Comercio y desarrollo en **América Latina**: el orden de los factores **altera** el producto

Propuestas de políticas públicas para encauzar el **comercio** internacional hacia la **equidad** social y de **género**

por Nicole Bidegain Ponte

Resumen ejecutivo

El crecimiento del comercio internacional en la región no ha contribuido como se esperaba a la creación de mejores oportunidades laborales y especialmente, no ha aprovechado las condiciones de calificación de la oferta de trabajo femenina. Por otra parte, aun cuando las políticas comerciales hubieran sido exitosas en la creación de empleo y en particular, de empleo femenino, si las políticas públicas no atienden la esfera de la «economía del cuidado», ello no es suficiente para lograr un impacto positivo en términos de equidad social y de género.

La situación reseñada adquiere una gran relevancia en el contexto actual, en el que los países están negociando Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos y Acuerdos de Asociación con la Unión Europea. Si no se toman en cuenta estos elementos, dichos acuerdos podrían profundizar las desigualdades y por ejemplo, desplazar puestos de trabajos de altas calificaciones en sectores que «ya no serían competitivos» al haber un incremento de las importaciones de bienes con alto valor agregado. Por otra parte, los Estados deben asumir las necesidades de cuidado de la población brindando servicios de calidad para apoyar a los hogares en su provisión y fomentar un reparto equitativo de las tareas dentro de los hogares. Lo antedicho es una pre-condición para el acceso de las mujeres, en igualdad de condiciones, al mercado laboral. Estas son las principales problemáticas y propuestas que se desprenden de la última investigación del Capítulo Latinoamericano de la Red Internacional de Género y Comercio. Este documento pretende brindar insumos para que los gobiernos de la región puedan impulsar políticas públicas que encaucen el comercio internacional hacia el desarrollo genuino y la equidad.

1. Introducción

Desde fines de los años setenta, en un contexto generalizado de políticas de liberalización de los mercados, el comercio ha sido visto como el «motor del crecimiento». En palabras de Dany Rodrik: «el comercio se volvió el lente por el que percibir el desarrollo, en vez de ser a la inversa». Sin embargo, los años han pasado y la realidad no se ha comportado de acuerdo a lo esperado. No se ha probado que la liberalización comercial conduzca automáticamente al crecimiento económico y menos aún a intercambios justos entre países. Con relación a las desigualdades de género, la liberalización comercial no ha tendido a equilibrar el acceso a puestos de trabajo; ni ha diluido las brechas salariales y la segregación laboral por género. Tampoco se han producido cambios profundos en el acceso a la tecnología y a mejores condiciones laborales de trabajadores y trabajadoras.

En América Latina, la Red Internacional de Género y Comercio (IGTN) ha venido acumulando evidencia sobre los impactos de las políticas comerciales en las relaciones de género. Este documento pretende hacer recomendaciones de política pública a nivel regional y se basa en los hallazgos de la última investigación realizada por la IGTN, Capítulo Latinoamericano[1]. El estudio examinó el empleo asociado al comercio exterior según sexo y nivel de educación así como las instituciones y arreglos familiares que permiten el funcionamiento de la economía del cuidado, en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay en 2005.

Partiendo de un análisis de los vínculos «macro-meso-micro» de la economía[2], el estudio constata que el comercio internacional no implica suficiente empleo, y menos aún

1 Para acceder al artículo «Los vínculos entre comercio, género y equidad. Un análisis para seis países de América Latina» y los informes de investigación por país, visitar http://www.generoycomercio.org/investigacion.html

2 Según el enfoque de D. Elson (1995, 1998) puede afirmarse que los fenómenos económicos producen impactos simultáneos en los tres niveles. Las políticas macroeconómicas interactúan con el nivel mesoeconómico (por ejemplo mercado de trabajo) y con el nivel microeconómico donde intervienen los hogares. Existe una interconexión entre lo micro, lo meso y lo macro y a la vez se reconoce la presencia de sesgos de género en los tres niveles.

empleo femenino, como para que a través de la liberalización comercial sin políticas complementarias, se logre el bienestar. Además revela que, aun cuando las políticas comerciales fueran exitosas en la creación de empleo y, en particular, de empleo femenino, si las políticas públicas no atienden las necesidades de servicios de cuidado[3] de la población, ello no es suficiente para aprovechar la fuerza de trabajo femenina, que sigue siendo recargada con tareas vinculadas a la esfera de la reproducción social.

