

# LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LAS MUJERES EN LA VEJEZ

NURIA MORENO-MANZANARO GARCÍA

Área de Estudios y Análisis del Consejo Económico y Social

---

## ABSTRACT

Además de las pensiones contributivas de jubilación, en la protección social de las mujeres en la vejez juegan un papel más importante que en el caso de los hombres otras prestaciones del sistema, como la pensión de viudedad o las prestaciones no contributivas de invalidez y jubilación. La posición de las mujeres como beneficiarias de estas prestaciones, la cobertura y las cuantías de las mismas está marcada por su biografía laboral y la división social del trabajo, sin que en el caso español se hayan adoptado todavía iniciativas reseñables dirigidas a adaptar más su regulación a la nueva realidad sociolaboral de las mujeres. Por otro lado, la asistencia sanitaria y la protección a la dependencia deben y deberán desempeñar una función de primer orden, compensadora de las carencias existentes en materia de prestaciones económicas.

Erretiroko kotizaziopeko pentsioez gain, zahartzaroan emakumeen gizarte-babesa gauzatzerakoan gizonen kasuan baino garrantzi handiagoa hartzen dute sistemako bestelako prestazio batzuek, hala nola alarguntzako pentsioak edo baliaezintasun eta erretiroko kotizazio gabeko pentsioek. Prestazio hauen onuradun diren aldetik emakumeek duten maila, horien estaldura eta zenbatekoak bere lan-biografiak eta lanaren zatiketa sozialak zehazten dituzte, eta Espainiako kasuan, bestalde, bere erregulazioa emakumeen errealitate soziolaboral berrira gehiago egokitzeko ekimen aipagarriak ez dituzte oraindik hartu. Bestaldetik, osasun-laguntzak

*eta menpekotasunaren aurreko babesak lehen mailako eginkizuna izan behar eta beharko dute, prestazio ekonomikoen alorrean dauden gabeziak orekatzeko asmoz.*

■ *Apart from contributory retirement pensions, there are other benefits of the system that play a more important role for elderly women than for men, e.g. widow's pensions and non-contributory disability or retirement benefits. The position of women as recipients of these benefits, the cover and the amounts of benefit provided are marked by their employment records and by the social division of work. In the Spanish case no significant initiatives have yet been implemented to bring the regulation of this matter closer into line with the new social and employment circumstances of women. On the other hand, health care and protection for dependent status must continue to play a major role in offsetting the current shortfalls in financial benefits.*

---

## 1. Introducción

Cuando se habla de protección social en la vejez, ésta se suele identificar habitual y exclusivamente con las pensiones de jubilación. Si esta identidad fuera real, la protección social de las mujeres en la vejez en el caso español dejaría bastante que desear, por las características del sistema de acceso a las prestaciones de jubilación (en su modalidad contributiva y no contributiva) en el sistema de Seguridad Social. Las pensiones de jubilación, sin embargo, son sólo una parte y quizá no la más importante del esquema de instrumentos de cobertura de necesidades en la vejez. La importancia del componente económico en la cobertura de estos riesgos en el surgimiento de los sistemas de protección social del modelo imperante en Europa, predominantemente Bismarckiano o de base contributiva a principios de siglo se sustentaba, además de por el logro social que suponía la implantación de la primera renta de sustitución del salario, por la brevedad de la esperanza de vida tras la jubilación, el escaso desarrollo de la investigación en salud y de los servicios sanitarios así como la cobertura en el seno de las familias de todos los servicios de cuidados personales requeridos en la senectud. Desde aquel esquema inicial, en las sociedades desarrolladas del siglo XXI han variado sustancialmente los riesgos (es decir, las necesidades de protección social) vinculados a la vejez, evolución que se ha visto acompañada en mayor o menor medida, según los países, del desarrollo de otras prestaciones de tanto o mayor valor que las pensiones en la tercera edad. Es así que un enfoque completo de la protección del riesgo de vejez desde los sistemas públicos requeriría contemplar conjuntamente la interacción entre sus distintos elementos:

1. Las pensiones de jubilación
2. Las prestaciones de asistencia sanitaria
3. La atención a la dependencia

Y unido a lo anterior, hay que tener en cuenta el papel de la previsión social complementaria, que va cobrando cada vez mayor importancia, auspiciada desde muchas instancias.

