

**La persistencia de la desigualdad**  
**Género trabajo y pobreza**  
**en América Latina**

**Gioconda Herrera, editora**

Rosario Aguirre, Irma Arriagada, Lourdes Benería, Eleonor Faur

María S. Floro, Natalia Gherardi,

John Messier, Laura C. Pautassi, Ana Rico de Alonso

# **La persistencia de la desigualdad**

## **Género, trabajo y pobreza**

### **en América Latina**



© De la presente edición:

**CONAMU**

Pasaje Donoso N. 32-33 y Whimper

Quito - Ecuador

Telf: (593-2) 2561 472 / 2561 446

Fax: (593-2) 2901821 ext 101

[www.conamu.gov.ec](http://www.conamu.gov.ec)

**FLACSO, Sede Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito - Ecuador

Telf.: (593-2) 3238888

Fax: (593-2) 3237960

[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

**Secretaría Técnica del Frente Social**

Av. Amazonas y Santa María

Edif. Tarqui - 6o. piso

Quito - Ecuador

Teléfonos: (593-2) 2231750, 2231756, 2549577, 2520630

Fax : (593-2) 2909189

[secretariatecnica@frentesocial.gov.ec](mailto:secretariatecnica@frentesocial.gov.ec)

[www.frentesocial.gov.ec](http://www.frentesocial.gov.ec)

ISBN:

Cuidado de la edición: Cecilia Ortiz

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: Rispergraf

Quito, Ecuador, 2006

1ª. edición: noviembre, 2006

# Índice

Presentación ..... 7

Introducción ..... 9

*Gioconda Herrera*

## Parte 1: Género y trabajo en América Latina

---

Desigualdades, exclusiones  
y discriminaciones de género en el  
mercado laboral de América Latina ..... 21

*Irma Arriagada*

El trabajo como derecho:  
un análisis de género ..... 49

*Laura C. Pautassi, Eleonor Faur, Natalia Gherardi*

La perspectiva de género en el análisis  
de los procesos de empobrecimiento.  
La medición del uso del tiempo  
y del trabajo no remunerado ..... 91

*Rosario Aguirre*

Parte 2:

Mujeres, relaciones de género y trabajo: Bolivia, Colombia y Ecuador

---

<b>Informalización del mercado laboral, género y protección social: reflexiones a partir de un estudio en hogares pobres urbanos en Bolivia y Ecuador</b> . . . . .	141
<i>Lourdes Benería y María S. Floro</i>	
<b>Jefatura femenina, informalidad laboral y pobreza urbana en Colombia: expresiones de desigualdad social</b> . . . . .	177
<i>Ana Rico de Alonso</i>	
<b>Precarización del trabajo, crisis de reproducción social y migración femenina: ecuatorianas en España y Estados Unidos</b> . . . . .	199
<i>Gioconda Herrera</i>	
<b>Tendencias y patrones de crédito entre hogares urbanos pobres en Ecuador</b> . . . . .	225
<i>María Floro y John Messier</i>	

# El trabajo como derecho un análisis y género

Laura C. Pautassi (\*)

Eleonor Faur (\*\*)

Natalia Gherardi (\*\*\*)

## Introducción

Históricamente, el surgimiento de los derechos sociales se fundamentó en el reconocimiento de la *igualdad* y de la *ciudadanía* como principios necesarios para la protección de la persona y su bienestar. Por ende, es a partir de las garantías contenidas en los *derechos sociales* que el Estado promueve un nivel de vida adecuado que contribuya al fortalecimiento de la *autonomía* de la persona y el desarrollo de sus *capacidades*.

La relación bilateral entre Estado y ciudadanos/as, mantenida sobre una asimetría legítima, implica aceptar obligaciones y límites mutuos. Al ser el Estado democrático un Estado de Derecho, lo público es resultado de una imbricación entre Estado y sociedad, y no el resultado de una fusión o asimilación de la sociedad en el Estado, como la operada en un orden despótico o en uno totalitario. Es decir, la legitimidad del Estado de Derecho se construye a partir de la garantía y respeto de los derechos fundamentales, entre ellos los *derechos sociales*.

