

FLACSO - Biblioteca

Mulher e Mercosul

Mujer y Mercosur

Organizador
Ayrton Fausto

Volume I



Mulher e Mercosul
Mujer y Mercosur

Volume I

Ensaio de:

Aguirre, Rosario
Bruschini, Cristina
Cortés, Rosalía
Corvalán, Graziella
Coyle, Angela
Espino, Alma
Frohmann, Alicia
Saffioti, Heleieth
Valdés, Teresa

Copyright FLACSO/BID, © 1999

305
F 275 mu
v. 1 ej. 2

Design Gráfico
Majoî Ainá Vogel

Preparação de Originaís
Autores

8 1 7 3
5329

Revisão
Alice Aguiar

Mulher e Mercosul / Mujer y Mercosur – Ensaíos sobre a situação da mulher latino-americana. Aguirre, Rosário et al, Ayrton Fausto (org.) – Fortaleza: FLACSO/BID/ UNIFEM/UNESCO

310 pp.

1. Mulheres Latino-Americanas – Ensaíos
2. Mulher e Mercado de Trabalho Latino-Americano

ISBN 85-87318-02-0



Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais

SCN, Quadra 06, Ed. Venâncio 3000, Bl. A, Sala 607, CEP 70.165-900, Brasília, DF, Brasil,
Tel +55 (61) 328 1369, Fax +55 (61) 328 1370, e-mail flabras@nutecnet.com.br

Sumário

5

Apresentações

13

Introdução

21

Mujer, Trabajo e Integración Económica: Temas para el Debate

Alicia Frohmann

41

Mujer, Trabajo y Mercosur: Una Red de Información y Comunicación

Alma Espino

59

A União Européia e as Oportunidades Equitativas para as Mulheres

Angela Coyle

65

O Trabalho da Mulher no Brasil. Comparações Regionais e Considerações sobre o Mercosul

Cristina Bruschini

105

La Mujer Paraguay en el Mercosur

Graziella Corvalán

164

Gênero e Conhecimento

Heleieth Iara Bongiovani Saffioti

185

La Mujer en el Mercado de Trabajo Urbano Argentino

Rosafía Cortés

209

Transformaciones Recientes en el Empleo Femenino Urbano en Uruguay

Rosario Aguirre

243

Mujeres y el Mercado Común del Sur: Elementos para una Mirada Comparativa

Teresa Valdés

281

Conclusões

Mujeres, Trabajo y Mercosur:
Una Red de Información y Comunicación

por

Alma Espino

Presentación

Este trabajo se enmarca en la iniciativa tomada hace algún tiempo, por investigadoras de CIEDUR (Uruguay) y que contara con el interés y el apoyo de CEPES (Paraguay) y FLACSO (Argentina, Brasil y Chile), respecto a la necesidad de satisfacer demandas planteadas por mujeres de distintas organizaciones sociales así como desde el ámbito de la investigación, en relación a los impactos sociales de la puesta en marcha del Mercado Común del Sur, MERCOSUR. Esas demandas sirvieron de estímulo para proponernos un trabajo conjunto orientado a conocer y anticipar los posibles impactos del proceso de integración sobre las mujeres.

Nuestro interés se inspiró en tres reconocimientos básicos: primero, que las transformaciones asociadas al proceso de integración y a las nuevas modalidades de inserción internacional de nuestras economías, tienen indudables repercusiones sociales; segundo, que las diferencias entre hombres y mujeres debido a sus roles en la sociedad, no solamente en el ámbito privado sino también, en el mercado de trabajo y en general, en el ámbito de lo público, hacen que esas repercusiones no sean idénticas para ambos sexos; tercero, que el esfuerzo debía superar los espacios nacionales para tener un carácter regional.

Desde un comienzo, la posibilidad de mejorar el conocimiento se visualizó como premisa para la acción. Por ello, la iniciativa de la Red temática Mujeres, Trabajo y MERCOSUR ha pretendido encaminarse a satisfacer necesidades de información y comunicación y a acompañar los cambios, para contribuir a la realización de propuestas dirigidas a que las transformaciones económicas y sus impactos sociales deriven en beneficios para la vida de mujeres y hombres, en el marco general de las mejoras que se aspiran a obtener mediante los procesos que encaran nuestros países¹.

El propósito de la presentación de este documento al taller es:

- difundir nuestra propuesta y sus avances;
- aportar y recoger elementos de conocimiento en base a los estudios realizados;
- servir de base al intercambio de ideas desde la óptica de distintos actores sociales, organismos oficiales y organizaciones no gubernamentales respecto a las necesidades de información y comunicación en torno a la temática que nos ocupa;
- promover instancias de coordinación entre diferentes organizaciones y organismos para el emprendimiento de acciones conjuntas.

1. Introducción

Las formas particulares que asumen los procesos de integración condicionan la magnitud y distribución de los costos y los beneficios sociales que de ellos resultan; de sus características propias, de sus objetivos y estrategias para alcanzarlos, dependen sus repercusiones en la sociedad.

¹ Este documento recoge planteos realizados por la autora, en el Panel sobre Modelos de desarrollo y políticas de ajuste, en el Foro Regional de ONGs, preparatorio de la Cumbre de Beijing 95, Mar del Plata, Argentina, setiembre 20 al 23 de 1994.

¿Qué se integra? ¿Cómo se integra? ¿De qué manera interviene el Estado? ¿Quiénes son los socios? En las respuestas a estas interrogantes pueden hallarse pistas para responder respecto al impacto social de la integración.

No todos los países socios en el proceso de integración se enfrentan a los mismos riesgos y oportunidades; tampoco son idénticos los efectos para todos los sectores sociales en cada país, ni en su interior para todos sus integrantes.

Una perspectiva de género sobre los impactos sociales del MERCOSUR en su anticipación como en su análisis, hace posible que las especificidades de las mujeres se hagan visibles y por lo tanto, puede contribuir a sensibilizar a los distintos actores sociales y a promover que las mujeres sean agentes activas en este proceso, tanto a nivel nacional como regional.