Las peculiaridades que presenta la cobertura de las necesidades de las mujeres en la vejez en cualquier nivel de este esquema son múltiples. Sin embargo, sólo muy recientemente se ha planteado la necesidad de adecuar la respuesta de los sistemas de protección social a la particular posición de las mujeres en la situa-

ción sociolaboral, sin que las iniciativas al respecto hayan sido suficientes hasta el momento en ninguno de los Estados miembros de la UE. En todo caso, esa necesidad de adecuación se ha planteado esencialmente en torno a las prestaciones de carácter económico, en particular respecto a las pensiones de jubilación y de viudedad, aunque distintas dimensiones de las otras dos vertientes admiten también ser contempladas desde la perspectiva de género.

## 2. La protección social de las mujeres en la vejez en España

Al estar sustentado nuestro modelo de Seguridad Social, como todos los de origen Bismarckiano, en el principio de contributividad, es inevitable que el resultado final de la protección, es decir, las características y cuantía de las distintas prestaciones de carácter contributivo, sea un reflejo más o menos fiel de las vicisitudes en la vida laboral de las personas que optan a sus beneficios. Y esas vicisitudes varían enormemente entre hombres y mujeres. Por su conformación a lo largo de un periodo muy amplio en la vida de las personas, es en las prestaciones contributivas en la vejez donde se hace más palpable la huella de las distintas biografías sociolaborales de las sucesivas generaciones de mujeres españolas. Consideración aparte merecen las pensiones no contributivas, como elemento genuino de solidaridad y universalidad del sistema.

Las mujeres que tenían 64 años en 2003 y, por tanto, están a punto de entrar en la edad de jubilación, alcanzaban su edad laboral en torno al año 1955. Forman parte de esa generación de «nacidos durante la guerra civil» que está accediendo en estos momentos a la jubilación y que, por la merma de efectivos que supuso la contienda y la posguerra, está contribuyendo al saneamiento de las cuentas de la Seguridad Social. A ellas se añadirían las que ya están cobrando la pensión de jubilación y que comenzaron su actividad laboral incluso con anterioridad.

En el segmento de los mayores de 65 años el número de mujeres es claramente superior al de hombres. Casi dos de cada diez mujeres superaban esa edad, en total unos cuatro millones de mujeres son en estos momentos receptoras potenciales de las prestaciones de protección social en la vejez. ¿Cuál es su posición de hecho respecto a esta contingencia en el sistema de Seguridad Social? A 31 de diciembre de 2002, alrededor de un millón y medio de esas mujeres mayores de 65 años eran receptoras de pensiones de jubilación contributiva; 232.803 recibían pensiones de jubilación no contributiva y otro millón y medio eran receptoras de pensiones de viudedad (Cuadro 1). Es de suponer que el colectivo de mujeres restantes mayores de 65 años que no percibe ninguna de estas dos prestaciones se repartiría, a efectos de su posición respecto al sistema de Seguridad Social entre las que continúan trabajando (apenas el 1,7% del total) y las que

entrarían dentro de la categoría de «cónyuge a cargo», en terminología de la normativa reguladora de Seguridad Social, o «amas de casa» en términos más coloquiales, es decir, futuras candidatas a la pensión de viudedad. Ésta última tiene, como se desprende de las cifras expuestas, en estos momentos tanta importancia o más que la pensión de jubilación en la protección social de las mujeres a partir de los 65 años. En conjunto, una gran mayoría de las mujeres en estas edades sólo tiene opción a beneficiarse de las prestaciones del sistema no por derecho propio sino a partir de los derechos derivados generados por su cónyuge.

Cuadro 1: Distribución de las pensiones contributivas de jubilación en vigor por sexo y grupos de edad. Total sistema a 31 de diciembre de 2002

Grupos de edad	Jubilación						Ratio M/H %
	Hombre		Mujer		Total		
	N.º	P. Media	N.º	P. Media	N.º	P. Media	
50-54	2.910	1.501	31	988	2.941	1.495	66
55-59	11.361	1.245	105	731	11.466	1.240	59
60-64	194.289	803	50.432	492	244.721	739	61
65-69	847.420	740	361.661	459	1.209.081	656	62
70-74	817.690	695	359.162	448	1.176.852	620	64
75-79	604.393	638	311.850	419	916.243	564	66
80-84	352.197	593	235.881	386	588.078	510	65
85 y más	224.260	485	218.399	334	442.659	411	69
Total	3.054.520	679	1.537.521	421	4.592.041	592	62
Edad Media	74		76		74		

Fuente: Instituto Nacional de la Seguridad Social, *Anuario Estadístico 2002*.