---

(\*) Abogada. Investigadora, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET), Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio L. Gioja”, Universidad de Buenos Aires, Argentina. Integrante del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) Correo electrónico: [lpautassi@arnet.com.ar](mailto:lpautassi@arnet.com.ar)

(\*\*) Socióloga. Investigadora, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina. Integrante del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) Correo electrónico: [eleonor-faur@fibertel.com.ar](mailto:eleonor-faur@fibertel.com.ar)

(\*\*\*) Abogada. Integrante del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: [ngherardi@speedy.com.ar](mailto:ngherardi@speedy.com.ar)

El primer derecho social que se reconoció fue el *derecho al trabajo*, es decir, el derecho a escoger una ocupación, en un lugar de elección de cada persona y en cualquier rama de actividad, que legítimamente demande capacidades técnicas. El reconocimiento del trabajo como derecho implicó la aceptación formal de un cambio fundamental de actitudes, además de tener implicancias jurídicas concretas. En palabras de Marshall (1996), “el derecho civil básico es el derecho al trabajo”, o “la primera expresión histórica del derecho social” (Ewald 1986: 437).

La relación entre el trabajador/a y el empleador es una relación de dependencia jurídico-económica. El Derecho Laboral se caracteriza por ser una rama del Derecho que legitima la intervención del Estado en la relación jurídica existente entre partes independientes. Esta intervención se justifica por el reconocimiento de la *desigualdad* preexistente entre los actores de una relación, fundamentalmente por la distinta posición económica y jerárquica en que se encuentran: uno de los sujetos, el empleador/a, dirige a otro sujeto, el trabajador/a, que obedece y ejecuta la prestación que ha comprometido a cambio de un salario. A partir de allí se establece una peculiar estructura jurídica -funcional al modelo de explotación capitalista industrial- que viene a regular las relaciones de tipo individual -entre empleador/a y trabajador/a- como también colectivas -entre la patronal y los sindicatos-. Esta incorporación de sujetos colectivos legitimados para actuar, resulta inédita, en tanto autoriza a sujetos grupales a imponer reglas generales de contratación para ámbitos determinados de la actividad productiva.

En tanto el principio fundamental en el que se inspira el Derecho del Trabajo no es la igualdad de las personas, sino la *nivelación de las desigualdades* que entre ellas existen, la igualdad deja de ser el punto de partida del Derecho para convertirse en una meta o aspiración del ordenamiento jurídico. Valores como la igualdad y la diferencia se constituyen de este modo en ejes centrales para analizar la forma en que los distintos ordenamientos jurídicos han tratado el derecho al trabajo para hombres y mujeres.

Precisamente, este trabajo analiza sucintamente la normativa laboral aplicada en seis países de la región (Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Uruguay), teniendo presente la situación *de facto* que atraviesan las mujeres al momento de insertarse en el mercado de tra-

bajo y, posteriormente, para sostener una trayectoria laboral en igualdad de condiciones respecto de los trabajadores varones<sup>1</sup>.

El artículo sostiene que la diferencia sexual y reproductiva entre hombres y mujeres ha operado como argumento inicial para legitimar un trato diferente desde el Derecho, lo cual si bien constituye un avance en la protección del empleo de las trabajadoras, no se complementa adecuadamente con el reconocimiento del principio de igualdad entre trabajadores y trabajadoras. En otros términos, la nivelación no se produjo considerando la igualdad de oportunidades sino discriminando un grupo (las mujeres) por sobre ambos grupos de trabajadores desprotegidos (hombres y mujeres).

De este modo, esta situación de “origen” en las normas laborales se tradujo en una permanente tensión - aún no resuelta- entre el reconocimiento normativo de la diferencia para garantizar *derechos* destinados a brindar *condiciones efectivas de igualdad de oportunidades para las mujeres* y la *división sexual del trabajo al interior del hogar*, donde los trabajadores varones rara vez asumen una activa corresponsabilidad en tareas reproductivas.

Indagar con relación a las formas que cada ordenamiento laboral en los países de América Latina ha abordado dicha tensión requeriría de un análisis mayor al planteado en este escrito<sup>2</sup>. Sin embargo, resulta posible aproximar algunas de las situaciones en que el Derecho Laboral trata igual a lo que es distinto o distinto a lo que es igual.