Un esfuerzo para mejorar el conocimiento de los impactos de los cambios derivados de la integración y la nueva inserción internacional, de las nuevas condiciones de competitividad y de la situación de las mujeres en el mercado laboral, es imprescindible para contribuir a la elaboración e implementación de políticas que tiendan a mejorar sus condiciones de vida y a superar las limitaciones que implica su posición subordinada en la sociedad.

La propuesta de trabajo de la Red Mujeres, Trabajo y MERCOSUR, pretende a través del funcionamiento de una base informativa establecer un mecanismo de comunicación regional fluido, poniendo a disposición de los sectores interesados información estadística comparativa y accesible sobre la evolución de las principales variables del mercado del mercado laboral, sobre la situación de las trabajadoras en el espacio público a través de su participación y propuesta en el movimiento sindical, así como facilitar el acceso a las resoluciones y discusiones sobre las cuestiones sociales en el ámbito institucional del MERCOSUR.

A partir del funcionamiento de la base es posible generar un espacio de discusión e intercambio de experiencias, que contribuya a sensibilizar a los sectores involucrados sobre la problemática femenina vinculada al mundo del trabajo en el proceso de integración, a potencializar la capacidad de propuesta desde los ámbitos nacionales al ámbito regional, articulando demandas coincidentes desde el punto de vista de género.

2. EL MERCOSUR

2.1. La integración económica regional: una apuesta al desarrollo.

La necesidad de encontrar nuevas formas de inserción internacional para los países de Latinoamérica y el Caribe, en atención a sus requerimientos de desarrollo económico, ha conducido a la puesta en marcha de diversas modalidades de integración regional. Este movimiento integracionista en el sur de América Latina se expresa en la conformación del Mercado Común del Sur, MERCOSUR, entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

El MERCOSUR es un proceso de integración ambicioso, tanto por las metas que se propone en términos de la propia integración, como por los objetivos que se le atribuyen en términos económicos y sociales.

El objetivo de la integración regional entre los cuatro países — tal como se expresó en el Tratado de Asunción² —, es la ampliación de los mercados nacionales, como una condición fundamental para “acelerar el proceso de desarrollo económico con justicia social” de cada uno de los países firmantes. Este, debería alcanzarse “mediante un más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía”.

Asimismo, se destaca “la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los estados partes, y de modernizar sus economías a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes”.

El proceso de integración se planteó la desgravación arancelaria — para llegar al arancel 0 entre los cuatro países — y el establecimiento de un arancel externo común (AEC), para luego transitar al mercado común, es decir, la libre circulación de bienes y servicios y de los factores de la producción.

2.2. El carácter de la integración en el MERCOSUR

Desde el punto de vista teórico convencional, la integración económica puede alcanzar distintos grados o niveles: zona de tarifas preferenciales, zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica, atendiendo al nivel de liberalización comercial de las economías (Balassa, B; 1961).

El carácter de la integración desde otros enfoques, puede además identificarse de acuerdo a diferentes modalidades dependiendo de los aspectos que se involucren en el proceso: producción, tecnología, finanzas, comercio. (Porto, I.; 1991) Los resultados e impactos de la integración y sus características no están ligados, por lo tanto, solamente al nivel de la integración, sino también a cómo se responden ciertas interrogantes: qué se integra y cómo se integra y en qué forma participa el Estado en ese proceso. (Stolovich, L; 1994)

El Estado puede intervenir en forma *subsidiaria*, es decir apoyando al sector privado, quien define la estrategia de integración y/o tratando de contrarrestar efectos negativos desde el punto de vista social. Por su parte, la intervención estatal, se considera *estratégica* cuando asume la responsabilidad de definir los objetivos estratégicos de la integración; en este caso, en el marco de la cooperación entre el sector público y privado, al Estado le corresponderá definir sectores estratégicos y políticas de selección y promoción de actividades capaces de desarrollar ventajas competitivas.

Existe hoy bastante consenso en cuanto a la importancia del rol del Estado en el desarrollo de las ventajas comparativas sistémicas, a través del fomento a la educación, del apoyo a la investigación científica, del mejoramiento de la infraestructura (Bekerman, M; 1992).

² El 26 de marzo de 1991 los entonces presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firmaron el Tratado de Asunción por el cual se comprometían a la formación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

Por su parte, y debido a los efectos sociales que pueden derivar de la reconversión productiva y las nuevas condiciones de competitividad la presencia del Estado es fundamental, por ejemplo, a través de políticas sociales que puedan contribuir a disminuir los costos sociales del proceso de integración y a que estos no recaigan sobre los sectores más vulnerables de la sociedad: políticas de empleo sectoriales y globales, de capacitación, reciclaje, etc.; políticas fiscales y crediticias de apoyo a la inversión; políticas comerciales de promoción, etc.

A partir del 1º de enero de 1995³ el MERCOSUR es una unión aduanera imperfecta (Balassa, B. 1961) con libre circulación de bienes y, un arancel externo común (AEC) para la mayor parte del universo arancelario. La libre circulación y el AEC tendrán excepciones durante un período transitorio hasta el 2006, de acuerdo al “régimen de adecuación final a la unión aduanera”. En ese lapso y con el mantenimiento de ciertos grados de protección, sectores específicos de las economías de los cuatro países tendrían que proceder a la reconversión y a lograr cambios estructurales, de manera de prepararse para los nuevos patrones de competitividad a nivel regional e internacional.⁴

El carácter del proceso de integración en el MERCOSUR ha sido y es básicamente comercial, mientras que la complementación productiva o tecnológica ha quedado ligada a las decisiones privadas en el ámbito inter o intraempresarial; los aspectos centrales de la negociación entre los cuatro países han estado determinados por la liberalización del comercio regional.