Como se observa en el Cuadro 1, es notoria la diferencia entre las cuantías de las pensiones de las mujeres y las de los hombres. El origen de esta circunstancia engarza con razones históricas, tanto del contexto sociocultural y político en que transcurrió la mayor parte de la etapa potencialmente laboral de estas mujeres, sus diferentes trayectorias de inserción laboral (con frecuentes abandonos de la actividad laboral por razones familiares y cuidado de hijos), así como con motivos que engarzan con la configuración legal de los derechos y las prestaciones en nuestro sistema de Seguridad Social (Consejo Económico y Social, Informe 4/2000 y Consejo Económico y Social, Informe 3/2003).

En mayor o menor medida, las diferencias en las carreras laborales de hombres y mujeres y la división social del trabajo son elementos presentes en todos los países de nuestro entorno, siendo quizá el rasgo más característico del caso español el retraso de la incorporación de la mujer al mercado laboral y las todavía comparativamente bajas tasas de actividad y, por contra, elevado nivel de desempleo y temporalidad.

Lo que sí difiere es el tratamiento que han recibido en los distintos países esas diferencias en el marco institucional de los sistemas de protección social nacionales. La comparación entre países permite observar que para un sistema de Seguridad Social ser «bismarckiano» en origen, como lo son la mayoría de los europeos, no conlleva necesariamente esa neutralidad formal respecto a las cuestiones de género, sino que, por el contrario, los regímenes de protección social más importantes en el contexto comparado han sido en alguna medida sensibles a esa situación diferencial de la biografía de las distintas generaciones de mujeres y contemplan ciertas especificidades para compensar su peor situación de partida a la hora de optar a las distintas prestaciones. Amparándose en las excepciones admitidas por la Directiva 79/7/CEE con respecto a la edad de jubilación, las prestaciones de supervivencia y los derechos de pensión para criar a los hijos, numerosos Estados contemplan peculiaridades en estos aspectos. Se trata de excepciones transitorias cuya vigencia debería ser estudiada periódicamente por los Estados miembros para examinar su justificación, a la luz de la evolución social. Como el cambio sociocultural preciso para eliminar esas diferencias no se produce por el mero transcurso del tiempo, los distintos países han mantenido esas ventajas, aunque la mayoría se han establecido un horizonte temporal para su eliminación, en especial respecto a las distintas edades de jubilación para hombres y mujeres.

Sin embargo, hay que señalar que desde la aprobación de aquella Directiva se ha producido la irrupción de cambios sociodemográficos inesperados, de indeseables efectos para el futuro de la protección social—como la caída de la natalidad—, junto a otros fenómenos del mismo signo,—como el estancamiento de la tasa de actividad de las mujeres— que han propiciado el mantenimiento o la adopción por la Seguridad Social de peculiaridades dirigidas a favorecer tanto la llegada de hijos y la compensación por el sobreesfuerzo que para las mujeres supone su educación, como el acceso y mantenimiento de las mujeres en el empleo. Francia, por ejemplo, concede periodos contributivos a las madres, independientemente de si han interrumpido su carrera laboral o no, como compensación a la doble carga profesional y familiar.

En el escenario de «situaciones diferenciales» específicamente orientadas a compensar ese tipo de desigualdades, el sistema español de Seguridad Social se cuenta entre los más neutros desde una perspectiva formal. Apenas hay huella de disposiciones especiales a este respecto que repercutan en una compensación para las mujeres de su posición en el sistema de reproducción social, salvo el primer año de excedencia por cuidado de hijos (que cuenta como asimilado al alta y cotizado). En los planteamientos de mejora del sistema de Seguridad Social que subyacían al Pacto de Toledo, aprobado por las fuerzas políticas en 1994, la cuestión de la protección social de las mujeres no fue objeto de consideración específica entre sus recomendaciones, como tampoco se hacía en el análisis que lo precedía. Es más, cuando en éste último se valoraba la incorporación de la mujer al trabajo no se hacía en términos de la contribución que ello supone para el sistema en forma de aumento de afiliados

y cotizantes, sino subrayando la vertiente de sus consecuencias negativas y del reto de la cobertura de las carencias que ello podía acarrear a un sistema en el que tradicionalmente la mujer ha desempeñado dentro de la familia funciones de cuidadora que, hoy en día, corresponden a los sistemas de protección social.