Una limitación particularmente relevante en América Latina para comprender los efectos posibles de la regulación legal del trabajo y su análisis de género, es que tanto la informalidad como la precariedad de las condiciones de trabajo, de por sí generalizadas en el ámbito del empleo remunerado, afectan más a las mujeres que a los varones. Si bien no se cuenta con datos comparables para todos los países seleccionados, se observa que el trabajo informal no agrícola concentra al 44% de las mujeres y al 31% de los varones que participan en la fuerza de trabajo en Chile

---

1 El presente artículo se basa fundamentalmente en los resultados alcanzados en el estudio “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad”, de L. Pautassi; E. Faur y N. Gherardi, Serie *Mujer y Desarrollo*, N° 56, Unidad Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, CEPAL, mayo.

2 Para el mismo véase Pautassi, Faur y Gherardi (2004).



y al 69% de las mujeres y el 47% de los varones en El Salvador (Naciones Unidas 2000). En Argentina, por su parte, el 54.1% de las mujeres ocupadas en el sector privado denota una inserción precaria y la brecha de género corresponde a 1.4% para el total de ocupados en condiciones precarias (INDEC-UNICEF 2003). En Chile, a su vez, el 39,5% de las mujeres empleadas no cuenta con un sistema previsional que las proteja (MIDEPLAN 2003) mientras en el caso de los varones, este porcentaje es un 10% menor.

De tal modo, es importante resaltar que la legislación laboral regulará exclusivamente el trabajo remunerado, pero sólo aquel en el que existe relación de dependencia y se inscribe en algún sistema de aporte previsional lo que en el contexto actual de América Latina, y en especial en el caso de las mujeres, está lejos de corresponder a la totalidad de las mujeres asalariadas o económicamente activas.

El artículo presentará, en primer lugar, un sucinto análisis de los principios del Derecho Laboral y su relevancia para nivelar la diferencia entre los géneros. En segundo lugar, presentará los instrumentos jurídicos existentes para hacer efectiva la igualdad de género en el mundo del trabajo, ya se trate de disposiciones contenidas en los pactos y tratados internacionales de derechos humanos como en las constituciones políticas de cada uno de los países seleccionados. En tercer lugar, se analizarán los mecanismos legales que regulan la inserción de las mujeres en el mundo del trabajo en los países seleccionados, tanto con relación a las normas que fomenten la armonización del trabajo remunerado y el trabajo reproductivo, y la presencia de disposiciones legales que conciben la maternidad como responsabilidad social y no individual, como en referencia al modo en que la igualdad de género ha sido concebida. Por último, se analizará especialmente el impacto de la flexibilización laboral implementada en los últimos años.

## **Acerca del tratamiento de la Mujer en los ordenamientos laborales**

A diferencia de otras ramas del Derecho, como el Derecho Civil o el Derecho Comercial donde se protege la *autonomía de la voluntad de las partes* y se privilegia la *libertad de contratación*, en el Derecho del Trabajo

se reconoce la necesidad de brindar protección social a quienes se hallen en una relación de trabajo subordinada o en una situación que se reconozca como desventajosa respecto de la posición económica -y jurídica- de la contraparte. En ese contexto, el Derecho Laboral no parte de la premisa de igualdad entre los cocontratantes sino, por el contrario, la *igualdad sustancial* constituye su meta o aspiración y, para ello, brinda protección especial a la parte que se considera débil en el marco de la relación laboral.

Sin embargo, los principios rectores del Derecho Laboral (centralidad de la persona humana y consideración del trabajo como derecho humano, la aplicación del principio protector como nivelador de las desigualdades en la libertad de contratación entre personas en condiciones desiguales de poder y de situación económica) fueron concebidos para brindar protección a personas individuales sin considerar otras responsabilidades de cuidado que los trabajadores y trabajadoras pudieran tener hacia terceras personas, como los miembros de su familia.

En su origen, las normas que regularon el trabajo de las mujeres tuvieron un importante sesgo “protectivo”, amparándose en una representación de vulnerabilidad de las mujeres. Así, fue su intención la de preservarlas de las deficientes condiciones de trabajo existentes, y gracias a este sesgo, surgieron disposiciones relativas al descanso semanal y a la mejora en las condiciones de salubridad, entre otras. Posteriormente, la mejora de las condiciones de trabajo en términos generales, sin distinción de sexo, hizo desaparecer las protecciones especiales conquistadas inicialmente en forma exclusiva para las mujeres, garantizándose éstas como derechos de los trabajadores de ambos sexos.

