

14. ¿ES POSIBLE (DES)ENCADENAR LA DESIGUALDAD DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA?

Juliana Martínez Franzoni * y Koen Voorend **

I. INTRODUCCIÓN

El papel de las mujeres y de las relaciones de género se ha instalado en el debate público sobre la política social en América Latina. El detonante han sido los programas de transferencias condicionadas (TMC): dinero a cambio de que las madres envíen a sus niños/as a la escuela y a los controles de salud. Independientemente de si son efectivos o no y para qué, estos programas han puesto en el tapete la importancia del género como mediador de la relación entre Estado y sociedad (Molyneux, 2006). Para entender cómo estas relaciones tienen lugar y si contribuyen a la redistribución de las oportunidades y entre quiénes, los TMC y la política social en general, deben ubicarse en un marco más amplio de relaciones entre mercados laborales, política social y familias. Este artículo analiza los escenarios que proporcionan mayores grados de igualdad entre hombres y mujeres, por qué, y qué implicaciones tiene esto en las condiciones de vida de la población en 18 países de América Latina.

Con la desigualdad que la caracteriza, en esta región hay países con mejor desempeño, con mercados laborales más capaces de absorber y remunerar adecuadamente su fuerza de trabajo y

con políticas sociales más robustas. ¿Hay una relación directa entre el desempeño de los mercados laborales, la política pública y la organización de las familias —es decir, el régimen de bienestar—, y la desigualdad entre hombres y mujeres? Sabemos que todos los regímenes de bienestar latinoamericanos descansan en importantes desigualdades de género. Sin embargo, ¿existen variaciones sistemáticas entre ellos? Además, ¿es posible que un régimen de bienestar favorezca tanto la distribución como la redistribución en general, pero no aquella entre hombres y mujeres en particular?

II. RELACIONES ENTRE MERCADO LABORAL, POLÍTICA SOCIAL Y FAMILIAS

En nuestra región, mercados laborales altamente informales y con remuneraciones bajas y desiguales coexisten con políticas públicas usualmente débiles. Si bien el autoempleo y la informalidad son aquí fenómenos de larga data, desde mediados de los años ochenta, la reorganización de las economías ha debilitado el grado en que compensan la falta de trabajo formal. La principal válvula de escape ha sido entonces la in-

* Doctora en sociología egresada de la Universidad de Pittsburg. Es investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica; docente de la Escuela y Maestría de Ciencias Políticas de esta misma universidad; y consultora para organizaciones como UNRISD y OIT. Integra el equipo técnico que apoya la elaboración de la política de igualdad y equidad de género para Costa Rica 2007-2017.

** Investigador, Instituto de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica.

serción laboral transnacional mediante la emigración. Segundo, la región presenta enormes diferencias en la magnitud de los recursos, los criterios de asignación, la calidad de su política social, y la extensión de las protecciones¹. Durante los años noventa, con importantes variaciones nacionales, se promovió una privatización, descentralización y focalización del gasto social en sectores como pensiones, salud y educación (Filgueira, 1998). Más recientemente, las acciones se han movido de las reformas sectoriales a la naturaleza de los programas, como es el caso de las TMC (Cohen y Franco, 2006), existentes en 15 de los 18 países latinoamericanos con resultados diversos².

Desde una visión crítica de las TMC, se argumenta que la demanda de trabajo femenino que estos exigen a las mujeres, es simultánea al considerable aumento de la fuerza laboral femenina, mucho mayor que la masculina. Las mujeres urbanas pasaron de tasas de participación del 38% en 1990 al 50% en el 2002 (CEPAL, 2007). Este aumento respondió fuertemente a las necesidades económicas: mientras las mujeres pobres aumentaron su participación laboral en un 23%, las no pobres lo hicieron solamente un 9,5% (Milosavljevic, 2007). Además, la mayor participación laboral femenina está en países con la mayor

fertilidad, la menor educación, la mayor pobreza y la mayor informalidad, junto con la menor inversión pública (Schkolnik, 2004) y, por lo tanto, también mayor trabajo femenino no remunerado, tanto dedicado a los oficios domésticos y a los cuidados, como a estrategias de subsistencia.