En este sentido, la revisión del Pacto de Toledo llevada a cabo en 2003 ha supuesto un cierto avance en cuanto a que la cuestión de la mujer y la protección social ha adquirido identidad propia entre sus recomendaciones adicionales, estimando la ponencia la necesidad de que «nuestro sistema de protección social responda más adecuadamente a los retos que plantean los cambios del modelo familiar en España». En cuanto las propuestas concretas para dar forma a dicha adecuación, la ponencia apuesta por dos vías de inciertos resultados:

- La vía genérica de actuar en el ámbito del mercado de trabajo para «remover cuantos obstáculos sigan existiendo para una equiparación de los salarios realmente percibidos a igual trabajo realizado por hombres y mujeres».
- Avanzar en las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar estudiando «mecanismos que incorporen los periodos de atención y cuidado de los hijos o personas dependientes como elementos a considerar en las carreras de cotización para evitar que los costes y las percibidas como desventajas de asumir responsabilidades familiares constituyan un obstáculo a la natalidad en la medida en que redunden en penalizaciones o menores niveles de protección individual». En este planteamiento puede subyacer el peligro de identificar política de conciliación de vida laboral y familiar, apoyo a la natalidad e interrupciones de carrera, volviendo a depositar sorprendentemente toda la responsabilidad del cuidado de niños y mayores en sus madres y en sus hijas (que son en definitiva las que, dadas las diferencias retributivas, optan por los abandonos de carrera) y obviando toda responsabilidad del Estado a la hora de proporcionar mejores servicios profesionales de guardería como alternativa a las interrupciones de la carrera profesional, recomendación asumida por todas las instituciones y organizaciones sociales nacionales e internacionales.

Señalar, por último, la necesidad de abordar las situaciones de «riesgos no cubiertos» por nuestro sistema, creadas por «nuevas realidades familiares asociadas a la separación o al divorcio de las parejas» que pueden generar situación de desprotección con especial incidencia en las mujeres, en particular «aquellas de más edad o víctimas de la violencia doméstica». Cabe interpretar que se refiere al creciente número de hogares monoparentales cuya persona de referencia es una mujer y que contribuyen de forma determinante al fenómeno de feminización de la pobreza, lo que debería vincularse, en cualquier caso, al debate sobre la suficiencia de las pensiones no contributivas. Como elemento positivo, la renovación del Pacto de Toledo subraya la necesidad de configurar un sistema integrado que aborde el fenómeno de la dependencia, instando a una pronta regulación de la misma.

A falta de una apuesta más decidida por la adecuación a las nuevas realidades, el sistema español sigue presentando algunas peculiaridades y situaciones especiales que perjudican la posición de las mujeres en la tercera edad respecto a la protección social. Ciertamente, algunas recientes reformas de la normativa en materia de Seguridad Social, especialmente en pensiones y de viudedad han introducido alguna mejora estimable para algunos colectivos, si bien, en general, los últimos cambios legislativos habrían podido abordar más elementos de adecuación del sistema a la realidad sociolaboral de las mujeres de lo que lo han hecho. Conviene examinar algunas de las últimas reformas desde esta perspectiva:

- La Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica efectuó un replanteamiento del requisito de medio fundamental de vida por la realización de labores agrarias, delimitándolo de tal modo que la concurrencia o no de tal requisito no quede condicionada a la magnitud de los ingresos percibidos en cada caso. Esta medida responde al cumplimiento de uno de los puntos del Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social suscrito por los interlocutores sociales en abril de 2001 y viene a corregir una situación incomprensible, por la cual las mujeres que dentro de una explotación agraria de carácter familiar realizaban actividades diferenciadas que además constituían una fuente de renta para la misma, no podían afiliarse al REASS, por operar la presunción de que esa renta no constituye la principal fuente de ingresos de la unidad familiar<sup>1</sup>. Nos encontramos, pues, ante una mejora reseñable.
- Por su parte, la Ley 35/2002, de 12 julio estableció modificaciones en la normativa orientadas a la introducción de un sistema de jubilación gradual y flexible, vinculando la permanencia en el empleo de los mayores de 65 años a la posibilidad de mejorar la cuantía de la pensión de jubilación en un 2% al año. Esta podría haber sido una oportunidad de mejora de las pensiones de jubilación para muchas mujeres que tienen carreras cortas de cotización por haberlas interrumpido por razones familiares, por haber tenido ocupaciones intermitentes, precarias o en el marco de la economía sumergida, o por haber comenzado a trabajar muy tarde, como es el caso de muchas mujeres separadas. La mayor esperanza de vida de las mujeres sería coherente, en teoría, con una más tardía entrada en la jubilación. Sin embargo, la exigencia de contar con 35 años cotizados para que los empresarios puedan acogerse a las bonificaciones derivadas de la prolongación de la vida laboral puede suponer una barrera de acceso para muchas mujeres a los efectos beneficiosos de este alargamiento de la vida laboral. Se trata, pues, de un aspecto mejorable.