Cabe destacar que la evolución de la normativa laboral se cruza necesariamente con una variable económica: a medida que avanzan los procesos de industrialización y aumenta la demanda de mano de obra femenina en el proceso productivo, se va intensificando el proceso de eliminación de trabas legales para la incorporación de las mujeres<sup>3</sup>. Esta evolución

---

3 Las normas civiles y mercantiles establecían, a principios del siglo XX, importantes limitaciones a la capacidad de las mujeres, especialmente de las casadas, para realizar actividades lucrativas; necesitaban el consentimiento expreso del marido para trabajar o comerciar, potenciándose en forma indirecta, en la legislación laboral, el cese en el trabajo de la mujer que contrae matrimonio, y nuevamente se refuerza su rol como madre.

se concretó en Europa, luego de las dos guerras mundiales, y en América Latina coincidió con los procesos de industrialización por sustitución de importaciones, especialmente en los países del Cono Sur.

Sin embargo, la concepción del trabajador en términos neutrales con respecto a su sexo, no ayudó a las mujeres a superar su condición de desventaja en el mundo del trabajo, fundamentalmente porque en la esfera de su vida privada no se había producido ninguna transformación.

El reclamo feminista liberal por la igualdad formal, es decir, la eliminación de barreras legales hacia el desarrollo pleno de las capacidades de las mujeres, tales como la libertad de acceso a las profesiones y la habilitación para actuar sin restricciones en la vida económica activa, tuvo un objetivo claro en tanto se encontraban vigentes las normas restrictivas de la capacidad civil de las mujeres. Sin embargo, una vez superada esa desigualdad formal, muchas veces el feminismo se encuentra en conflicto aparente con la necesidad de contar con una regulación específica que dé cuenta de los distintos roles que asumen las mujeres que se desempeñan tanto en el trabajo productivo como en el reproductivo, así como de las relaciones de género que se establecen en el mercado y en los hogares<sup>4</sup>.

En el Derecho del Trabajo se presenta una dicotomía donde parecen competir dos valores distintos: por un lado, se acepta la vigencia del principio de igualdad; pero por otro, se reclama la regulación diferencial para ciertos supuestos. Esta dicotomía cobra especial relevancia para el análisis de género de la normativa laboral, o, más ampliamente: para indagar el modo en que los ordenamientos laborales dan cuenta de lo que es igual y lo que es diferente entre hombres y mujeres.

Es aquí donde toman dimensión las teorías feministas desarrolladas principalmente en las últimas décadas del siglo XX, que buscan revalorizar la diferencia de las mujeres a partir de una nueva concepción de la moral y el desarrollo de una ética del cuidado (Gilligan 1982)<sup>5</sup>.

---

4 Dworkin (1977) distingue entre brindar un “trato igualitario” a las personas y “tratar a las personas como iguales”. El principio, sostiene, debería ser tratar a las personas “como seres iguales” (esto es, personas que tienen el mismo derecho moral a adoptar libremente un plan de vida y recibir el mismo respeto de sus semejantes) de modo que se les permita un adecuado uso de los recursos a su disposición, que les faciliten un aprovechamiento real de las oportunidades que se presentan. El derecho a recibir un “mismo trato” sólo puede ser derivado de aquél otro principio.

5 El carácter aparente del conflicto entre el liberalismo y el feminismo se hace claro en la defensa que ciertas feministas liberales han hecho de la intervención del Estado en el interior del hogar,

La regulación en términos neutrales muchas veces puede esconder la realidad que se pretende regular. En el Reino Unido, la *Sex Discrimination Act* de 1975 estableció la prohibición legal de discriminar en forma directa o indirecta. Se entiende que una mujer es discriminada en forma directa cuando, por motivo de su sexo, “recibe un trato menos favorable que el que hubiera recibido un hombre” en similares circunstancias. La misma norma establece que la prohibición de discriminación directa se aplica también a los hombres: no está permitido discriminar a un hombre por motivos de su sexo, brindándole un tratamiento menos favorable que el que hubiera recibido una mujer en similares circunstancias.