A su vez, la creciente liberalización comercial ha sido acompañada por reformas estructurales, y especialmente por privatizacones que han impactado la provisión de servicios públicos asociados con la economía del cuidado. En el caso de Argentina, este proceso implicó además de la privatización, la descentralización de los servicios, así como reducciones presupuestarias. Dicho proceso de descentralización implicó un fuerte deterioro en el acceso a servicios. Las jurisdicciones con menor capacidad presupuestaria y servicios de menor calidad, donde se localiza la mayor proporción de población empobrecida, se vieron forzadas a dar respuesta a una demanda proporcionalmente mayor[4]. En la medida en que el mercado va adquiriendo un rol más protagónico en la oferta de servicios, el acceso queda restringido a quienes pueden pagarlos. Con el aumento de la pobreza y la desigualdad en la región, amplios sectores de la población, particularmente aquellos con bajos ingresos quedan totalmente excluidos del acceso a estos servicios.

Estas problemáticas son de suma importancia para la región. En un momento donde se avanza hacia la integración regional por un lado, y hacia la firma de Tratados de Libre Comercio y Acuerdos de Asociación entre países y bloques por el otro, es importante comprender qué impactos reales están teniendo las políticas comerciales sobre el mercado de trabajo, la igualdad entre hombres y mujeres y la equidad social.

El documento se estructura de la siguiente manera: en la sección II se describen las problemáticas vinculadas con la liberalización comercial, el empleo y la economía del cuidado. La sección III presenta alternativas de políticas públicas tendientes a solucionar las problemáticas previamente presentadas. Y, finalmente, la cuarta sección recoge las principales conclusiones y recomendaciones que el Capítulo Latinoamericano de la Red Internacional de Género y Comercio impulsa.

---

3 Se define la economía del cuidado como el espacio de bienes, servicios, actividades, relaciones y valores que permiten cumplir con las necesidades más básicas para la existencia y reproducción de las personas. Si bien una parte muy considerable de estos servicios se prestan en los hogares, en base al trabajo no remunerado de las mujeres, también son ofrecidos por el sector público y el mercado. El uso del término «economía del cuidado» enfatiza que estos bienes o servicios generan, o contribuyen a generar valor económico.

4 Sanchís, N. (2007). «Las actividades del cuidado en Argentina» informe disponible en www.generoycomercio.org/investigacion

2. Mucho comercio, poco empleo y cuidados descuidados

La historia reciente de las economías del subcontinente da cuenta de una apertura acelerada, con aumento de los flujos del comercio internacional, que registró un mayor crecimiento de las importaciones que de las exportaciones. También arroja como resultado una reestructuración del aparato productivo regional, centrado en la profundización de ventajas comparativas estáticas[5] presentes en la producción de materias primas e industrias procesadoras de recursos naturales, principalmente en los países del Cono Sur. Por su parte, en México y países de Centroamérica y el Caribe, se ha desarrollado la producción bajo el régimen de maquila, con uso intensivo de mano de obra no calificada (CEPAL, 2002; Cimoli, M., 2005).

A través del estudio del empleo contenido en el comercio exterior en el año 2005, para Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay constatamos que:

> Las políticas comerciales por sí solas no contribuyen a diversificar las estructuras productivas ni a generar empleo femenino adicional. Las exportaciones se concentran en pocas ramas y éstas tienen poco contenido de empleo femenino, mientras que las importaciones amenazan sobre todo al empleo femenino con niveles educativos medio y alto.

5 En la teoría liberal las ventajas comparativas refieren a aquellos bienes que se pueden producir a un costo relativamente más bajo que en otros lugares y por lo tanto, se opta por producirlos para exportarlos hacia las naciones donde la eficiencia es menor.

2.1 Las exportaciones en la región emplean poco, y sobre todo pocas mujeres

La cantidad de empleo relacionado con el comercio exportador es reducida respecto al total. Por ejemplo, en Brasil las exportaciones representan 9,4% del personal total ocupado y en Chile, ese porcentaje asciende a 12.9% de puestos asalariados sobre el total de los asalariados. En el caso de Uruguay, el porcentaje de puestos de trabajo asociado a las exportaciones es 10% del total de la fuerza de trabajo ocupada. Además, estos pocos empleos impactan de forma desigual a hombres y a mujeres, empleando proporcionalmente más a los primeros. Por ejemplo, en Argentina, Brasil y Uruguay, sólo un cuarto de los puestos de trabajo asociados con las exportaciones es femenino y en Chile, ese porcentaje es aún menor (21,6%). En México, la proporción de empleo femenino vinculado a las exportaciones llega a 31%. En Colombia, la situación es un poco distinta ya que hay 40% de mujeres trabajando en las actividades orientadas tanto a la exportación como a la importación.

El bajo contenido de empleo femenino en las exportaciones comparado con el del promedio de la economías (en torno a 40%), resulta de la interacción entre la especialización productiva, la comercial y la segregación laboral de género. Con excepción de México, se trata de economías con una especialización en la producción de bienes primarios o de escasa elaboración nacional en pocas ramas que, a su vez, emplean principalmente a hombres. Por ejemplo en Chile, más de 50% de sus ventas provienen de las ramas de extracción de metales, silvicultura, pesca y su procesamiento, agricultura y caza. Uruguay concentra sus colocaciones en materias primas y en productos manufacturados con bajo valor agregado (alimentos y bebidas, productos agrícolas y ganaderos).