Por su parte, el contexto de su conformación en términos de la política económica, ha estado dominado por los objetivos de restablecer el equilibrio interno y externo de las economías nacionales y el logro de la estabilización de precios al tiempo que, mediante una mayor apertura comercial con el resto del mundo, se ha venido procesando una reestructura de las actividades económicas.

La participación del Estado con diferencias en cada uno de los países, ha tendido a ser cada vez menor en términos de sus funciones en la esfera económica, por el efecto de la privatización de distintas actividades así como por la retracción del gasto público. El papel del mercado se ha fortalecido en la orientación y resolución de los conflictos económicos.

El proceso integracionista del MERCOSUR por lo tanto, podría caracterizarse como se dijo más arriba, como básicamente comercial — en la medida en que el esfuerzo integrador no ha involucrado otras aspectos de la economía — y con una participación *subsidiaria* del Estado en tanto éste se ha restringido simplemente a facilitar la adaptación del sector privado, el protagonista del proceso, a las nuevas exigencias de competitividad sin establecer prioridades de desarrollo (Porto, L; 1991).

Esta ausencia de una participación estratégica por parte del Estado en el proceso de integración, puede conducir a un tipo de división del trabajo en la región, gestada espontáneamente en el libre juego de las fuerzas del mercado, que incentive una especialización productiva en base a ventajas comparativas preexistentes en los sectores productivos y sus empresas. Esto podría tender a favorecer la especialización

³“... entrada en vigor a partir del 1º de enero de 1995, del arancel externo común, que permitirá al cierre del período de transición al final del corriente año que entre en funcionamiento una zona de libre comercio ... y una unión aduanera ...”. Comunicado Conjunto de los presidentes de los países del MERCOSUR. VII Reunión del Consejo del MERCOSUR, Ouro Preto, diciembre de 1994.

⁴Comunicado Conjunto de los presidentes de los países del MERCOSUR. VII Reunión del Consejo del MERCOSUR, Ouro Preto, diciembre de 1994.

intersectorial con lo cual, se corre el riesgo de repetir la división internacional del trabajo y por lo tanto, el mantenimiento o agudización de asimetrías, desde el punto de vista del desarrollo económico o de sus potencialidades entre los cuatro países.

Una integración basada en la complementariedad sectorial dadas las características de la región probablemente, acarreará problemas de empleo, impactos sobre las migraciones laborales y del capital, sobre la estructura de la oferta y la demanda de trabajo por tipo de actividad, por localización geográfica y por tipo de empresa. (Stolovich, L. 1994)

Los efectos de la reestructura productiva son diferentes para cada país, y esas diferencias tienen que ver con sus dimensiones demográficas y físicas, su dotación de recursos naturales, su estructura productiva, las características del mercado de trabajo, etc.

Pero estos impactos y su signo, también dependen y en forma crucial, de cómo se plantee el avance del proceso en términos de plazos, del carácter de la intervención estatal, de las estrategias desarrolladas por los agentes públicos y privados y de la capacidad de acción de la sociedad civil organizada.

2.3. Las características básicas de la región del MERCOSUR.

La región del MERCOSUR por su sola dimensión física y diversidad, presenta una gran capacidad potencial como espacio económico. Los cuatro países reunidos representan en términos de mercado, algo más de la mitad de América Latina; el Producto Bruto Interno conjunto es el 53% del PBI latinoamericano.

Se trata de países con una historia común, con identificaciones culturales diversas, con amplios e importantes lazos comerciales; un comercio fronterizo informal de gran magnitud; un mercado de trabajo que ha funcionado largamente como un mercado regional, debido a las migraciones masivas — por ejemplo, de Uruguay y Paraguay a Argentina y Brasil —; con la necesidad de fortalecer los procesos de reconquista de las democracias.

Entre los cuatro países existen también importantes diferencias: volumen y dinámica de la población y de la producción, peso relativo de los distintos sectores de actividad, importancia de las relaciones internacionales de acuerdo al grado de apertura de sus economías y sus principales socios comerciales fuera de la región, el mercado de trabajo, etc.

Las características propias de cada país hacen que la integración tenga una significación más o menos diferente en cada caso y por ello, distintos objetivos específicos y prioridades. Resulta evidente que éstos no son los mismos, para los dos grandes vecinos, como tampoco son idénticas las motivaciones que llevaron a Paraguay y Uruguay a integrarse posteriormente.

Esas diferencias, naturalmente, tienen relevancia en el desarrollo del proceso de integración y en las consecuencias del mismo a nivel social.

La posibilidad de trabajar en forma conjunta entre organismos de la región, técnicos y organizaciones sociales supone identificar esas diferencias y similitudes, los sectores vulnerables, las repercusiones sociales, los intereses comunes, en el intento por contribuir a que los beneficios del proceso de integración se distribuyan equitativamente entre los países y en su interior, entre los distintos sectores sociales.

3. Los impactos sociales del proceso de integración

3.1. *El impacto del proceso de integración en el mercado laboral*

La problemática nacional. La problemática del mercado laboral asociada al proceso de integración en el plano nacional, debe analizarse en base a una doble consideración: los efectos de corto y largo plazo.

Los primeros se asocian al proceso de reestructura productiva e inclusive a la desaparición de ciertas actividades económicas debido a falta de competitividad. Esta provoca un aumento del desempleo en ciertos sectores de actividad, que afectará más o menos de acuerdo a donde se concentra la población activa, el grado de vulnerabilidad que presenta cada uno de los sectores como resultado de la puesta en marcha del mercado común, y las políticas que se implementen desde el Estado.

En el caso de Uruguay, por ejemplo, que ha desarrollado cierto grado de industrialización en base a una fuerte protección, la desgravación arancelaria — aunada al abaratamiento de los productos importados como resultado de la evolución del tipo de cambio —, ha afectado el empleo industrial en los últimos años, con pérdida de decenas de miles de puestos de trabajo.