La prohibición legal de discriminar concebida en estos términos, ha generado más de un problema: por un lado, la necesidad de establecer una comparación con el otro sexo ha llevado a resultados inesperados cuando la comparación era difícil de establecer, típicamente en el caso de un embarazo. Por otra parte, la concepción de la garantía de no discriminación en términos neutrales en cuanto al sexo, distorsiona la finalidad misma de la norma: fue sancionada para mitigar los problemas de la discriminación contra las mujeres, no lo contrario.

Además de la *discriminación directa*, que se enfrenta a las dificultades que hemos visto en cuanto a su conceptualización, existe otra forma de discriminación denominada *discriminación indirecta*. En el ámbito del empleo, esta última se presenta cuando se aplican requisitos o condiciones a la contratación o promoción de trabajadores que son aparentemente neutrales en términos de género, pero que en definitiva, tienen un impacto desigual entre los hombres y las mujeres. Por citar un ejemplo, presumiblemente más hombres que mujeres podrán cumplir con el requisito de tener determinados años ininterrumpidos de experiencia laboral o cierta educación formal a los 35 años de edad, ya que esta condición, aparentemente neutral, esconde las distintas responsabilidades reproductivas que asumen hombres y mujeres a lo largo de su vida.

Se han identificado como *discriminación institucional* aquellas prácticas o comportamientos tan institucionalizados que el individuo que las cumple ya no se encuentra en la necesidad de ejercer una elección para

---

de modo que se revierta la desigualdad en términos de poder y obligaciones en la esfera de la vida privada (Moller Okin 1989).

actuar de una manera discriminatoria. El individuo sólo debe cumplir con las normas, las reglas y procedimientos institucionalmente aplicables. (McCrudden 1982).

La regulación legal de la prohibición de discriminar no está libre de problemas. Por un lado, sufre las dificultades propias del Derecho que, en su pretensión de regular y modelar conductas sociales, debe superar las limitaciones que le impone la naturaleza misma de su discurso normativo. Por otra parte, *no toda desigualdad implica discriminación: la garantía de igualdad no debe implicar el trato igualitario a quienes se encuentran en distintas circunstancias.*

Dicho de otro modo, señalar que los derechos son iguales para todos no significa asumir que las personas sean idénticas entre sí ni que tengan las mismas condiciones de desarrollo social y personal. Tampoco supone, en los planos social e institucional, que las posibilidades de ejercer estos derechos estén dadas en igual medida para todos. Así, la noción de igualdad remite a la necesidad de equiparar las diferencias entre las personas y sus circunstancias bajo un parámetro de dignidad mínima que sea común para todos. Por ello, permite ver y cuestionar la existencia de desigualdades en el ejercicio de derechos como parte de un proceso producido social e históricamente y, por tanto, invita a identificar oportunidades y herramientas para su equiparación, asumiendo que se trata de un proceso que debe construirse. Así, el principio de igualdad representa un horizonte, un punto de llegada, que requiere de instrumentos específicos para su concreción (Faur 2002).

El reconocimiento normativo y la revalorización social de la diferencia entre hombres y mujeres son defendidos por un importante sector de las teóricas del feminismo, con fundamento en gran medida, en las teorías de Gilligan sobre el desarrollo moral y la ética del cuidado. Sin embargo, estas posiciones han sido criticadas aún dentro del mismo feminismo por quienes sostienen que la estructura patriarcal de la sociedad se basa en el sometimiento de la mujer y su dominación por parte de los hombres; la voz de las mujeres que se busca revalorizar es en realidad la voz de la dominación que los hombres han ejercido sobre ellas (MacKinnon 1987). Así, la tensión se desplaza en estos casos, hacia la paradoja de afirmar la diferencia para reclamar la igualdad.

Con relación al tema abordado, la especificidad de las trabajadoras como sujetos de derecho, no se basa exclusivamente en su capacidad reproductiva, sino que su condición de género opera como fuente para las diferencias de trato y de oportunidades en el ámbito laboral. La segmentación en el acceso a empleos de distintos grados de complejidad; las diferencias en los niveles de ingreso según el género; la exposición a situaciones de acoso sexual en el entorno de trabajo y la naturalización de jerarquías masculinas que dificultan a las mujeres la ocupación de puestos mejor remunerados forman parte de un esquema más o menos institucionalizado, construido históricamente tanto en función de nociones equivocadas sobre las diferentes capacidades de hombres y mujeres para interactuar en el mundo de la política, del trabajo y de la familia, como de la valoración diferencial que unos y otras detentan a partir de estos preceptos. Esta situación, que alude a las desigualdades construidas, modela diferencias que requieren de abordajes específicos para su superación y es en función de ello que existen instrumentos jurídicos internacionales y normas constitucionales que adscriben a mecanismos de acción positiva para el adelanto de las mujeres en la vida pública.