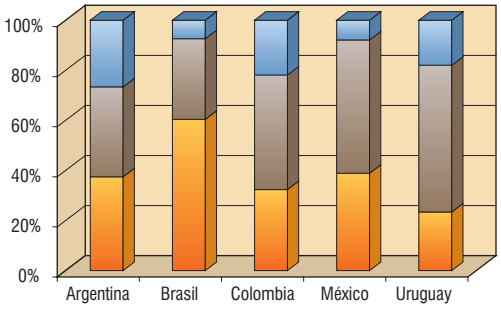
Por otra parte, el empleo femenino se concentra relativamente en pocas ramas. Para Colombia, 84% del contenido de empleo femenino en las exportaciones se concentra en servicios, vestimenta, muebles, y elaboración de alimentos y bebidas. Del lado de las importaciones, casi 85% corresponde a prendas de vestir, servicios, maquinaria y equipo y muebles. México presenta una variante con respecto al resto: la preeminencia de mano de obra femenina relacionada con las exportaciones en la rama «Equipo y aparatos electrónicos y eléctricos» que para el resto de los países no es considerada «femenina».

2.2 Las exportaciones en la región generan empleos de baja calidad

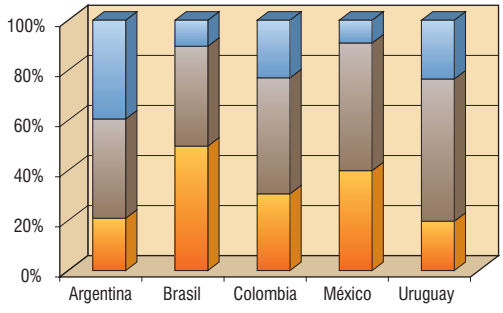
En términos de calidad de empleo, una alta proporción de las mujeres ocupadas en los sectores exportadores de los países del Sur, presenta falta de cobertura de la seguridad social. En Brasil, la elevada precariedad en el empleo femenino de los sectores exportadores responde a la alta incidencia del sector agropecuario, donde 62% de las mujeres son trabajadoras no remuneradas. En Chile, también es elevada la precariedad de hombres y mujeres ocupados en el sector agroexportador, en el que la tercera parte no posee contrato y su trabajo es zafral.

A su vez, el empleo femenino vinculado a las exportaciones muestra que predomina el empleo de mano de obra con escolaridades medias (8 a 11 años de educación), seguidas por las bajas (inferior a 8 años). Estos niveles son más bajos que los niveles de escolaridad femeninos promedio de las ocupadas en todos los sectores de la economía. El patrón de especialización productiva expresado en la exportación de bienes de bajo valor agregado, no requiere mano de obra altamente calificada. En la medida que no alcanza mayores niveles de diversificación, el crecimiento del comercio en la región no ha contribuido a romper la segregación, ni ha aprovechado las condiciones de calificación de la oferta de trabajo femenina.

EMPLEO FEMENINO EN EXPORTACIONES POR AÑOS DE ESCOLARIDAD



EMPLEO FEMENINO EN IMPORTACIONES POR AÑOS DE ESCOLARIDAD



En México, el empleo femenino asociado a las exportaciones dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte pertenece, predominantemente, al nivel educativo intermedio; mientras, el terciario es muy reducido y disminuyó entre 1994 y 2004, tomando como referencia el momento previo a la entrada en vigencia de este acuerdo. Al mismo tiempo, ha aumentado la participación de los hombres menos educados. Esto es un claro ejemplo de los posibles y diversos impactos de Tratados de Libre Comercio en las poblaciones.

2.3 Las importaciones amenazan el empleo femenino con mayores niveles educativos

Se consideran empleos «amenazados» por las importaciones a aquellos correspondientes a actividades que podrían ser desplazadas debido a la competencia importadora. El empleo femenino que se podría ver amenazado con un aumento de las importaciones, sería el que demanda niveles de escolaridad un poco más elevados. Esto responde al patrón de especialización productiva. Los países de la región son importadores netos de bienes que requieren directa e indirectamente trabajadores-as con mayores calificaciones.

Por ejemplo, en el caso de las importaciones de Estados Unidos y la Unión Europea, éstas amenazan los puestos de trabajo femeninos de nivel educativo medio y alto. Este es un importante elemento a tener en cuenta a la hora de las negociaciones comerciales en la región.