Los efectos de la reestructura productiva, enmarcados en la tendencia a la flexibilización del mercado de trabajo, es decir, a la disminución o ausencia de regulaciones laborales, la insuficiente cobertura de la seguridad social, contribuyen a aumentar el deterioro de las condiciones de vida de numerosos trabajadores y trabajadoras, ya sea por la pérdida de la fuente de trabajo, la descalificación laboral para atender nuevas exigencias, como por las rebajas de los ingresos reales (Notaro, J. 1993)

En el largo plazo, puede suponerse que las nuevas oportunidades derivadas de la reestructura y la mejor inserción internacional, deberían permitir un aumento del nivel de actividad y una expansión del mercado que redunde en mejores condiciones de empleo y niveles salariales. Por su parte, la mejor asignación de recursos debería reflejarse en el abaratamiento y la mejora de la calidad de los productos y por lo tanto, en mayor bienestar (Notaro, J. 1993)

La importancia de los efectos de corto y de largo plazo son de distinta entidad para cada país, sector o empresa y dependen, de las políticas de reconversión que se anticipen, de las políticas de empleo que se implementen, de la posibilidad de reciclaje de los trabajadores, de las iniciativas que haya desarrollado cada una de las sociedades en términos educativos.

La problemática regional. El MERCOSUR se enfrenta ya no a la suma de mercados nacionales de trabajo más o menos vinculados, sino a un mercado regional. Ello significa que además de las políticas nacionales, se requiere de la implementación de políticas desde el ámbito supranacional. Estas requieren estar orientadas a la creación de un mercado de trabajo regional, para lo cual inicialmente deberían tratar de atenuar las diferencias más marcadas en las condiciones laborales.

Una serie de asimetrías entre los países, existentes en la actualidad, tienen que superarse por un lado, en función de asegurar niveles razonablemente similares en las condiciones laborales y de vida de los trabajadores; por otro, para que la competencia entre los empresarios de los distintos países no se de en base a una mayor explotación de los trabajadores. (Notaro, J.1993)

Un marco normativo que evite que esas asimetrías constituyan fuentes desleales de ventajas es uno de los principales desafíos a que se enfrenta el proceso de integración a nivel regional, tanto en una primera etapa como al encarar la transición al mercado común y, con él, la libre circulación de la fuerza de trabajo.

3.2. El MERCOSUR y los trabajadores

En todos los procesos de integración económica se involucran los aspectos sociales. Muchas veces, estos no aparecen en primer lugar, pero como la integración encierra elementos sociales ineludibles y como asimismo, provoca diversos efectos sociales, tarde o temprano se enfrenta la cuestión de la dimensión social de la integración (Relasur, 1993).

Estos aspectos no fueron considerados en un principio en el MERCOSUR⁵, lo cual se hizo evidente en la propia conformación de la estructura orgánica para la transición. A instancias de la propuesta del movimiento sindical de la región, se constituyó el Subgrupo de Trabajo N°11 de “Relaciones laborales, empleo y seguridad social” con participación tripartita⁶. No obstante, y a pesar de los aspectos positivos que tuvo el funcionamiento de dicho Subgrupo — “...la conquista por parte del movimiento sindical de la región de un espacio institucional y credibilidad política por parte de sus interlocutores, la acumulación de aprendizaje y capacidad técnica, el alcance de niveles inéditos de coordinación y articulación en la acción...”⁷ — las orientaciones que predominaron en la conducción de los trabajos de las comisiones del subgrupo, “...fueron transformando las problemáticas sociales abordadas por cuestiones de naturaleza técnica, los análisis de los temas tratados priorizaron cuestiones que básicamente interesan desde la óptica comercial y de la competitividad empresarial...”⁸.

⁵ Los organismos previstos por el Tratado de Asunción para conducir la transición fueron:

- El Consejo del Mercado Común, integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de cada país, es el órgano superior del Mercado Común, es decir, *al que le corresponde la conducción política* del mismo y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos y plazos establecidos para la constitución definitiva del MERCOSUR.
- El Grupo del Mercado Común, *órgano ejecutivo* integrado por cuatro miembros titulares y cuatro miembros alternos de cada país que representan a los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía y del Banco Central.
- Subgrupos de trabajo (10), que articularían su labor con el Grupo Mercado Común. Estos estarían integrados por delegaciones tripartitas (de los cuatro países), y en ellos deberían analizarse las implicaciones del proceso integracionista en diversas áreas temáticas: Asuntos comerciales, Asuntos Aduaneros, Normas técnicas, Política Fiscal y Monetaria, Transporte Terrestre, Transporte Marítimo, Política Industrial y Tecnológica, Política Agrícola, Política Energética, Coordinación de Políticas Macroeconómicas.

⁶ La primera reunión de los cuatro Ministros de Trabajo, Póz de Iguazú, en mayo de 1991, destacó la necesidad básica de tratar los temas laborales en el proceso de integración. En su segunda reunión, en el mes de diciembre, se recomendó la creación de un subgrupo de trabajo que tratase los “Asuntos laborales”. La denuncia y propuesta de creación del SGT11 partió del planteo común del movimiento sindical regional, apoyado por los restantes agentes sociales de la región. El SGT11 empezó a trabajar el 27 de marzo de 1992, fecha en la que se reunió por primera vez y donde se le asignó su nuevo nombre: “Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social”.

Las funciones asignadas al SGT11 fueron las mismas a las de los restantes subgrupos solo que particularizando en la temática laboral articulando su trabajo en ocho Comisiones Temáticas: Relaciones Individuales de Trabajo; Relaciones Colectivas de Trabajo; Empleo; Formación Profesional; Salud y Seguridad; Seguridad Social; Sectores Específicos; Principios.

⁷ Padrón, A; Rodríguez, J.M.; 1993)

⁸ Carta de las Centrales Sindicales del Cono Sur a los Presidentes del MERCOSUR, 28 de diciembre de 1992.