La insuficiente distribución y redistribución de las oportunidades ha detonado procesos masivos de emigración y el que las remesas no sólo se hayan incrementado considerablemente sino que constituyan la principal fuente de ingresos de varios de los países de la región. Además de su carácter mayoritariamente privado, las remesas permiten atender algunos de los vacíos dejados por la ausencia o la debilidad de políticas públicas en general, y sociales en particular (OIT, 2005). En estos casos las familias, y centralmente las mujeres, articulan lógicas productivas (mediante el autoempleo), reproductivas (mediante el cuidado de parientes) y redistributivas (mediante la creación de redes de protección social frente a imprevistos). La asignación de recursos combina así lógicas y prácticas de maneras más complejas que en sociedades que presentan mayor diferenciación institucional (como en Europa y América del Norte).

¹ Por ejemplo, en 2004-2005 el gasto social anual por habitante variaba entre US\$90 en Nicaragua y US\$1.521 en Argentina en dólares de 2000 (CEPAL, 2007).

² Concretamente, «positivos en escolaridad y algunos aspectos de salud y alimentación de hogares pobres, débiles en la disminución (ligera) de la pobreza en el corto plazo e inciertos en los impactos en el aspecto educativo del capital humano y en la reducción de la pobreza en el corto plazo» (Valencia, 2008: 499).

II.1. La heterogeneidad regional

La noción de régimen de bienestar alude a constelaciones lógicas de asignación de recursos. Estas son principalmente tres. Primero, mercantiles, mediante la generación de ingresos en el propio país o transnacionalmente mediante la emigración y el acceso a las remesas. Segundo, redistributiva, mediante bienes y servicios colectivos, estatales pero también comunitarios o transnacionales, por ejemplo, entre asociaciones de la sociedad civil. Tercero, mediante el trabajo no remunerado, particularmente femenino, dedicado a los oficios domésticos, a los cuidados y a la producción para la subsistencia, por ejemplo, por parte de pequeña producción campesina (Martínez Franzoni, 2008). Esta constelación de prácticas distribuye y redistribuye recursos de maneras distintas a las identificadas por Esping-Andersen (1990): como «mundos» del capitalismo de bienestar³, los cuales tenían en común ser tres mundos estatales del bienestar (Gough y Wood, 2004).

Para formalizar la heterogeneidad de la región, recurrimos a una tipología de regímenes de bienestar. Conscientes de que éstos simplifican realidades complejas, nos permiten ubicarnos en un