### **Instrumentos para eliminar la discriminación de género en el mundo del trabajo**

Durante el siglo XX, se incluyeron normas y principios igualitarios -principalmente en el ámbito constitucional al proclamar el principio de igualdad entre ambos sexos- que se tradujeron, ya sea a partir de una derivación del principio general de igualdad o bien de forma independiente, en el plano laboral. Así, comenzó un progresivo proceso de eliminación en los ordenamientos jurídicos de normas contrarias a este principio de igualdad, si bien continúan vigentes regulaciones protectorias y limitativas del acceso de la mujer al mercado de trabajo en igualdad de condiciones que los hombres, y las normas sobre protección a la maternidad.

Si el punto de partida fue el reconocimiento que en determinada etapa del ciclo de vida, las mujeres pueden devenir en madres, hay otra diferencia que no es biológica sino social, que sólo se vislumbra al incorporar en la agenda legislativa el principio de igualdad. De este modo, los principios

del derecho laboral se plasman en la legislación interna de cada país a través de su pirámide jurídica, que contiene las constituciones, códigos de trabajo (cuando existen) y otras leyes complementarias o disposiciones reglamentarias. Asimismo, los tratados internacionales de derechos humanos y los Convenios de la OIT ejercen una importante influencia sobre dicho ordenamiento, en la medida que orientan algunos lineamientos de la legislación interna. Finalmente, buena parte de los países diseña políticas específicas para superar la discriminación contra las mujeres (aún cuando sus resultados son diversos).

Por cierto, la aprobación de disposiciones igualitarias en los países seleccionados de América Latina, fue un proceso bastante lento y heterogéneo en la mayor parte de los ordenamientos analizados, existen aún en el Derecho del Trabajo, que se caracteriza por su carácter intervencionista, normas correspondientes a la primera fase de protección del trabajo de la mujer (que incluyen desde la prohibición de tareas penosas, hasta un trato discriminatorio a las empleadas de servicio doméstico) pese a que la mayoría de los textos constitucionales contienen declaraciones del principio de la igualdad y la ratificación de los principales pactos y tratados internacionales de derechos humanos.

Para ofrecer un panorama de este contexto, se presentará a continuación la situación de seis países seleccionados de América Latina (Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Uruguay), con relación a sus normas constitucionales y la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos para, posteriormente, ejemplificar a partir de la incorporación de éstos en las regulaciones laborales internas.

### *El marco constitucional*

A partir de las reformas de sus constituciones, la mayoría de los países analizados asumieron una cantidad importante de compromisos con sus ciudadanos y ciudadanas en términos de garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades en distintos ámbitos de la vida social.

Entre los distintos ordenamientos considerados en este estudio, Ecuador y El Salvador son los dos países que incorporan mayoritariamente, dentro de sus constituciones, numerosas disposiciones relativas al

trabajo. En el caso de Ecuador, es el país que mayor especificidad otorga a garantizar el trabajo de las mujeres, al punto tal que establece que se reconocerá como labor productiva el trabajo doméstico no remunerado e incorpora acciones afirmativas en el texto constitucional. La Constitución de El Salvador, en la sección segunda, trata sobre “Trabajo y Seguridad Social” dedicándole numerosos artículos a las relaciones laborales en general. Las especificidades en términos de género refieren a la consideración de la mujer trabajadora como madre: derecho al descanso remunerado antes y después del parto y a la conservación del empleo (Art. 42).

En la Constitución de Argentina no hay un tratamiento específico de garantías a la mujer trabajadora, sino hacia los trabajadores en general y sólo establece un régimen especial de seguridad social para la embarazada y la madre durante el tiempo de lactancia. Es decir, lo ubica no dentro del derecho al trabajo sino como un atributo de la seguridad social (Art. 75 inc. 23). Además, la Constitución argentina ha incorporado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) -y otros tratados internacionales de derechos humanos- a su Constitución (Art. 75, inc.22), por lo cual, dispone en su Carta Magna de garantías contra la discriminación. El caso chileno es similar, pues incorpora garantías específicas en términos que aseguran a todos los habitantes la igualdad de oportunidades en la vida nacional. A partir de 1999, la Constitución de Chile consagra la igualdad de derechos entre hombres y mujeres al modificar el Artículo 1º, que sostenía “los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derecho” y reemplazarlo por “*las personas* nacen libres e iguales en dignidad y derecho” al tiempo que consagra que “hombres y mujeres son iguales ante la Ley”, sin realizar otras referencias sustantivas en el texto constitucional.