---

<sup>1</sup> Problema que el CES puso de manifiesto en su Informe 4/2000, sobre *La protección social de las mujeres*.

—En cuanto a las últimas reformas<sup>2</sup> llevadas a cabo en los últimos años sobre la pensión de viudedad, éstas supusieron un incremento de su cuantía, que pasó del 45% al 46% de su base reguladora en 2002 y al 52% a finales de 2003, en general. En el caso de que existan menores ingresos y cargas familiares, el porcentaje a tener en cuenta será del 70%. Es decir, algunos cambios se están orientando a introducir elementos asistenciales, no contributivos en una prestación contributiva, en cuanto al acceso a esa mejora del 70% puesto que se tienen en cuenta el nivel de renta de la unidad familiar. Sin embargo, no se han considerado nuevas situaciones familiares sino que el concepto de unidad familiar sigue estrechamente ligado a la institución matrimonial. Solamente, como novedad, se permite a los mayores de 61 años o menores de esa edad con alguna minusvalía que puedan contraer nuevo matrimonio sin perder la pensión de viudedad de la que ya disfrutaban. No se ha avanzado de manera sustancial en un cambio de la configuración de esta prestación en cuanto a su carácter de derecho derivado y no propio, sino que las modificaciones se están dirigiendo a introducir elementos asistenciales en una prestación que, en origen, es esencialmente contributiva (Alonso, M., 2002).

Cuadro 2: Distribución de las pensiones de viudedad en vigor por sexo y grupos de edad.  
Total sistema a 31 de diciembre de 2002

Grupos de edad	Viudedad					
	Hombre		Mujer		Total	
	N.º	P. Media	N.º	P. Media	N.º	P. Media
15-19	30	432	35	386	65	407
20-24	197	440	325	404	522	418
25-29	89	362,57	1.342	399	1.431	397
30-34	523	372,54	5.568	409	6.091	397
35-39	1.984	381,52	13.831	422	15.815	406
40-44	4.493	395,54	23.551	435	28.044	417
45-49	6.837	417,04	36.806	444	43.643	429
50-54	8.726	415,94	59.166	437	67.892	439
55-59	9.837	386,87	96.390	419	106.227	435
60-64	9.339	355,14	126.940	416	136.279	416
65-69	14.026	311,22	227.121	407	241.147	412
70-74	18.826	287,93	321.920	392	340.746	402
75-79	22.538	262,41	370.620	371	393.158	386
80-84	20.888	240,69	331.956	346	352.844	365
85 y más	22.735	217,38	335.155	319	357.890	339
Total	141.068	298,68	1.950.726	375	2.091.794	312
Edad Media	71		74		74	

Fuente: Instituto Nacional de la Seguridad Social, *Anuario Estadístico 2002*.

<sup>2</sup> Real Decreto 1465/2001, de 27 de diciembre, de modificación parcial del régimen jurídico de las prestaciones de muerte y supervivencia y Real Decreto 1795/2003, de 26 de diciembre, de mejora de las pensiones de viudedad.

En la práctica, el momento actual se caracteriza por la confluencia de situaciones. Por una parte, aparecen las correspondientes al modelo tradicional de no participación laboral de la mujer, fundamentalmente entre las mujeres de más edad para las que la pensión de viudedad constituye su principal fuente de rentas a falta de una pensión de jubilación generada por derecho propio. La cuantía de la pensión media de viudedad en el caso de las mujeres, era de 375 euros en diciembre de 2002. Alrededor del 40% de las pensiones de viudedad generadas no alcanzan la cuantía mínima establecida para las pensiones contributivas, por lo que generan complemento por mínimos. Junto a ellas hay un colectivo cada vez más numeroso que la compatibiliza con la percepción de rentas de cualquier naturaleza, incluyendo las derivadas de su propio trabajo.