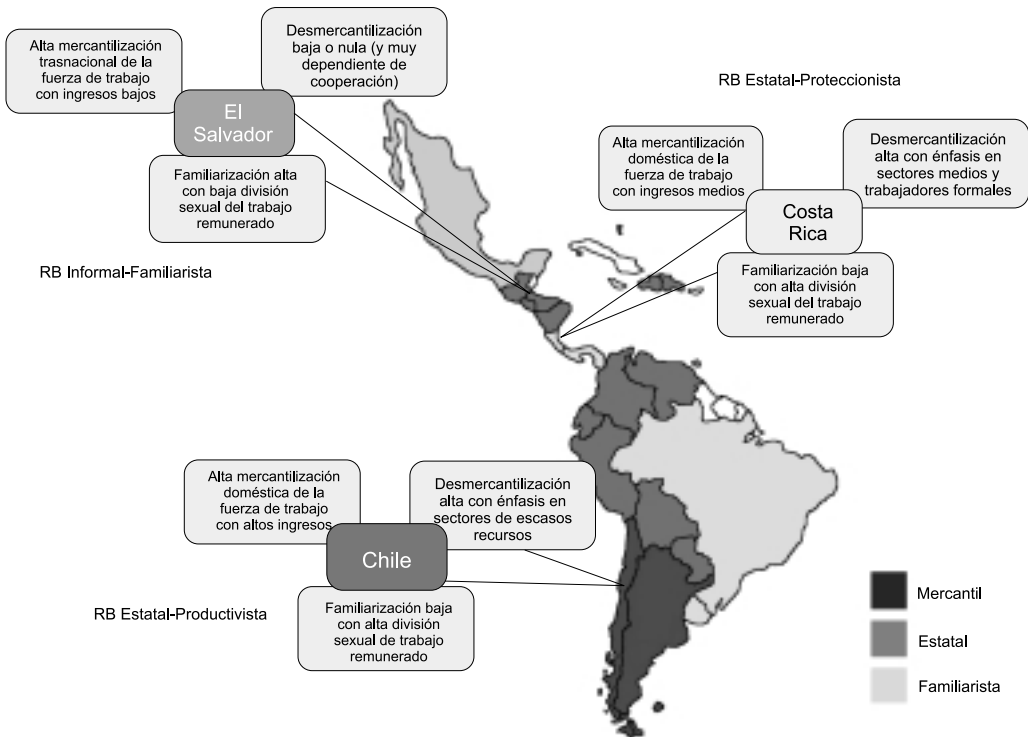
nivel intermedio, entre la región y los países (Filgueira, 1998; Barba, 2007; Martínez Franzoni, 2008). Concretamente, agrupamos países según el grado de mercantilización de la fuerza de trabajo nacional o transnacional, y el acceso a los ingresos que ésta permite; según el grado en que el bienestar de las personas deja de estar sujeto al poder adquisitivo, es decir, se desmercantiliza; y el grado en que el bienestar deja de estar sujeto a la disponibilidad de trabajo femenino no remunerado, es decir, se desfamiliariza y desfeminiza⁴. Al hacerlo podemos esquematizar tres constelaciones típicas de relaciones entre mercados laborales, políticas sociales y familias, es decir, tres regímenes de bienestar. El gráfico 1 presenta estas constelaciones y las ilustra con tres países emblemáticos: Chile, Costa Rica y El Salvador.

Entre estos grupos de países varía, primero, la efectividad de los mercados laborales para absorber y remunerar la fuerza de trabajo sin que una gran proporción de la población deba salir del país. Esta capacidad es relativamente alta en los conglomerados a los que pertenecen Chile y Costa Rica, pero baja en el que se encuentra El Salvador (véase celda superior izquierda del gráfico). Segundo, varían las estrategias familiares

³ Estos mundos son el socialdemócrata, el corporativo y el liberal, según la intervención estatal tenga lugar principalmente en función de ciudadanía, contribución o necesidad, respectivamente.

⁴ En un trabajo previo hablábamos sólo de «desfamiliarización», lo cual, siendo correcto, oculta una distribución de responsabilidades familiares que lejos de ser aleatoria se organiza alrededor de la división sexual del trabajo.

GRÁFICO 1. Regímenes de bienestar en América Latina: tipos y principales características



para hacerle frente a los obstáculos que impone el mercado laboral para la generación de ingresos. Por ejemplo, varía la importancia relativa de las familias nucleares y con hombre proveedor (véase celda inferior del gráfico). Así, la importancia relativa de las mujeres jefas de hogar, de mujeres cónyuges con trabajo remunerado y en hogares extensos, es mayor en el conglomerado de países en el que se encuentra El Salvador. Tercero, en dos de los tres grupos de países el Estado tiene altas capacidades relativas para la redistribución mediante políticas

sociales (Chile y Costa Rica) mientras que en el tercer grupo éstas son débiles y residuales (véase celda superior derecha del gráfico).