En diciembre de 1993, las organizaciones sindicales entregaron a los presidentes de los cuatro países la propuesta final de la Carta de los Derechos Fundamentales del MERCOSUR, que fue acompañada por una carta en la que se remarcan aspectos que constituyen verdaderos desafíos para la sociedad. Se señalan entre otros: la inexistencia de políticas específicas que promuevan el desarrollo de los sectores y regiones desfavorecidas, que puede llevar a una degradación económica y social; el debilitamiento de los contenidos sociales reales de la discusión en el marco de la estructura de transición del MERCOSUR; la insuficiente discusión de la ratificación de convenios internacionales; el aumento del traslado de mano de obra clandestina.

El Subgrupo N°11 trabajó hasta fines de 1994, en la determinación de las asimetrías más importantes en los mercados laborales de la región, promoviendo estudios sobre diferentes aspectos del mercado laboral para mejorar el conocimiento de la realidad regional y la capacidad de formulación de propuestas⁹.

A partir de diciembre de 1994, la nueva institucionalidad del MERCOSUR aprobada en Ouro Preto, Brasil, contempla la constitución del Foro Consultivo Económico y Social como órgano de representación de los sectores económicos y sociales, integrado por igual número de representantes de cada Estado Parte, cuyas funciones serán consultivas y se manifestará mediante Recomendaciones al Grupo Mercado Común¹⁰.

Si bien son reconocibles avances importantes en lo que refiere al tratamiento de los aspectos sociales del MERCOSUR, estos distan mucho aun de acercarse a las reales necesidades. Los trabajadores organizados han logrado cierta presencia en las discusiones nacionales y regionales y cuentan con información, pero ésta tiene todavía escasa difusión y dentro del movimiento sindical es más bien un tema de carácter técnico.

No debería de dejarse de considerar además, que el movimiento sindical representa principalmente al sector más tradicional de la fuerza de trabajo dentro de los asalariados típicos. Esto debería advertir que dado el bajo perfil de la intervención estatal y la ausencia de actores con intereses sectoriales diferentes, sea difícil encarar tanto desde el análisis como de las propuestas la problemática de ciertos segmentos del mercado laboral. Esta situación puede afectar particularmente a las mujeres debido tanto a ubicación en el mercado laboral como a su escasa representatividad e incidencia en la perspectiva sindical, la que ha continuado en forma predominante sustentando la concepción de trabajadores homogéneos con idénticos intereses y demandas.

No obstante, puede decirse que las trabajadoras no han estado completamente ausentes de la preocupación por la problemática de la integración y pueden rescatarse por ejemplo, propuestas de trabajo regional, por parte de las mujeres de las centrales del Cono Sur vinculadas a la formación e

⁹ Las entrevistas realizadas a empresarios, representantes del gobierno y de los trabajadores del Uruguay, coinciden en señalar el bajo nivel de preocupación que se ha detectado por los problemas de orden social. La evaluación de lo actuado en los dos primeros años por el Subgrupo de asuntos laborales indica que su labor estuvo permeada por los aspectos técnicos y económicos que hacen a la competitividad, fue demasiado diversificada. Todo ello movió a realizar propuestas respecto a concentrarse en menos temas y profundizar lo relativo a la carta de Derechos sociales, que luego surge como propuesta.

¹⁰ Protocolo adicional al Tratado de Asunción sobre la estructura institucional del MERCOSUR. Protocolo de Ouro Preto, 17 de diciembre de 1994.

información — que aun no han logrado desarrollarse — o la producción de materiales informativos y su difusión por mujeres sindicalistas de Brasil.

Deberían destacarse también como muestra de interés y preocupación, las actividades desarrolladas en el Foro Regional de ONGs preparatorio de la Cumbre de Beijing en Mar del Plata, donde el tema de las mujeres y la integración tuvo un lugar especial tanto por las intervenciones de técnicas interesadas en la temática del MERCOSUR y del NAFTA, como por presencia de mujeres sindicalistas de la región.

Evidentemente, estas iniciativas y el desarrollo de estas actividades son todavía demasiado aisladas y necesitan dinamizarse.

4. Las mujeres y la integración económica regional

4.1. *La perspectiva de género en los impactos del MERCOSUR*

El concepto de género, definido como construcción social y cultural que se construye a partir de las diferencias biológicas entre los sexos, permite por un lado acercarse a visualizar que existen diferentes roles para hombres y mujeres que los mismos implican posiciones jerárquicas diferentes en la sociedad y por lo tanto, que hombres y mujeres pueden tener diferentes necesidades e intereses.

A partir de esta conceptualización es posible evaluar los procesos económicos desde el punto de vista social, atendiendo a necesidades e intereses diferenciados o diversos, en función del género.

Distintas autoras han identificado lo que se conoce como necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres: las primeras, se derivan de los roles ocupados por las mujeres en la sociedad, y varían de acuerdo al ciclo de vida de la mujer, su pertenencia de clase y su origen cultural. Los intereses estratégicos, surgen de un análisis global de la posición de las mujeres en las relaciones sociales, en el campo económico, político y social y están vinculados al cambio de los roles sociales adscritos a la división sexual del trabajo, y a la transformación de las mujeres en sujetos sociales capaces de controlar sus condiciones de vida e intervenir en la orientación de la dinámica social (Molyneaux, M; 1985; Moser, C.; 1991)

Por lo tanto, la evaluación de un proceso de cambio a nivel económico y social, no sólo implica seguimientos y propuestas para promover la satisfacción de las necesidades inmediatas, sino también promover un cambio de la posición de las mujeres en relación a los hombres. Un enfoque que posibilita dar cuenta de los cambios en las relaciones de género, es el de igualdad, que distingue la igualdad de trato, de oportunidades y de resultados entre hombres y mujeres (Anderson, J; 1994).

4.2. *Las características generales de la inserción femenina en el mercado laboral de la región*

El nivel de exposición a los impactos de la integración en el mercado laboral, puede suponerse muy alto para las mujeres del MERCOSUR, tanto por su significativa participación en el trabajo remunerado, como por las características de la misma.