Aparte de las reformas llevadas a cabo, es obligado mencionar aspectos que no han sido considerados y que guardan estrecha relación con el nivel efectivo de protección social de las mujeres en la vejez. Entre ellos, merece la pena destacar la subsistencia del Régimen Especial de Hogar, un régimen con absoluta preponderancia de mujeres: el 99% del total de personas afiliadas (un 43% de origen extranjero) y su llamativa marginación de todas las iniciativas tendentes al cumplimiento de la 6.<sup>a</sup> Recomendación del Pacto de Toledo, que establecía el objetivo de convergencia de los actuales regímenes especiales con el Régimen General y el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Ni se han producido iniciativas reseñables dirigidas a tal asimilación ni se han introducido mejoras en la acción protectora que dispensa, como sí se ha hecho, por ejemplo, en el RETA en cumplimiento también del mencionado Acuerdo.

El Régimen Especial de Hogar —un régimen «de mujeres», con 179.319 personas afiliadas a finales de 2003— parece no existir, no se menciona en ningún contexto, simplemente se mantienen sus peculiaridades «intrínsecas»<sup>3</sup> que incitan a la no afiliación de las personas obligadas a hacerlo, salvo que exista un motivo poderoso al margen de las obligaciones y derechos de Seguridad Social, como la tramitación del permiso de residencia. En diciembre de 2002 la pensión media de jubilación en este régimen era de 355 euros, la más baja de todo el sistema, contando con un total de 174.679 pensionistas de jubilación. Las cuantías son tan reducidas en la mayoría de los casos que en este Régimen el 62% de las pensiones de jubilación dan lugar a complemento por mínimos (es el porcentaje más alto de pensiones con complemento por mínimos dentro de todos los regímenes: en el Régimen General, generan este complemento el 21%; en el RE autónomos el 43%).

---

<sup>3</sup> Obligatoriedad de cotizar por una única base de cotización; no cotización ni, por tanto, generación de derecho al desempleo cuando a semejanza de otros regímenes podrían establecerse varios grupos de cotización que permitiesen mejorar la cuantía de las prestaciones a percibir por este colectivo, no diferenciación entre la naturaleza profesional o común de los accidentes o enfermedades y mantenimiento de un periodo de carencia de 29 días para acceder a la prestación económica por IT, entre otras.

Llama la atención que no se haya cuestionado la propia existencia de un régimen especial, deficitario en el conjunto del sistema y precario en cuanto al nivel de cobertura que ofrece a sus beneficiarios. No hay razón para no buscar nuevas posibilidades de tratamiento legal de este tipo de relaciones especiales de trabajo, dándoles cabida incluso dentro del complejo panorama actual de modalidades contractuales y de incentivos a la contratación mediante bonificaciones a la Seguridad Social, articulando una o dos modalidades especiales de contrato de trabajo, a tiempo completo o parcial, con las peculiaridades que sea menester respecto a su cotización. La justificación de este tratamiento especial en forma de bonificaciones a la contratación sería su naturaleza de mecanismo real y visible de conciliación de la vida familiar y laboral de las mujeres trabajadoras en un contexto de clara insuficiencia de servicios de guardería y de atención a la dependencia.

Cabe referirse, asimismo, a las pensiones no contributivas como otra dimensión del sistema de protección social con especial incidencia en las mujeres. Se trata del único instrumento de naturaleza universal concebido en 1990 para paliar situaciones de extrema necesidad en la tercera edad o en situaciones de invalidez, siendo mujeres la mayor parte del colectivo de personas beneficiarias (alrededor del 75%). Sin embargo, dos de sus características impiden que las pensiones no contributivas proporcionen una cobertura satisfactoria en numerosas situaciones de necesidad. Por una parte, el umbral máximo de renta para ser beneficiario/a es a todas luces excesivamente bajo (para 2003, 3.762,78 /año, el equivalente a la cuantía de la pensión en 14 pagas, lo que apenas representa el 60% del Salario Mínimo Interprofesional para ese mismo año). Por otra, la consideración de la unidad familiar y no de la persona individual como módulo para calcular dicho umbral impide el acceso por derecho propio de las mujeres que viven en un núcleo familiar a estas prestaciones.

En el contexto europeo parece que se ha desvanecido el interés por fomentar la individualización de derechos en aras del fortalecimiento de la contributividad y la proporcionalidad entre aportaciones y prestaciones. Algunos países europeos, aún dentro del modelo contributivo clásico, cuentan con elementos individualizadores que mejoran la situación de las mujeres a efectos de protección social. Por ejemplo, Alemania dispone de una prestación dirigida a las madres, independientemente de si trabajan o no, que viene a reconocer la educación de los hijos como un servicio a la comunidad digno de compensación económica por el Estado. En ese mismo país se aplica un sistema de cómputo de las cotizaciones a la Seguridad Social que admite el traspaso de derechos entre los cónyuges.