Los países con régimen estatal-productivista (Argentina y Chile) tienen políticas públicas que enfatizan la productividad laboral y un alto manejo mercantil de los riesgos sociales. La desigualdad en la distribución del ingreso es máxima. Con muy variable desempeño en términos de desigualdad (máxima en Brasil; mínima en Uruguay y Costa

Rica), países con régimen estatal-proteccionista (como Brasil, Costa Rica, o Uruguay) enfatizan un manejo colectivo de dichos riesgos, principalmente asociados al trabajo formal asalariado. Ambos regímenes alcanzan un desarrollo humano alto comparado con el resto de la región. Los países del tercer régimen, informal-familiarista, como El Salvador o Bolivia, tienen políticas públicas con escasas capacidades y, más bien por omisión que por acción, éstas promueven una alta participación del trabajo femenino no remunerado y de estrategias familiares para el manejo de los riesgos sociales (Martínez Franzoni, 2008).

Estas constelaciones de relaciones entre mercados laborales, políticas sociales y familias, ¿consolidan, transforman o son independientes de las relaciones de género? ¿Hay una correspondencia entre el régimen de bienestar y sus efectos, intencionales o no, en términos de fortalecer o debilitar la división sexual del trabajo tradicional entre hombres y mujeres? El índice de potenciación de género muestra que las brechas de ingreso y la segregación laboral varían considerablemente, aun entre países con desarrollo humano similar. Dado que este índice se basa en indicadores restringidos a la dimensión de mercantilización, la relación entre régimen de bienestar y relaciones de género que acá presentamos es mucho más amplia y, dada la importancia de lo no mercantil en la vida de las mujeres, mucho más adecuada.

II.2. *La región: desigualdad del trabajo; heterogeneidad de políticas*

Al comparar regímenes de bienestar entre sí, ¿varía la desigualdad entre hombres y mujeres? Las respuestas se basan en 24 indicadores (medias, medianas y desviaciones estándar) correspondientes a cada una de tres dimensiones: 9 relativos a mercantilización de la fuerza de trabajo, 6 a la desmercantilización, y 9 a la desfeminización del bienestar. Los indicadores corresponden además a cada una de las seis dimensiones de la desigualdad propuestas por Fraser (1994).

A continuación discutimos los principales hallazgos.

Mercantilización

La brecha de acceso al mercado laboral gira en torno a 2,5 hombres ocupados más por cada mujer. La brecha oscila entre 21% en Bolivia y Uruguay, y 31% en Nicaragua. A pesar de la menor proporción de mujeres que de hombres en el mercado laboral, el desempleo es siempre mayor entre las mujeres que entre los hombres (3%), aunque muestra oscilaciones entre países (desviación estándar de 4,1%). La brecha entre hombres y mujeres adquiere mayor importancia si consideramos que en la mayoría de la región, la principal respuesta ante la falta de empleo es el subempleo y no el desempleo. En materia de calidad del ac-

ceso, destaca la segregación en el ingreso a puestos altos (mujeres gerentes: 31,7 mujeres por cada 100 hombres) y su sobrerrepresentación en ocupaciones de baja productividad, en ambos casos con importantes variaciones entre países (desviaciones estándares del 6%).

En términos de remuneraciones, las brechas de ingresos son sistemáticamente desfavorables a las mujeres. Sin embargo, su magnitud varía según se considere a mujeres y hombres en general, o según su nivel educativo en particular. En definitiva, e independientemente de que las causas estén asociadas al mercado laboral o a la formación de capital humano, las mujeres obtienen el 48% de las remuneraciones que obtienen los hombres. A mayor educación, mayores también las brechas, y relativamente más heterogéneas son entre países. Las brechas de ingreso son todavía mayores y más heterogéneas entre hombres y mujeres ubicados en ocupaciones típicamente masculinas o femeninas como la construcción y el servicio doméstico.

El que las brechas de ingreso no reflejen sólo diferencias educativas (o de trayectorias laborales) manifiesta dinámicas discriminatorias propias de los mercados laborales que es preciso transformar. Además, en muchos casos el crecimiento económico se ha apoyado en trabajo femenino considerado como no calificado (por ejemplo, en la maquila textil) y mal remunerado (Seguino, 2004). Esta desvalorización social del trabajo feme-

nino y la escasa capacidad de negociación colectiva de las mujeres conlleva que, irónicamente, escenarios de alto crecimiento puedan asociarse a una alta desigualdad entre hombres y mujeres. Más aun, la brecha de ingresos puede, en sí misma, atraer inversión. Esta mediación entre crecimiento y distribución por parte de mercados laborales altamente generizados explicaría por qué escenarios redistributivos tan diversos como los que hay en América Latina, tengan a la vez una persistente brecha distributiva (Seguino, 2004).