La participación en las actividades económicas En 1990, la tasa de participación económica de las mujeres en áreas urbanas de Argentina eran 38.2%, en Paraguay 49.7% y en Uruguay 43.8%. Para Brasil según datos de 1988, ese porcentaje era 30.3%.

La participación económica femenina en la región en los últimos años ha registrado un significativo aumento entre las mujeres y sobre el total, al tiempo que esa participación se estanca o disminuye para los hombres. Esta situación es particularmente visible en el caso de Uruguay (Aguirre, R. 1994).

En la última década, esa tendencia creciente puede atribuirse en buena parte, a los resultados de la aplicación de los programas de ajuste económico aplicados, coincidentes con la reestructura productiva y del mercado de trabajo.

La evolución verificada en los ingresos derivados del trabajo contribuyeron a que las mujeres aumentaran su oferta de trabajo para complementar ingresos familiares: el salario real medio en el sector privado de grandes y medianas empresas se redujo mientras que los salarios del sector público presentaron mayor deterioro aún.

Esa tendencia a incrementar la participación en el trabajo remunerado de las mujeres también ha estado ligada a los cambios en la organización del trabajo, como por ejemplo, al fenómeno de la tercerización. Las empresas grandes y medianas tienden a sustituir la contratación de personal permanente o temporal, por subcontratos con pequeñas empresas, entre otras cosas, como forma de eludir la legislación laboral.

También ha incidido la expansión del empleo en actividades de menor productividad, tanto en las pequeñas empresas como en las actividades llamadas informales o precarias, que forman parte de las estrategias de sobrevivencia de las familias. Como resultado de ello, ha aumentado la participación de las mujeres entre los cuentapropistas.

En la región del MERCOSUR, si se considera entre las trabajadoras informales a las trabajadoras domésticas, ellas representan en Paraguay alrededor del 70% de la PEA femenina urbana (1990), en Argentina el 31.5% (1980) y en Uruguay lo hacen en torno al 45% (1985) (FLACSO, 1993).

La distribución sectorial La participación de las mujeres es claramente superior en el sector terciario (comercio, servicios); ésta en Brasil representa el 72.% de la PEA femenina, en Uruguay el 77% y en Argentina el 80% (FLACSO, 1993). En lo que hace a los impactos directos de la integración y las nuevas condiciones de inserción internacional es posible que algunos factores que ya han comenzado a afectar los puestos de trabajos tradicionalmente ocupados por hombres en la industria, no afecten de la misma manera a las mujeres, debido a su ubicación según los distintos sectores de actividad.

Segmentación del mercado de trabajo. La situación de mayor vulnerabilidad de las mujeres en el mercado laboral se debe a la persistencia de enormes desigualdades entre ellas y los hombres en las condiciones laborales y sobre todo, en los ingresos. Estas desigualdades son producto de un conjunto de factores, entre los cuales se halla la diferente oportunidad de acceso al trabajo, la inserción particular de las mujeres entre los sectores de actividad y aparentemente, su relativa mayor inserción en el sector informal o como asalariadas precarias. Distintos estudios constatan la existencia de concentración del empleo femenino en un número reducido y determinado de sectores y ocupaciones consideradas típicamente femeninas (calificación de género) manteniéndose restringido el acceso de la mujer a otras profesiones o calificaciones. A esa segregación horizontal se sumaría la segregación vertical o sea la concentración de mujeres en los niveles más bajos de cada ocupación, lo que también significa puestos de trabajo peor remunerados y más inestables. (Aguirre, R. 1995)

La doble jornada La participación de las mujeres en la economía, entre quienes se ubican en las edades intermedias, aumenta apreciablemente entre 1980 y 1990. Las mujeres que trabajan en edades reproductivas, entre los 25 y los 35 años, pasaron en Argentina del 45.4% al 52.5% y en Uruguay del 56.6% al 69.3% en esa década. (FLACSO, 1993).

Subempleo Según Rossi (1994) y Aguirre (1995) la proporción de las mujeres uruguayas que se insertan a tiempo parcial en el mercado de trabajo es importante, alrededor de un tercio están ocupadas con empleos de menos de 30 horas por semana y esta situación se polariza entre los niveles educativos extremos.

Diferencias salariales El porcentaje de ingreso medio femenino respecto al masculino en 1990 para Argentina es de 68.8%, para Paraguay de 56.7%, para Uruguay 44.3% y en Brasil de 54.1% (FLACSO, 1993).

Para el caso uruguayo según Rossi (1994), de las remuneraciones y categorías de empleo por sexo, puede inferirse que en el sector privado existe discriminación no sólo en la contratación y en lo salarial sino también, en las políticas de ascenso en la escala de ocupaciones dentro de las empresas.

La participación sindical El tipo de inserción laboral dificulta las posibilidades de organización por parte de las trabajadoras. No obstante, su escasa representatividad en el movimiento sindical no sólo se debe a ello. Aun en ramas de actividad en que por las características de la organización del trabajo, es posible desarrollar actividades sindicales y en las que predomina la mano de obra femenina, éstas no prosperan. Y aún en circunstancias en las cuales las mujeres participan en la organización es difícil que el sindicalismo asuma las reivindicaciones de género y más aun, que se logre una adecuada articulación entre los que deberían ser las demandas tácticas y las estratégicas.

Finalmente, la reducción de los recursos a disposición de las mujeres debida a la disminución del apoyo estatal a través de políticas sociales y el mantenimiento de la división sexual del trabajo, hace que se vean limitadas sus opciones para la participación en la vida pública.

A pesar de la mayor visibilidad de las mujeres en el plano político, es poco lo que se ha ganado en términos de redistribución del poder. En los cargos representativos o ejecutivos de gobierno las mujeres están escasamente representadas. Esto dificulta las posibilidades de incorporar una perspectiva de género a nivel de las políticas públicas. El mercado de trabajo es solo una parte de lo social pero, la situación de las mujeres en el mercado de trabajo depende también de su ubicación en las esferas sociales y políticas: sindicatos, gobiernos, organizaciones gremiales.