2.4 Más mujeres trabajan «afuera» pero siguen sobrecargadas con el trabajo de «adentro» de los hogares

Estos seis países comparten el crecimiento verificado de la tasa de actividad en los últimos 20 años y empleo femenino, que da lugar a una proporción mayor de mujeres respecto a los hombres dentro de la fuerza laboral que en el pasado. Del mismo modo, la mejora en el nivel educativo de la fuerza de trabajo está liderada por el aumento en los años de educación de las mujeres.

Sin embargo, otra de las problemáticas identificadas en la investigación refiere a:

La forma en que se organiza la provisión del cuidado en nuestras sociedades, que descansa en el trabajo no remunerado de las mujeres de manera prioritaria, limita y condiciona la participación femenina en el mercado laboral.

La manera en que originalmente se diseñaron los servicios de cuidado para las personas dependientes, niños-as, adultos-as mayores y personas con discapacidad, está sustentada en el supuesto de que algún integrante de la familia resuelve sus necesidades cotidianas. En términos generales, puede decirse que las políticas públicas no han asumido la responsabilidad social del cuidado.

En cuanto a la distribución de las responsabilidades del cuidado al interior de los hogares, la información disponible muestra que en todos los países una alta proporción de las mismas corresponde a las mujeres[6]. En Uruguay, 84% de los-as responsables de los hogares son mujeres y aún cuando trabajan en forma remunerada, la carga de trabajo no remunerado asciende a más de 40 horas semanales. En Argentina, 78% de las responsables de los cuidados en los hogares nucleares son las cónyuges, y realizan más de la mitad de la jornada de trabajo doméstico. En Brasil, 91% de las mujeres ocupadas realizan tareas domésticas y le dedican en promedio 20,8 horas semanales; frente a un 51% de los hombres ocupados, que dedican 9 horas semanales en promedio. En México, 95,6% de las mujeres que participan en forma activa en el mercado laboral realizan trabajo doméstico y sólo lo hacen 58% de los hombres. A su vez, el trabajo no remunerado absorbe 31 horas semanales a los hombres y el doble a las mujeres. La existencia de dos encuestas distanciadas en el tiempo permite constatar un leve aumento en la participación masculina entre 1996 y 2002.

El problema del envejecimiento de la población es especialmente grave en Argentina, Chile y Uruguay, con lo cual se acentúa la carga de la dependencia, sin que las políticas públicas realicen acciones para alivianarla.

6 Se considera responsable del cuidado a la persona que dedica la mayor cantidad de tiempo a la realización, organización y distribución de las tareas en el hogar.

2.5 Los cuidados ausentes de las leyes y sistemas de seguridad social

La legislación laboral, por su parte, no se ha adecuado a los nuevos requerimientos y demandas de cuidado de las familias. La misma atiende básicamente la situación de las mujeres en los períodos de gestación, alumbramiento y lactancia. Las licencias por paternidad y enfermedad de hijos/as son más recientes y tienen muy poca difusión. En Argentina y Uruguay, las licencias por paternidad abarcan sólo a los funcionarios del sector público (en el sector privado sólo por convenio colectivo). Mientras en Brasil, Chile y Colombia alcanza a todos los trabajadores, en México, por el contrario, no existen. Los permisos por enfermedad de hijo-a existen en Chile para niños-as menores a un año. Luego, hay opciones en Argentina y Uruguay de solicitar «licencia especial», que en Argentina es sin goce de sueldo y en Uruguay sólo para funcionarios públicos. En todos estos casos, se trata de trabajadores del sector público o cubiertos por la seguridad social, o sea, que no es el conjunto de las personas ocupadas que gozan de estos derechos. Esto se agrava cuando tomamos en cuenta la creciente precarización laboral en la región durante el período de los noventa, y que los empleos femeninos vinculados a la producción agroexportadora —con gran incidencia en la región— así como en las ramas de alimentos y bebidas, confección de prendas de vestir y textiles tienen en promedio menor acceso a la seguridad social.

Los sistemas de seguridad social, básicamente contributivos y ligados a la participación laboral, han dado lugar a que la protección de las mujeres sea menor a la de los hombres. Las reformas no lograron mejorar la cobertura provisional; en algunos casos, profundizaron las diferencias por sexo al promover una relación más fuerte entre los esfuerzos contributivos y las prestaciones a nivel de cada individuo. En todos los países se verifica una mayor dependencia de las mujeres de las pensiones no contributivas. Sólo en México y Chile las mujeres conservan el privilegio de recibir la pensión de supervivencia sin excepciones. Pero, en promedio, las mujeres reciben prestaciones inferiores que los hombres, y a pesar de que son la mayoría de la población adulta mayor están sub-representadas entre los perceptores de pensiones contributivas y no contributivas.