Desmercantilización

Para la región en general, la asistencia escolar entre 13 y 19 años es similar entre hombres y mujeres, aunque con variaciones importantes entre países. En salud, los partos atendidos por personal especializado registran una media de 80 partos cada 100. Las variaciones son, sin embargo, muy grandes y algo similar ocurre con la mortalidad materna. Entre la población ocupada, la brecha en la contribución a la seguridad social en más de la mitad de los países favorece a los hombres y en los restantes 8 a las mujeres. Países con débil presencia de la seguridad social como Nicaragua, Bolivia o El Salvador muestran las mayores brechas en detrimento del aseguramiento femenino. En comparación, el acceso efectivo a la seguridad social entre personas de 65 años o más, muestra una cobertura siempre desfavorable a las mujeres: 63% del acceso masculino.

Desfeminización

En la región, 43 de cada 100 mujeres se dedican a tiempo completo a las tareas de la casa. Sin embargo, esta proporción varía bastante, entre 54 de cada 100 en Chile y 32 de cada 100 en Bolivia. La duración de la jornada laboral es levemente mayor cuando hay niños/as a cargo. Entre mujeres con niños/as a cargo hay un 14,5% más de mujeres dedicadas principalmente a los quehaceres domésticos, aunque la brecha oscila entre 22% en México y sólo el 6% en Chile y Colombia. Curiosamente, donde la presencia de amas de casa es menor, hay también mayor aprobación hacia una división del trabajo tradicional entre hombres y mujeres: en Bolivia y Chile, la favorecen un 42% y un 28% de la población, respectivamente.

La importancia de la aportación de la mujer en los ingresos del hogar también permite valorar cambios en la división sexual del trabajo. En la región, las mujeres aportan un tercio de los ingresos del hogar, aunque las variaciones entre países son importantes: desde un 27% en Guatemala hasta un 45% en la República Dominicana. Las cifras son indicativas de cambios en la presencia a tiempo completo de las mujeres en el ámbito doméstico, más aun teniendo en cuenta las brechas entre las remuneraciones femeninas y masculinas. Sin embargo, y dada la evidencia disponible mediante las encuestas de uso del tiempo respecto a la carga total de trabajo femenino y masculino, estos cambios no necesaria-

mente implican desfeminización del trabajo doméstico y de cuidados.

El trabajo a tiempo parcial voluntario (¡o al menos su registro!) tiene escasa importancia relativa: en promedio, 14,9 de cada 100 mujeres. Oscila entre menos del 1% en El Salvador y el 20% en Uruguay y el 39% en Perú a pesar de que este último tiene un mercado tan informalizado como el salvadoreño.

En materia de demanda de cuidados infantiles (medida según tasa de fertilidad), la media es de 2,9 niños/as por mujeres. Oscila entre los países con tasas de reposición (Chile, Costa Rica, Uruguay) y países con más del doble (como Guatemala). También existe una considerable diferencia en la proporción de personas menores de 12 años y mayores de 65.

Finalmente, dos indicadores nos permiten acercarnos a las condiciones en las que se desempeña el trabajo doméstico y de cuidados. Para la región más del 80% de la población tiene acceso a agua potable en condiciones seguras, pero oscila entre el 77% en Paraguay y el 100% en Uruguay. El acceso a electricidad, relacionado con la posibilidad de conservar más tiempo los alimentos y su preparación, es menor que el acceso al agua. La media es de 79% y la mediana de 78%. Las variaciones son además mayores: entre el 100% en Uruguay y el 48% en Nicaragua.