4.3. La problemática de las trabajadoras asociada al proceso de integración.

Dumping social — Un aspecto que debe considerarse en una óptica que pretenda identificar la problemática específicamente femenina en el proceso de integración, es que las mujeres son o pueden ser más fácilmente objeto de una mayor explotación como fuente de competitividad. Esto puede atribuirse a varios factores: los menores salarios que perciben en promedio, su menor experiencia como trabajadoras, la discriminación para el acceso a determinados puestos, etc. El hecho de que los empresarios aprovechen estas características no es nuevo, y en la medida en que las exigencias de competitividad sean mayores, es posible que se revivan ciertas situaciones. En la etapa de apertura exportadora de los años 70 o de *boom de exportaciones no tradicionales*, el desarrollo de determinadas industrias en el Uruguay (plantas procesadoras de pescado, marroquinería, etc.), se hizo sobre la base del trabajo femenino, aprovechando los elementos señalados anteriormente.

Uno de los fuertes problemas sociales que acarrea la integración, el llamado “*dumping social*”, consistente en la rebaja de las condiciones laborales o en las exigencias de esas condiciones, es muy factible de realizar en base al trabajo femenino. A ello contribuye la dispersión de las unidades de producción unipersonales, la falta de organización sindical, la carencia de conocimientos acerca de los derechos de las trabajadoras y de las leyes protectoras — que pueden convertirse en costos que los empresarios no están dispuestos a asumir como parte del esfuerzo por conquistar mayor competitividad—, etc.

La reestructura productiva — Las diferencias existentes entre los cuatro países en términos de actividades, dinámicas productivas y desarrollo tecnológico, en un escenario de integración comercial con intervención subsidiaria del Estado, pueden dar lugar a desplazamientos de actividades y de puestos de trabajo. Estos desplazamientos podrían darse hacia el país en que se cuenta con mayores ventajas competitivas en ciertas actividades o bien, en la búsqueda por abaratar costos, localizarse en otro. En cualquier caso, estas situaciones dan lugar a desequilibrios en el mercado de trabajo ya sea por cambios en el nivel de la demanda laboral o en las características de esa demanda.

La disminución de la demanda laboral o los cambios de la misma en términos de calificación, pueden crear situaciones de desequilibrios o desajustes en el mercado de trabajo según regiones geográficas, sectores del mercado laboral, segmentos de la población trabajadora (Stolovich).

En tanto factores de impacto sobre las mujeres trabajadoras, todas estas modificaciones plantean varias interrogantes. Las mujeres que ya son afectadas por altas tasas de desempleo abierto y superiores a las de los hombres, ¿serán especialmente afectadas por el desempleo debido a su inserción en el mercado laboral? ¿Qué tipo de actividades se dinamizan y cuál será su capacidad de generar empleo para las mujeres?

¿Podrán las mujeres acompañar esos desplazamientos, considerando la fuerte segmentación existente y los factores que la impulsan? ¿Se podrán ubicar en las actividades en expansión? ¿Es lo mismo para hombres y para mujeres la posibilidad de emigrar a otros países o zonas geográficas en la búsqueda de mejorar las condiciones de vida y de trabajo? ¿La demanda será capaz de absorber mujeres en cualquier puesto de trabajo? ¿La oferta de las mujeres se dirigirá a las actividades en expansión? ¿Qué pasa cuando las mujeres se ubican en puestos de trabajo que hasta ahora tenían los hombres? ¿las mujeres pueden solamente sustituir a los hombres cuando estos abandonan estas actividades? ¿Cómo las afecta el cambio tecnológico?

A nivel del contexto situacional, que puede favorecer o no el éxito de estrategias desde un punto de vista de género, debemos tener mayor claridad sobre aspectos institucionales, que tienen que ver con la adopción de normas internacionales de derechos de las trabajadoras, la observancia de las mismas, etc.

Por otro lado, es necesario avanzar en el conocimiento respecto a las diferencias culturales, a los grados de avance del movimiento de mujeres en los cuatro países, que permitan articular demandas coincidentes desde el punto de vista de género. Se requiere poder realizar análisis comparativos y obtener conclusiones respecto a propuestas viables.

En definitiva, ir encontrando las respuestas a este conjunto de interrogantes y por supuesto, nuevas interrogantes, nos permitirá visualizar si se avanza en el camino hacia la igualdad de oportunidades, de trato y de resultados en el proceso de integración, considerando que no es posible hablar de efectos neutros desde el punto de vista del sexo. Acompañar la evolución de esta situación, informando acerca de ello, permitirá dar elementos para identificar vulnerabilidades, detectar problemas y posibles caminos para contribuir a su solución.

5. Elementos a considerar en una base informativa sobre los impactos del MERCOSUR en las mujeres trabajadoras

La propuesta de la Red Mujeres, Trabajo y MERCOSUR se inscribe en la idea más general acerca de la necesidad de que las ONGs de mujeres y mixtas desarrollen una perspectiva de trabajo que comprenda ya no sólo la realidad a nivel nacional sino regional, a través del funcionamiento en redes temáticas. En ese marco se aspira a contribuir a una mayor articulación en el movimiento de mujeres de la región, que pueda potencializar la acción y las propuestas de los movimientos nacionales así como, a incorporar significativamente a las mujeres al debate del impacto social de la integración regional, a las negociaciones con los gobiernos, con los empresarios y con los trabajadores.

La multiplicidad e importancia de las interrogantes y advertencias respecto a los impactos de la integración regional sobre las mujeres, plantea en primer lugar la necesidad de sensibilizar y crear conciencia respecto a esta problemática; para ello, lo primero, es hacerla visible.