Por último, cabe referirse a la posición de las mujeres en un contexto en el que desde todas las instituciones europeas se está apostando por la previsión social complementaria como un mecanismo de refuerzo de la cobertura de las pensiones públicas a largo plazo. Teóricamente, el hecho de que las mujeres se puedan acoger a planes de pensiones privados representa una posibilidad de com-

pensar la menor cuantía de sus pensiones públicas en que derivan las características de sus trayectorias laborales. Sin embargo, una vez más, su menor nivel salarial repercute en menores aportaciones a estos planes, tanto si son de carácter individual como del sistema de empleo, a no ser que estos últimos optaran por aplicar mecanismos correctores de la proporcionalidad estricta en el cálculo de las aportaciones que corresponden a la empresa por determinados colectivos de trabajadores. Por otro lado, dada la aplicación de criterios puramente actuariales en el cálculo de las aportaciones, hasta ahora las mujeres pagan primas y anualidades de pensión más altas o reciben inferiores prestaciones que los hombres, debido a su mayor esperanza de vida. Esta circunstancia ha generado un importante debate en los países en los que las reformas de los últimos años han implantado sistemas cuasiobligatorios de suscripción de planes de pensiones por empresas y trabajadores, como es el caso de Alemania (Eichhorn, M., 2003; «Kinder, Küche-keine Kohle», 2003). A este respecto, en noviembre de 2003, la Comisión europea presentó una Propuesta de Directiva<sup>4</sup> en materia de igualdad de trato entre hombres y mujeres fuera del lugar de trabajo, relativizando el peso del sexo en la esperanza de vida, en comparación con otros factores como la situación socioeconómica, el lugar de residencia o los hábitos saludables de vida.

### 3. Conclusiones

En definitiva, a falta de una apuesta decidida de las instituciones por introducir reformas de entidad orientadas a la individualización de derechos parece que las únicas expectativas reales de mejora de la posición de las mujeres respecto a la pensión de jubilación pasa por avanzar en el lento e inseguro camino de mejorar sus condiciones laborales y su permanencia en el empleo. Tanto la distribución de nuevas altas en Seguridad Social (Régimen General) por grupo de cotización, como las nuevas altas en jubilación de mujeres apuntan a una ligera mejoría, de modo que en los grupos de cotización más elevada (licenciados superiores y técnicos) las mujeres representan el 54,1% y el 74,5% respectivamente. Esa mejora parece producirse, no obstante, en la medida en que las mujeres se incorporen al Régimen General: el ratio de la pensión de jubilación hombre/mujer en diciembre de 2002 era del 72,7% en el régimen general, pero el peso de mujeres en regímenes especiales como el de hogar con sus características ya mencionadas reduce ese ratio al 62% para el conjunto de las pensiones contributivas en vigor para todo el sistema.

Ciertamente la situación está mejorando, aunque con dificultades, respecto a las mujeres que se han incorporado al mercado laboral. No obstante, hay que

---

<sup>4</sup> COM/2003/0657 final.

tener en cuenta que, a principios de 2004, según la EPA, en el tramo de edades comprendido entre los 20 y los 45 años hay en España más de un millón y medio de mujeres clasificadas como «inactivas» dedicadas a las «labores del hogar» (nada menos que casi el 20% de población femenina de estas edades). Es difícil dilucidar qué proporción de estas «amas de casa» lo son «vocacionalmente» y en qué medida no se trata en realidad de mujeres desanimadas en la infructuosa búsqueda de empleo. En cualquier caso, ¿seguirá siendo su consideración de «cónyuge a cargo» o la pensión de viudedad su principal sustento en la vejez?

La coexistencia de modelos de participación laboral de las mujeres tan distintos hace que el debate sobre la protección social de las mujeres en la vejez siga siendo necesario. Y sigue estando vigente el diagnóstico realizado por la Comisión Europea ya en el año 2000<sup>5</sup>, que lo situaba como un problema importante con perfiles propios que requiere soluciones transitorias que se adapten a la coexistencia que se da hoy en día entre generaciones y modelos de participación laboral de las mujeres muy diferentes.