Una de las preguntas que, evidentemente, quedan planteadas a partir de esta apretada descripción de desigualdades orga-

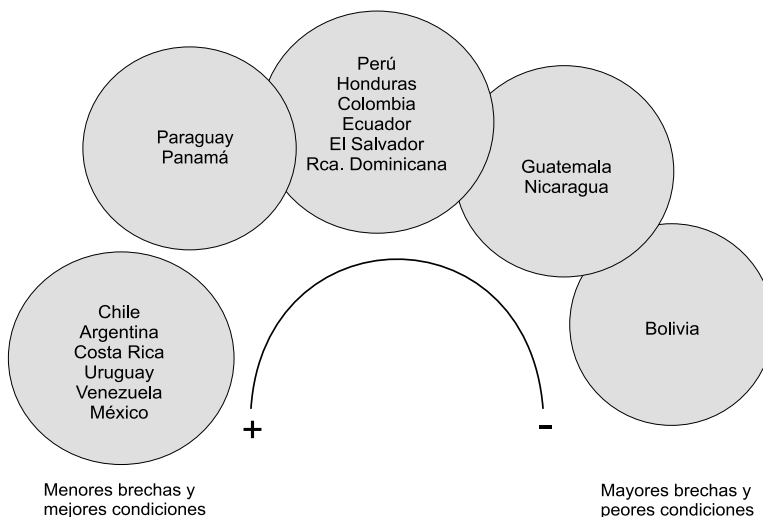
nizadoras de las relaciones entre hombres y mujeres, es en qué medida las propias políticas contribuyen a generarlas, en el mejor de los casos por omisión y en el mejor por intención, en función de objetivos usualmente considerados superiores, como el combate a la pobreza.

Dejando a un lado los regímenes de bienestar y agrupando países según las tres dimensiones consideradas (mercantilización, desmercantilización y desfeminización), vemos, primero, cómo se agrupan los países y, segundo, si sistemáticamente muestran mayores o menores desigualdades entre dimensiones (gráfico 2). A la izquierda se agrupan Chile, Argentina, Costa Rica, Uruguay, México y Venezuela con las menores brechas y las mejores condiciones para las mujeres en comparación a los hom-

bres. A la derecha se encuentra Bolivia, con las mayores brechas y las peores condiciones. Entre medias se ubican, como en abanico, los restantes países, con régimen de bienestar informal-familiaristas.

Estos resultados indicarían que la correspondencia entre el régimen de bienestar y el orden de género es en principio alta pero no exclusiva: de ello atestigua, primero, la presencia de Venezuela entre los países con menores brechas; segundo, el que entre aquellos con menores brechas coexistan países con distintos tipos de política pública y, por lo tanto, de régimen de bienestar como Chile y Costa Rica; y tercero, el que los países con régimen informal-familiarista presentan diferencias importantes en el grado de desigualdades existentes.

GRÁFICO 2. *Contra hipótesis de Fraser pareciera haber alta interrelación entre dimensiones de la desigualdad*



¿Hay una relación directa entre el desempeño de los mercados laborales, la política pública y la organización de las familias —es decir, el régimen de bienestar—, y la desigualdad entre hombres y mujeres? La evidencia, exploratoria, indica, primero, que entre países con régimen de bienestar estatal las brechas son siempre menores que entre países con régimen de bienestar informal-familiarista. Segundo, países con régimen de bienestar informal-familiarista (como Venezuela) pueden presentar brechas similares a las encontradas entre países con régimen estatal. Tercero, como lo evidencia el agrupamiento de Argentina, Costa Rica, Chile y Uruguay, en su conjunto, las brechas de género no presentan diferencias significativas según la política pública sea de tendencia productivista o proteccionista. Cuarto, entre países con régimen de bienestar informal-familiarista, las brechas pueden variar de manera significativa.