Esto es, promover el reconocimiento de que en el mercado laboral coexisten diferentes realidades y entre ellas, las de las mujeres y las de los hombres. Que esas realidades encubren situaciones de discriminación hacia las mujeres que además de ser injustas en sí mismas, al perjudicar a una proporción cada día más importante de la fuerza de trabajo significan una amenaza para las condiciones laborales del conjunto de los trabajadores.

Se trata entonces de una tarea dirigida a distintos interlocutores, los trabajadores, los empresarios y los poderes públicos, como forma de alcanzar las siguientes finalidades.

Objetivos generales

- 1) Generar un espacio de monitoreo y seguimiento desde una perspectiva de género a la evolución de la situación de las mujeres en el mercado laboral.
- 2) Contribuir a la posibilidad de evaluar los resultados de la integración regional, a su construcción y a fomentar la igualdad de oportunidades.
- 3) Proveer de insumos a las organizaciones sociales e instancias gubernamentales para elaborar propuestas en base a la información.
- 4) Facilitar y promover la comunicación de experiencias entre las organizaciones sociales y sindicales, mixtas y de mujeres.

Los objetivos específicos:

- 1) Dar cuenta del impacto sobre la fuerza de trabajo femenina de los cambios que derivan de la integración regional y de la nueva inserción internacional de nuestras economías a través de una base de datos estadísticos a nivel regional.
- 2) Reunir y difundir información a través de una base informativa regional acerca de la participación de las mujeres en el movimiento sindical de la región.
- 3) Contribuir a la difusión y seguimiento de las resoluciones en los ámbitos nacionales y supranacionales del MERCOSUR vinculados a los aspectos sociales y laborales.
- 4) Generar espacios de difusión y discusión en base a la información reunida entre los distintos sectores involucrados en la problemática del mercado de trabajo a los efectos de mejorar la

capacidad de propuesta.

- 5) Elaborar y difundir una publicación periódica con información vinculada a los intereses de las trabajadoras que actúe como medio de comunicación regional.

Actividades:

1. Perfeccionar el diseño de una base estadística en base a indicadores que permitan dar cuenta de la evolución de variables claves del mercado de trabajo (participación de la mujer, empleo, desempleo, subempleo, ingresos, etc.) y detectar los efectos de la reestructura productiva en el nivel de actividad, de los cambios tecnológicos, de las transformaciones en la organización del trabajo (terciarización, flexibilización, etc.) en base a información estadística y estudios de casos.
2. Diseñar una base de datos sobre la situación de la mujeres en las organizaciones sindicales: Representatividad e incidencia en las plataformas y programas sindicales.
3. Elaborar y difundir una publicación con aportes de los integrantes de la Red y otros.
4. Talleres y seminarios de trabajo con participación de representantes de los empresarios, los trabajadores, técnicos, organizaciones no gubernamentales de mujeres o mixtas que trabajen con la perspectiva de género.

Los puntos 3 y 4 permitirán: difundir estudios e investigaciones en relación al mercado laboral y la integración en la región, los avances en las negociaciones y resoluciones institucionales en el plano social, a nivel nacional y regional; evaluar de los cambios, avances y dificultades en la legislación laboral; intercambiar experiencias; elaborar propuestas de trabajo articuladas entre los representantes de los distintos sectores.

Bibliografía

- AGUIRRE, Rosario. *Desarrollo y empleo femenino en Uruguay*. Serie Seminarios y Talleres N° 70. CIEDUR. Noviembre de 1994, Montevideo.
- _____. *Transformaciones recientes en el empleo femenino urbano en Uruguay*. Versión Preliminar. Julio de 1995, Montevideo.
- ALONSO, J.; Espino, A; MAZZUCHI, G. *El MERCOSUR y los trabajadores*. CIEDUR/FESUR. 1994, Montevideo.
- ANDERSON, Janine. *La planificación con perspectiva de género*. Santiago, 1994.
- BEKERMAN, Marta. *MERCOSUR. La oportunidad y el desafío*. Legasa. 1991, Buenos Aires.
- BUTELMAN, A; Meller, P. *Estrategia comercial chilena para la década del 90. Elementos para el debate*. CIEPLAN. 1992 Chile.
- Carta de los derechos fundamentales del MERCOSUR*. Propuesta de los trabajadores. Diciembre de 1993.
- Comunicado Conjunto de los presidentes de los países del MERCOSUR*. VII Reunión del Consejo del MERCOSUR, Ouro Preto, diciembre de 1994.
- ESPINO, Alma. *El MERCOSUR y las mujeres. Una aproximación desde la perspectiva de género a la dimensión social de la integración*. Serie Seminarios y Talleres N° 81. CIEDUR, setiembre de 1994, Montevideo.
- GUZMÁN, Virginia. "El género en la planificación social" en *Sin morir en el intento. Experiencias de planificación de género en el desarrollo*. NOVIB — Entre mujeres. Lima, 1994.

- MERCOSUR/Subgrupo de trabajo N° 11. Actas de las comisiones de trabajo (1992-1993).
- Mujeres Latinoamericanas en cifras.* (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay) Ministerio de Asuntos Sociales de España. Instituto de la Mujer. FLACSO. 1993.
- NOTARO, Jorge. *MERCOSUR, una exigencia de integración nacional.* Investigaciones N°104, CIEDUR, 1993. Montevideo.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT) — Seminario regional tripartito sobre regulación del trabajo de la mujer en América latina. Montevideo, 22 al 24 de julio de 1993.
- PADRÓN, A; RODRÍGUEZ, J.M. *MERCOSUR desde la perspectiva sindical.* FESUR. 1993. Montevideo.
- PORTO, Luis. *El MERCOSUR y la industria.* CEALS, 1991. Montevideo.
- RELASUR. *Integración económica y relaciones laborales.* Primer Seminario Internacional Tripartito, Buenos Aires 19-21 de mayo de 1993.
- STOLOVICH, Luis. "El impacto de la integración económica regional sobre el mundo del trabajo. El caso del MERCOSUR". *Cuadernos de información Popular*, N°13. CIEDUR-DATES. Octubre de 1994, Montevideo.