ly/PG8hsRs>

- Marco, F. (Ed.). (2004). *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*. Cuadernos de la CEPAL 90. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27830/1/S0408643_es.pdf
- Martínez Aviña, J. T. (2020). Propuesta de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. *Cuadernos de Políticas para el Bienestar*, 1(4), 96. Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). <https://cutt.ly/SG37yVE>
- Martínez Gómez, C., Miller, T., Saad, P. (2013). *Participación laboral femenina y bono de género en América Latina*. CEPAL – Colección Documentos de proyectos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://cutt.ly/LG38a3t>
- Martínez, J., Filgueira, F. (2019). América Latina ante la crisis de los cuidados: El reto de cuidar con igualdad. En *Trabajo de cuidados y desigualdad*, 249-309. Oxfam México.
- Martínez-Preece, M. R., Henaine-Abed, M., Zubieta-Badillo, C. (2016). Equidad de género en el sistema pensionario en México. *Estudios de Economía Aplicada*, 34(1), 205–232.
- OECD (2019). *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*. OECD Publishing. 224. <https://doi.org/10.1787/b6d3dcfc-en>
- OIT (1952). *C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (Núm. 102)*. NORMLEX Information System on International Labour Standards. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. <https://cutt.ly/rG8uLoU>
- OIT (1967). *C128-Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (Núm. 128)*. NORMLEX Information System on International Labour Standards. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. <https://cutt.ly/nG8ujkx>
- OIT (5 de mayo de 2022). *Normas internacionales del trabajo sobre la seguridad social*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. <https://cutt.ly/sG8t1OD>

- ONU Mujeres (2020). *Covid-19 en América Latina y el Caribe: cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de la respuesta a la crisis*. (BRIEF v 1.1. 17.03.2020). <https://cutt.ly/iG8oHxh>
- Orozco Corona, M. E. (2018). *Agenda de investigación para la incidencia en políticas relacionadas con los cuidados y la oferta laboral de las mujeres*. Oxfam México. <https://cutt.ly/5G8pP7g>
- Pacheco, E. y Florez, N. (2019). Trabajo de Cuidados directos e indirectos y su relación con la participación en el mercado de trabajo. En *Trabajo de cuidados y desigualdad*, 171-244. Oxfam México. <https://cutt.ly/5G8pP7g>
- People Over Profit. (29 de marzo de 2022). *Manifiesto. Reconstruir la organización social del cuidado*. <https://cutt.ly/hG8sa8A>
- Pérez Orozco, A. (2006). Atención, zona en obras: construyendo ciudadanía. En *El Ecologista, La Lletra A y Libre Pensamiento* (Número especial conjunto sobre derechos sociales), 6. <https://cutt.ly/bG8dRoV>
- Pérez, A. (2019). El conflicto capital vida. En *Luchas y alternativas para una economía feminista emancipatoria*, 119-139. CLACSO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20191108021928/Luchas_y_alternativas.pdf
- Pérez, A. (2014). *Subversión feminista de la economía*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Pérez, A. y García, M. (2014). *¿Por qué nos preocupamos de los cuidados?* Centro De Capacitación de ONU Mujeres. <https://cutt.ly/gG8gfoy>
- Ramírez López, B., Nava Bolaños, I., Granados Martínez, A., Badillo González, G. (2020). La desigual participación de las mujeres mexicanas en el acceso y en los beneficios de la seguridad social. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 1(30), 95-122. <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2020.30.14073>
- Ramírez, B. (2019). La necesaria construcción de un sistema público de pensiones para la sociedad mexicana. *El Trimestre Económico*, 86(344), 967-1001. <https://doi.org/10.20430/ete.v86i344.982>