2.6 Servicios sociales y de cuidados solo para unos pocos

Las reformas estructurales aplicadas en los últimos 25 años en la región, sumadas a las condiciones impuestas por el proceso de globalización económica y financiera se han traducido en una disminución del aparato del Estado, la flexibilización de las regulaciones laborales, la creciente presencia de empresas transnacionales —en particular de servicios—; y la privatización de servicios públicos, entre otros. Esto ha causado grandes impactos en las relaciones sociales. Especialmente, los hallazgos de la investigación nos permiten afirmar que:

> La liberalización comercial se enmarca en un proceso de ajuste estructural que afecta la provisión de servicios de la esfera de la economía del cuidado, restringiendo el acceso a los mismos de grandes sectores de la población, particularmente aquellos de bajos ingresos.

Del lado de la oferta privada de servicios, por la propia lógica del mercado, ésta tiende a encontrar nichos en problemas no resueltos por el sector público. La provisión privada de cuidado se ofrece a través de guarderías, escuelas de tiempo completo, centros para la atención de personas dependientes, servicios de emergencia móvil, residencias para ancianos, etc. Este tipo de organización conduce a que el acceso a los servicios se diferencie en función de los ingresos de las madres o de las familias.

La información disponible para Brasil, Chile y Uruguay permite demostrar que el incremento en el consumo de servicios de cuidado infantil se produjo un aumento que corresponde a la mayor inserción laboral de las madres. En Uruguay, en los hogares biparentales la inserción laboral de las madres de niños de 0a 5 años es mayor en los quintiles más altos de ingreso y ello asocia con la contratación de servicios de cuidado (guarderías, jardines, etc.). Para Brasil, la evidencia es similar; por su parte el efecto positivo de la concurrencia de los-as niños-as a guardería o preescolar sobre los salarios y la extensión de la jornada laboral de las madres es mayor para los niveles de ingresos menores.

En Chile, del total de mujeres con hijos-as menores de 6 años que no trabaja remuneradamente (66%), 12% no lo hace por falta de cuidado infantil, las dificultades de acceso a los servicios se amplían para los niveles más bajos de ingreso. En Colombia se encuentra que las abuelas resuelven las dificultades de cuidado en el 48% de los casos de mujeres que salen a trabajar, un 22% llevan sus niños-as al trabajo, en un 9% de los casos los cuida el cónyuge y en el 7% la niña mayor del hogar. Los servicios públicos cubren solo al 5% de los/as niños-as de estas mujeres. A medida que aumenta el nivel educativo de la madre, se incrementa el porcentaje de abuelas o parientes cercanos y de empleadas domésticas que cuidan a sus niños-as. Por lo tanto, las desigualdades de acceso a estos servicios están condicionando sus opciones y oportunidades laborales.

En términos de servicios tradicionales de cuidado para los adultos mayores, los servicios de salud son los más relevantes. En ese caso, el sector público es un actor importante como proveedor de servicios y como financiador, a través del sistema de seguridad social. En Brasil, el sistema público brinda servicios a 70% de la población mayor de 65 años. En los demás países, la participación del sector público es menor en función del sistema de salud vigente. En Argentina, se incrementa entre 1988 y 2001 la participación del sector público de 22% a 28%. Esos niveles son más elevados en las regiones más pobres. En México, 20% se atiende en sector público y en torno a 45% en instituciones de seguridad social. En Uruguay, 28,2% de la población mayor de 60 años se atiende en el sector público y 58,6% en mutualistas (a través de la seguridad social o en forma particular).

En estos servicios, el sector privado encuentra nichos de mercado cuando la calidad de la oferta pública o del sistema de seguridad social no es suficiente. Ello se evidencia en temas como los largos tiempos de espera y los breves períodos de hospitalización en el sector público. También se han desarrollado otros servicios como de enfermería o de atención domiciliaria que se contratan en forma particular. A su vez, existen centros de día, hogares o residencias de salud que en general son privadas, siendo la oferta pública muy reducida. Los Estados entonces tienen un rol fundamental en asegurar el acceso a los servicios de cuidado de calidad a toda la población.

3. Respuestas estatales insuficientes

Frente a las diversas problemáticas que emergen en cuanto al empleo vinculado con el comercio internacional, los países han ensayado algunas políticas específicas.

3.1 Políticas de formación

Por ejemplo, para promover la reinserción laboral frente a los procesos de reconversión productiva, en casi todos los países se han desarrollado políticas de capacitación, según tramos de edad y tipo de ocupación. Éstas han favorecido la reinserción de algunos sectores de población pero, en general, su impacto fue reducido por la poca claridad en cuanto a qué sectores generarían empleo y cuál sería la formación necesaria para ellos. En particular, los planes de formación dirigidos a las mujeres han estado focalizados en generar empleo para aquellas de bajos ingresos y centrados en los sectores urbanos de la población. Estas políticas no han estado específicamente vinculadas a la formación o reconversión orientada a sectores exportadores.