III. REFLEXIONES FINALES

Esta ponencia se basa en un trabajo que explora una propuesta conceptual y empírica para abordar el rendimiento que distintos escenarios (re)distributivos tienen en las relaciones de género. En nuestros términos, estos escenarios son los regímenes de bienestar, expresión de las relaciones entre mercados laborales —y las estrategias de crecimiento

y distribución que les dan lugar—; las políticas redistributivas, estatales o no; y el trabajo no remunerado, especialmente femenino, en los que se apoya el desarrollo humano.

De manera muy exploratoria, hemos mostrado que los tres regímenes de bienestar se asientan de manera sistemática en desigualdades de género. Segundo, la desigualdad entre regímenes, según dimensiones, es más homogénea en cuanto a mercados laborales y ámbitos domésticos, y algo menos en materia de política pública. Es decir, que las políticas públicas pueden mostrar mayores grados de igualdad que los mercados laborales y la organización de las familias. Tercero, a pesar de que las brechas de ingreso pueden ser menores —en gran medida debido a una informalidad del empleo generalizada—, en el balance, la mayoría de los países con régimen de bienestar informal-familiarista muestran brechas mayores que las existentes en países con régimen de bienestar estatal (proteccionista o productivista). En esos países las desigualdades tienden a «encadenarse» y arrojan una mayor desigualdad que en los países con régimen estatal. Cuarto, el que los países con régimen informal-familiarista presenten brechas de género heterogéneas, sugiere que algún tipo de desencadenamiento de las desigualdades de género podría tener lugar con relativa independencia del régimen de bienestar.

Anexo

América Latina: caracterización regional de la (des)igualdad de género

Indicadores	Media	Mediana	SD
MERCANTILIZACIÓN (9 indicadores)			
Brecha en la tasa de participación entre mujeres y hombres	25,4	26,0	3,6
Brecha en la tasa de desempleo abierto entre mujeres y hombres	3,0	3,1	4,1
Brecha entre mujeres y hombres ocupadas/os en sectores de baja productividad (urbano)	8,5	9,7	6,0
Gerentes mujeres en total de gerentes (15-64 años)	31,7	30,8	6,1
Mujeres con trabajo remunerado menos de 30 horas involuntariamente	12,9	11,2	7,5
Relación entre ingresos femeninos y masculinos	48,2	53,0	10,0
Relación entre ingresos prom./hora mujeres y hombres con 0-3 años de estudio	86,3	82,7	13,0
Relación entre ingresos prom./hora mujeres y hombres con 13 años o más de estudio	73,2	73,0	9,5
Relación salarial trabajos típicos femenino y masculino	65,8	63,5	27,3
DESMERCANTILIZACIÓN (6 indicadores)			
Brecha en asistencia escolar femenina/masculina (13-19 años quintil más pobre)	-0,8	-1,1	5,1
Partos atendidos por personal especializado	80,4	87,0	18,4
Mortalidad materna por cada 1.000 partos	145,7	130,0	95,9
Relación entre empleadas y empleados con seguridad social	105,8	103,2	12,6
Relación entre mujeres y hombres con acceso a pensiones (65 años y más)	63,2	63,2	18,8
Probabilidad legal que esposas/compañeras retengan propiedad de finca familiar	6,2	6,0	1,2
DESFEMINIZACIÓN (9 indicadores)			
Cónyuge sin trabajo remunerado en hogares nucleares biparentales	43,0	43,8	5,4
Creer que la mujer debe de estar en el hogar y el hombre en el trabajo	40,7	37,8	13,5
Proporción del ingreso familiar obtenido por mujeres	33,7	31,7	5,2
Mujeres con trabajo remunerado menos de 30 horas voluntariamente	14,9	14,4	9,0
Duración de jornada laboral según mujeres tengan o no niñas/os a cargo	1,4	1,4	1,9
Mujeres principalmente en quehaceres domésticos según tengan o no niñas/os a cargo	14,5	14,6	4,5
Tasa de fertilidad	2,9	2,7	0,7
Acceso a agua potable	90,5	92,5	6,7
Acceso a electricidad	79,1	78,1	16,0

Fuente: Elaboración propia.