- Rico, M. N. y Robles, C. (2017). El cuidado, pilar de la protección social: derechos, políticas e institucionalidad en América Latina. En *Institucionalidad social en América Latina y el Caribe*, 219–251. CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/43146>
- Salazar, R. y Salazar, H. (2014). *Políticas públicas que promueven el empoderamiento económico de las mujeres en México*. ONU Mujeres. <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/mapeo%20de%20me%CC%81xico.pdf?la=es&vs=3323>
- Scott, J. (1996). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En C. Ramos Escandón, (comp), *Género e historia*, Instituto José María Luis Mora – UAM.
- Secombe, W. (2005). El trabajo del ama de casa en el capitalismo. En D. Rodríguez, y J. Cooper, (comps.), *Debate sobre el trabajo doméstico*, 175-208. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- Secretaría de Bienestar (2021). 1er Informe Trimestral 2021. Programas de Subsidio del Ramo Administrativo 20.- Bienestar. Secretaría de Bienestar. <https://cutt.ly/eG8lqVW>
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2020). *Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores | Conferencias sobre Programas del Bienestar*. Versión Estenográfica [Blog] Secretaría del Trabajo y Previsión Social. <https://cutt.ly/JG8lv3V>
- Sen, A. (2000). La agencia de las mujeres y el cambio social. En *Desarrollo y Libertad*, (233–249). Editorial Planeta.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. (2008), Las políticas públicas. En *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.
- Uthoff, A. (2019). Aspectos institucionales de los sistemas de pensiones en América Latina. Serie Políticas Sociales, Núm. 221, 167–217. CEPAL. <https://cutt.ly/1G8zOkW>
- Villarreal, H., Macías, A. (2020). *El sistema de pensiones en México Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera*. Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 212

(LC/TS.2020/70). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://cutt.ly/0G4VR5i>

Anexos

Anexo 1. Matriz de Indicadores para Resultados 2021 - Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

Nivel	Nombre	Fórmula	Unidad de Medida	Frecuencia de Medición
Propósito	Porcentaje del ingreso promedio de las personas derechohabientes no indígenas adultas mayores de 68 años o más respecto del valor promedio de la línea de pobreza extrema por ingresos	$(\text{Valor del ingreso promedio mensual a precios constantes de las personas derechohabientes no indígenas adultas mayores de 68 años o más en el año } t / \text{Valor del promedio, a precios constantes, de la línea de pobreza extrema por ingresos rural y urbana en el año } t) * 100$	Porcentaje	Bienal
Propósito	Porcentaje del ingreso promedio de las personas derechohabientes indígenas o afroamericanas adultas mayores de 65 años o más respecto del valor promedio de la línea de pobreza extrema por ingresos	$(\text{Valor del ingreso promedio mensual a precios constantes de las personas derechohabientes indígenas o afroamericanas adultas mayores de 65 años o más en el año } t / \text{Valor del promedio, a precios constantes, de la línea de pobreza extrema por ingresos rural y urbana en el año } t) * 100$	Porcentaje	Bienal
Componente	Porcentaje de pago de marcha otorgados a las personas adultas auxiliares de las Personas Adultas Mayores respecto de las bajas por fallecimiento identificadas de las Personas Adultas Mayores	$(\text{Número de pagos de marcha otorgados en el año a las personas adultas auxiliares de las personas adultas mayores} / \text{Número de bajas por fallecimiento identificadas de persona adultas mayores}) * 100$	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de Personas Adultas Mayores derechohabientes por el Programa respecto de la población objetivo	$(\text{Personas adultas mayores atendidas por el Programa en el periodo } t / \text{Población objetivo}) * 100$	Porcentaje	Anual
Componente	Porcentaje de Personas Adultas Mayores derechohabientes con apoyos recibidos respecto de las Personas Adultas Mayores derechohabientes con apoyos emitidos	$(\text{Número de Personas Adultas Mayores derechohabientes con apoyos recibidos} / \text{Número de Personas Adultas Mayores derechohabientes con apoyos emitidos}) * 100$	Porcentaje	Trimestral

Fuente: DOF (2020b, 22 de diciembre). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2021.

Anexo 2. pp. 12-13.