Por último, la insuficiencia de las cuantías medias alcanzadas por las pensiones de jubilación de las mujeres, particularmente acusada en el caso de las actuales perceptoras y, más aún, en el caso de las pensiones no contributivas nos lleva a plantear la importancia de otras prestaciones vitales en la vejez. En orden a este punto, el papel de la asistencia sanitaria es crucial, dado que la posibilidad de costear de forma privada la mayor parte de los tratamientos está fuera del alcance de la mayoría de los mayores de 65 años. La sanidad pública representa un elemento de compensación de primer orden en la cobertura de las necesidades de protección social de las mujeres en la tercera edad. Este papel debe reforzarse mejorando

---

<sup>5</sup> «Garantizar unos ingresos mínimos adecuados en la vejez sigue siendo un problema importante, sobre todo en lo que atañe a las mujeres. A medida que la población europea envejece, se pone de relieve la influencia de las barreras existentes para la participación de las mujeres en la vida activa. La tasa de participación relativamente baja, los efectos de las rupturas matrimoniales en los regímenes de Seguridad Social planteados sobre el modelo del varón como sostén económico en las familias nucleares estables y las diferencias de longevidad entre hombres y mujeres son posibles factores que contribuyen a una insuficiente cobertura de protección social para un gran número de mujeres mayores. El fomento de la igualdad de oportunidades en los mercados laborales y en la protección social puede reducir esencialmente este problema en el futuro. Pero, por el momento, se requieren medidas especiales para compensar la frecuente inadecuación de los planes de pensión a las necesidades de las mujeres que, conviene hacer notar, constituyen la mayoría de los jubilados...» Las diferencias entre las tasas de actividad de los hombres y las mujeres durante su vida siguen siendo sustanciales en algunos Estados miembros, e incluso en aquellos en los que las tasas de participación son convergentes, si queremos garantizar una cobertura igual a efectos de jubilación, todavía será necesario tener en cuenta el hecho de que las mujeres dedican más tiempo a las actividades de asistencia. Entre otras cosas, seguirá siendo importante aumentar la flexibilidad en los requisitos de cotización de la pensión: por ejemplo, los periodos de permiso parental se pueden compensar por el conjunto de las cotizaciones pagadas por el trabajador». Comisión Europea, 2000, Comunicación «Hacia una Europa para todas las edades. Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones».

los aspectos de accesibilidad de las mujeres de la tercera edad al sistema y considerando las peculiaridades de la atención en salud a las mujeres (Palomino, R. M., 2003; OMS, 2002; Observatorio de Salud y Mujer, 2002; European Agency for Safety and Health at Work, 2003). El otro gran pilar por desarrollar de la protección a la vejez en la tercera edad es la atención a la dependencia, los cuidados de larga duración no estrictamente sanitarios, en cuyo grupo potencial de personas beneficiarias las mujeres son mayoría (Maravall, H. 2003). Unas mujeres que, paradójicamente, han sido tradicionalmente el verdadero puntal de la atención «informal» a las personas dependientes y que, llegado el momento de la vejez, tienen dificultades de acceso al sistema «formal» de protección social precisamente por haber desempeñado gratuitamente durante siglos esa función de cuidadoras.

## Bibliografía

- ALONSO OLEA, Manuel, «Sobre la tendencia hacia el carácter asistencial de la protección de la viudedad», 2002, *Revista del MTAS*, núm.39.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, Informe 4/2000, sobre la protección social de las mujeres
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, Informe 3/2003, Segundo Informe sobre la situación de las mujeres en la realidad sociolaboral española.
- EICHHORN, Maria, «Frauen sind die Verliererinnen der Riesterrente», 2003 en [www.csu.de/Gremien/Templates](http://www.csu.de/Gremien/Templates).
- EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK, 2003, *Gender issues in safety and health at work. A review*, Luxemburgo.
- «Kinder, Küche -keine Kohle», 2003, [www.gdv.de/cgi-bin](http://www.gdv.de/cgi-bin)
- MARAVALL, H. 2003, «Las mujeres, sujeto y objeto del Pacto de Toledo y de la atención a la dependencia» en, *La protección social de las mujeres*, Consejo de la Mujer de la Comunidad de Madrid.
- OBSERVATORIO DE SALUD Y MUJER, junio 2002, *El acceso de la mujer a prestaciones sanitarias*, [www.obsym.org](http://www.obsym.org).
- OMS, *Mainstreaming gender equity in health: The need*, 2002, Copenhagen.
- PALOMINO MENESES, R.M, (coord.) 2003; *Sexo, Género y Salud. Escenarios de Progreso Social*. Fundación Salud, Innovación y Sociedad.