Por su parte, la Constitución Nacional de Costa Rica garantiza en su Art. 71 que las leyes darán protección especial a las mujeres y a los menores de edad en su trabajo; además, varios de los principios de la CEDAW fueron incorporados en su texto constitucional, que contempla la igualdad de derechos y responsabilidades de los cónyuges y la no discriminación por género en el acceso a cargos políticos, entre otras garantías. Finalmente, Uruguay no establece ninguna especificidad en términos de trabajo femenino, con la salvedad del Artículo 54 que



señala que el trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado.

Pese a estos importantes adelantos en la protección constitucional del derecho a la igualdad, a la no discriminación y de los derechos del trabajo, esto no ha sido uniformemente acompañado por la voluntad política de promover los cambios necesarios en las prácticas sociales que den operatividad al Derecho, al mismo tiempo que las políticas de ajuste estructural aplicadas en estos países, muchas veces han debilitado la capacidad del Estado para adoptar las medidas positivas necesarias para cumplir con los compromisos asumidos. La tensión entre las garantías constitucionales y la capacidad efectiva del Estado para hacerlas operativas, se vislumbra, en muchos casos, en la distancia entre las cláusulas de las constituciones políticas y las normas específicas del Derecho del Trabajo, como se verá más adelante.

### *Pactos y tratados internacionales*

El papel que han desempeñado los pactos y tratados internacionales constituyó un factor clave en materia de garantía de igualdad y de no discriminación, como también en relación a garantizar el derecho al trabajo.

Cabe recordar que ratificar tratados de derechos humanos no tiene como único objeto servir de complemento a la parte dogmática de la Constitución sino que, necesariamente, implica condicionar el ejercicio de todo el poder público, incluido el que ejerce el Poder Judicial, al pleno respeto y garantía de estos instrumentos. Dada la jerarquía constitucional otorgada -en algunos casos- a los tratados de derechos humanos, su violación constituye no sólo un supuesto de responsabilidad internacional del Estado sino también, la violación de la Constitución misma. En el plano interno, la no aplicación de estos tratados por parte de los tribunales nacionales supondría la adopción de decisiones arbitrarias, por prescindir de la consideración de normas de rango constitucional.

Los tribunales internos tienen a su cargo velar por el pleno respeto y garantía de todas las obligaciones internacionales asumidas por los distintos países en materia de derechos humanos por parte de los poderes del Estado. De esta manera, las declaraciones y tratados internacionales

reconocen el derecho al trabajo, pero con reserva respecto de las condiciones en las que pueden hacerse efectivas, subordinándolas a recursos y peculiaridades de cada Estado o refiriendo a la obligación del Estado a establecer políticas dirigidas a efectivizar ese derecho.

Considerando la secuencia de su aprobación, el primer instrumento internacional es la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece en su art. 23: “i) Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo; ii) Toda persona tiene derecho sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual; iii) Toda persona que trabaja tiene derecho a remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social; iv) Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses”. La reserva respecto de las condiciones para efectivizarlo se encuentra prevista en el Art. 22: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, *habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado*, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

En el caso del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), se establece que los Estados Partes *reconocen el derecho a trabajar*, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, *y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho*. Entre las medidas que habrán de adoptar cada uno de los Estados Partes del PIDESC, para lograr la plena efectividad del derecho al trabajo, deberá figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

En términos similares, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Protocolo de San Salvador”, reconoce que toda persona tiene derecho al trabajo y fija el compromiso de

los Estados Partes del protocolo a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, *hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen* en dicho Protocolo (Art. 1).