3.2 Políticas fiscales

Se ha instrumentado también la reducción de los aportes patronales para promover la creación de empleo en los sectores exportadores, pero su impacto fue también muy reducido. Por ejemplo en Uruguay, el mecanismo no ha servido para mejorar la situación del empleo industrial, sino que tuvo el efecto de amortiguar la pérdida de rentabilidad del sector.

3.3 Políticas de cuidado

Por otro lado, podemos decir que en los seis países estudiados, las medidas adoptadas para cubrir las demandas de cuidado han sido insuficientes.

En relación al cuidado infantil, sólo en Chile desde los últimos dos gobiernos de la Concertación se empezaron a instrumentar medidas para atender y promover la mayor inserción laboral de las mujeres. La estrategia ha consistido en brindar servicios de cuidado infantil en jornadas de ocho horas o más extensas para mujeres de escasos recursos que están ocupadas o buscan trabajo, son jefas de hogar o madres adolescentes. También se han instrumentado medidas específicas para atender las necesidades de cuidado de los hijos-as de las mujeres que trabajan en el sector agroexportador

cuya zafra laboral se verifica en época de vacaciones escolares.

En los demás países, los servicios públicos de cuidado para niños-as de 0 a 3 años se enmarcan en los programas anti-pobreza, cuyo objetivo es brindar asistencia a los-as niños-as con la presencia de sus madres. Estas cumplen el rol de gestoras del programa para contribuir con el éxito del mismo, pero no se aprovecha la oportunidad (mientras se le brinda cuidado al niño) para promover la formación e inserción laboral de esas madres.

La extensión de la jornada escolar es otro de los temas bajo consideración, ya que el sector público se ha caracterizado por brindar servicios de media jornada, mientras que el sector privado brinda servicios de jornada completa. Sólo en Chile el gobierno está promoviendo la extensión de la jornada escolar en todos los centros educativos. En los otros países como Uruguay, Colombia y Argentina, los esfuerzos se centraron en hacer obligatorios los niveles previos a ingresar a primaria. En Uruguay se han creado escuelas de tiempo completo, focalizadas en los sectores más pobres de la población con el propósito de mejorar el rendimiento escolar. En términos de cobertura, las reformas en Colombia y Uruguay lograron mejorar la cobertura de los niveles de más bajos ingresos; en Argentina, en cambio, el proceso de descentralización de los servicios iniciado en 1994 derivó en un deterioro de la calidad de los servicios y una mayor segmentación de la oferta por nivel de ingresos de la población. En 2007 comenzó a regir una nueva ley de educación que busca superar esas deficiencias.

Por último, frente a la proliferación de servicios por parte del sector privado, se requieren mayores esfuerzos por parte de los Estados para regularlos y controlarlos con el fin de garantizar costos y calidad adecuados. Como se expuso, una gran parte de la población no accede a estos servicios y la falta de opciones desde el sector público genera grandes desigualdades entre grupos sociales. Por ejemplo, las prestaciones monetarias para el cuidado infantil, que también pueden estar asociadas a otras prestaciones en salud para los-as hijos-as, o la legislación para establecer salas cuna por parte de las empresas, están condicionadas a la vinculación formal de las trabajadoras al mercado laboral. Ello unido al proceso de desprotección laboral que se vive durante los años noventa (reducción del sector formal asalariado y su nivel de cobertura de la seguridad social) y la focalización de los beneficios para la población de menores ingresos pone en tela de juicio el derecho humano básico a acceder a «servicios de asistencia médica y servicios sociales necesarios»[7].

7 Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 25.1: «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.»

4. Conclusiones y recomendaciones para la acción

En síntesis, varias son las conclusiones que se desprenden del estudio realizado, y por ende, diversas las recomendaciones que proponemos desde la Red Internacional de Género y Comercio Capítulo Latinoamericano.

En primer lugar, en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay, el comercio internacional no absorbe una proporción importante del empleo total y en particular, no lo hace respecto al empleo femenino. Esta conclusión puede matizarse en el caso de Colombia y México, por efecto de la importancia de vestimenta y maquila.

Más aún, en la medida en que no alcanza mayores niveles de diversificación, el crecimiento del comercio en la región no ha contribuido a romper la segregación, ni ha aprovechado las condiciones de calificación de la oferta de trabajo femenina. Por ello:

1. Las políticas comerciales deben estar articuladas con las políticas productivas, industriales, tecnológicas y educativas. Se debe promover la diversificación productiva y la incorporación de valor agregado a las exportaciones.
2. Se requiere aprovechar la fuerza de trabajo femenina, con políticas específicas de empleo y formación, para que las mujeres puedan acceder a empleo de mejor calidad.
3. Se debe promover el acceso equitativo entre hombres y mujeres al mercado de trabajo combatiendo la segregación laboral y la precarización de las fuentes laborales, atendiendo particularmente la situación del empleo vinculado al sector exportador.

Además, aunque se ha impulsado la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo, las lógicas de la reproducción social no se han sido contempladas por el sistema

económico. Tampoco se redistribuyen las tareas de cuidado al interior de los hogares. La carga del cuidado sigue recayendo en las mujeres, trabajen en forma remunerada o no.

En tanto la inserción laboral femenina no se acompañe de un cambio en la distribución de tareas entre los miembros del hogar y, mientras las políticas públicas orientadas a la provisión de servicios de cuidado no se jerarquicen (ocupando un lugar de relevancia dentro del set de políticas públicas), la carga de trabajo que asumen las mujeres continuará multiplicándose. En tanto las decisiones de política que se tomen en la esfera productiva (como las relativas al comercio internacional) continúen ignorando estos aspectos, seguirán colocando una presión sobre los recursos humanos y sociales, que refuerzan permanentemente las inequidades sociales y de género.

Aun cuando las políticas comerciales fueran exitosas en la creación de empleo y, en particular, de empleo femenino, si las políticas públicas no atienden la esfera reproductiva no son suficientes para lograr un impacto positivo en términos de equidad social y de género. Esto es: las decisiones de política del ámbito netamente macroeconómico tienen que contemplar la esfera mesoeconómica —mercado de empleo y economía del cuidado— para traducirse en resultados positivos. Por ello:

4. El Estado y el sector privado deben promover medidas que permitan compatibilizar la vida familiar y laboral, tanto para varones como para mujeres. Se requiere promover una distribución balanceada de las tareas de cuidado entre los miembros de la familia.

Por último, una estrategia de inserción internacional incluso exitosa- puede igualmente mantener o profundizar la pobreza por dos vías: una, las menores posibilidades de empleo de las mujeres más pobres y porque, aun cuando lo consigan, la mercantilización de los servicios del cuidado y las dificultades para el acceso a los mismos perpetúan su desventaja social y la de sus familias.

Además, es primordial la regulación y el control que el Estado ejerza sobre el sector proveedor de servicios de cuidado para garantizar costos y calidad adecuados.

Es necesario asumir socialmente la responsabilidad por el cuidado, reconociendo al trabajo remunerado y no remunerado como un todo que contribuye al mantenimiento y reproducción del sistema económico y social. Para ello se requiere una visión integral en la definición de políticas, que atiendan las demandas de cuidado de la sociedad y considere sus interrelaciones con el resto del sistema para evitar efectos contrapuestos.

Debe reconocerse que el funcionamiento del sistema económico es posible porque existen actividades remuneradas y no remuneradas. Por ello:

5. Los Estados deben ampliar su responsabilidad en la provisión de servicios de cuidado, como un derecho de las personas, no asociado a un determinado género, y tampoco cargado como costos adicionales al salario.

6. Además deben regular y controlar los servicios de cuidado que provee el sector privado a fin de garantizar costos y calidad adecuados.

Finalmente, debemos destacar el primer paso que han dado los gobiernos en el Consenso de Quito[8] en 2007 al acordar «Adoptar las medidas necesarias, especialmente de carácter económico, social y cultural, para que los Estados asuman la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable». Las recomendaciones que proponemos en este apartado apuntan a elaborar medidas más concretas que deberían tomarse en cada contexto nacional para avanzar en el cumplimiento de dicho propósito. Como lo demuestra este documento, el orden de los factores altera el producto. No debemos seguir pensando el desarrollo en función del comercio, sino justamente al revés, el comercio internacional en función de los objetivos de desarrollo y equidad para los países de la región. Por lo tanto, es necesario que las políticas comerciales promuevan el desarrollo de los recursos humanos en nuestras economías (contemplando las diferencias de género). Para ello también son indispensables las políticas de cuidado que reduzcan la carga del trabajo en las mujeres y hagan compatible la vida laboral con la vida familiar. De esta forma la ecuación tendrá sentido y podremos asegurar que comercio internacional, equidad y desarrollo se articulan con resultados positivos para el bienestar de las poblaciones.

8 El Consenso de Quito se aprobó en la «X Conferencia Regional sobre la Mujer» organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los días 6 al 9 de agosto de 2007 en Quito (Ecuador).

5. Referencias bibliográficas

Azar, P.; Espino, A.; Salvador, S.: «Los vínculos entre comercio, género y equidad. Un análisis para seis países de América Latina», Capítulo Latinoamericano de la Red Internacional de Género y Comercio (LA-IGTN), Montevideo, junio 2008.

Acerca de LA-IGTN

La Red Internacional de Género y Comercio (International Gender and Trade Network, IGTN) es un espacio plural compuesto por organizaciones de mujeres o mixtas con perspectiva de género, que buscan alternativas justas y equitativas de integración frente a la liberalización comercial y la desregulación financiera predominante en las negociaciones de los acuerdos económicos actualmente en curso en las diversas regiones del mundo. La LA-IGTN, es el Capítulo Latinoamericano de la Red y tiene puntos focales en Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Uruguay.

Por más información visitar: www.generoycomercio.org

Publicaciones del proyecto «Comercio, Género y Equidad en América Latina: Generando Conocimiento para la Acción Política» (2006-2008)

Disponibles en www.generoycomercio.org/investigacion.html

Argentina:

- *«Contenido de trabajo de las exportaciones e importaciones»*. Corina Rodriguez Enríquez, Damián Kennedy, Hernán Soltz.
- *«Patrones comerciales y participación femenina en el mercado de empleo desde los noventa»*. Corina Rodriguez Enríquez, Damián Kennedy.
- *«Las actividades del cuidado en Argentina. Cambios en las responsabilidades del estado, el sector privado, los hogares y por género, a partir de las reformas de los 90»*. Norma Sanchís.
- *«Empleo y Cuidado en la cadena productiva del cuero»*. Norma Sanchís.

Brasil:

- *«Conteúdo de trabalho f eminino no comércio exterior brasileiro»*. Marta Reis Castilho.
- *«Evolução do emprego feminino entre 1995 e 2005»*. Marta Reis Castilho.
- *«Trabalho reprodutivo: Quem faz?»*. Marta Reis Castilho, Hildete Pereira de Melo.
- *«A economía do cuidado: as instituições no Brasil»*. Moema Guedes.

Chile:

- *«Contenido de trabajo de las exportaciones e importaciones»*. Luis Riffo, Rosalba Todaro.
- *«Evolución del empleo 1996-2005, sus características y las brechas de género»*. Luis Riffo, Rosalba Todaro.
- *«Servicios de cuidado y división de responsabilidades de cuidado dentro del hogar»*. Nora Reyes, Claudia Paz, Rosalba Todaro.
- *«Empleo y organización del cuidado en la cadena vitivinícola»*. Nora Reyes y Rosalba Todaro.

Colombia:

- *«Contenido de trabajo de las exportaciones e importaciones»*. Liubka Milena Buitrago.
- *«Patrones comerciales y participación femenina en el mercado de trabajo»*. Liubka Milena Buitrago.
- *«Oferta de Servicios de cuidado y responsabilidades de cuidado en el hogar»*. Vivian Nayibe Castro Romero.
- *«Los Trabajos de las Mujeres en la Floricultura: Aproximación a las Relaciones Entre el Empleo y el Trabajo no Remunerado de las Trabajadoras de las Flores en la Sabana de Bogotá»*. Vivian Nayibe Castro Romero.

México:

- *«Contenido de trabajo de las importaciones y exportaciones»*. Jorge Deschamps Góngora, Ricardo Hernández Sandolval.
- *«Servicios de cuidado y división de responsabilidades de cuidado dentro del hogar»*. Rebeca Salazar Ramírez.

Uruguay:

- *«Características del empleo contenido en el comercio exterior»*. Paola Azar.
- *«Contenido de trabajo del comercio exterior por sexo y educación, 2005»*. Paola Azar.
- *«Servicios de cuidado y división de responsabilidades de cuidado dentro del hogar»*. Soledad Salvador.
- *«Estudio sobre los impactos de género del comercio internacional en el sector lácteo uruguayo»*. Paola Azar, Alma Espino, Soledad Salvador.

A nivel regional:

- *«Estudio comparativo de la «economía del cuidado» en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay»*. Soledad Salvador. (disponible en inglés)
- *«Los vínculos entre comercio, género y equidad. Un análisis para seis países de América Latina»*. Paola Azar, Alma Espino, Soledad Salvador (disponible en portugués e inglés).
- *«Guía metodológica para el estudio de cadenas productivas con perspectiva de género»*. Lorena Alesina.

Comercio y desarrollo en **América Latina**: el orden de los factores **altera** el producto

Propuestas de políticas públicas para encauzar el **comercio** internacional hacia la **equidad** social y de **género**

Redacción

Nicole Bidegain Ponte *en base a investigaciones de:*

Azar, P.; Espino, A.; Salvador, S. (2008)	«Los vínculos entre comercio, género y equidad. Un análisis para seis países de América Latina».

Ciedur - IGTN

[Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay]

Av. 18 de Julio 1645, piso 7

Teléfono:	[598 2] 408 45 20
Fax:	[598 2] 408 45 20 int. 131
Correo electrónico:	ciedur@ciedur.org.uy
Página web:	www.ciedur.org.uy
Página web de la Red Internacional del Género y Comercio Capítulo Latinoamericano:	www.generoycomercio.org

Diseño y diagramación: www.gliphosxp.com

Impreso en Uruguay

Enero 2009

D.L.: 346.923/09

Esta publicación se ha realizado con el apoyo de IDRC y el asesoramiento técnico de CIPPEC.

WOOD
equidad