Todos los tratados internacionales e interamericanos hacen referencia explícita al principio de no discriminación en razón de sexo (entre otras dimensiones), pero además, la *discriminación* de género es abordada específicamente por la CEDAW. Esta Convención fue aprobada en 1979 como respuesta a la evidencia de prácticas discriminatorias contra las mujeres, fueran éstas voluntarias o producto de un orden social determinado. La noción de discriminación supone “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera” (Art. 1 CEDAW). Por lo tanto, esta Convención, a diferencia de otros tratados de derechos humanos, no se erige como *neutral* en términos de género sino que promueve la creación de medidas de acción afirmativa para aumentar las oportunidades de participación económica, social, cultural, civil y política de las mujeres<sup>6</sup>.

La CEDAW procura ofrecer pautas para la incorporación de las mujeres a los procesos de desarrollo en igualdad de condiciones con los hombres. Así, su énfasis se ubica en la regulación de las relaciones entre hombres y mujeres en el mundo de lo público y desde esta visión, *propone pautas para la igualdad en la esfera económica en general y en la esfera del empleo, en particular*. Estipula las condiciones relativas al derecho al trabajo por parte de las mujeres tanto desde el punto de vista de la demanda de empleo -relacionadas con los procesos de selección, los criterios

---

6 En 1999, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó un Protocolo Facultativo a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Este Protocolo ha sido firmado hasta el momento por 76 estados, y ratificado por 57. Los seis países bajo estudio ratificaron la CEDAW, todos firmaron su Protocolo Facultativo, pero sólo tres lo han ratificado a la fecha (Costa Rica, Ecuador y Uruguay).

acerca de la remuneración, a la seguridad social, la protección de la salud y de la maternidad-, como desde la mirada de la oferta y la ampliación de la autonomía de las trabajadoras -vinculadas a la elección del trabajo o profesión, la formación profesional (Art. 11- 1). También deja sentado que las mujeres tendrán derecho a prestaciones familiares con independencia de su estado civil (Art. 13).

Igualmente, la CEDAW explicita que los derechos de las trabajadoras deben ser protegidos de potenciales discriminaciones originadas por matrimonio y/o maternidad de las mujeres. Establece claramente que los estados deben tomar medidas adecuadas para prohibir y sancionar este tipo de prácticas discriminatorias, a la vez que deben proteger la maternidad a través de licencias pagas, prevención de ejecutar trabajos que puedan perjudicar a la trabajadora durante el embarazo, prestación de servicios de cuidado infantil y otras medidas que permitan combinar las responsabilidades laborales y familiares de los padres (Art. 11-2).

El Protocolo Facultativo logra colocar a la CEDAW en igualdad de condiciones respecto de otros instrumentos internacionales, al establecer procedimientos para las denuncias al comité de la convención para la eliminación de la discriminación contra la mujer, así como para las investigaciones sobre violaciones graves o sistemáticas cometidas por un Estado Parte y que pudieran ser iniciadas por el Comité. De tal modo, este instrumento refuerza los mecanismos internacionales de control y seguimiento de la CEDAW, y a la vez permite fortalecer el conocimiento y la aplicación de sus postulados por parte de personas, grupos de personas y estados.

Cabe destacar también el papel que han desempeñado los convenios de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- en materia de regulación del trabajo femenino, tanto en términos de regulaciones concretas como también han actuado como marco conceptual para las legislaciones internas. De éste modo, al ratificar un determinado convenio, el Estado-miembro de la organización asume la obligación de implementar los principios establecidos en el Convenio. El carácter vinculante se manifiesta además, en la obligación de informar periódicamente los motivos que impiden su ratificación y las medidas que se están tomando para revertir la situación desfavorable.

Los convenios de la OIT referidos al trabajo de la mujer se clasifican en dos tipos: convenios protectivos e igualitarios. Los *convenios protectivos*

son, cronológicamente, los primeros que aparecen hasta 1950 aproximadamente, que se caracterizan por proteger a la mujer, no sólo en su función biológica como madre, sino de la consideración de la mujer como sujeto limitado de derechos (Convenio 3; 103; 183; 41; 89; 13; 127) mientras que los *convenios igualitarios* (N° 100; 111; 156; 171) no buscan únicamente garantizar el derecho a la no discriminación, sino que avanzan en crear las condiciones para el logro de la igualdad de oportunidades.

Lo expuesto da cuenta de una cantidad y variedad de normativas, reglamentaciones, garantías constitucionales, convenios y pactos internacionales que se requieren para garantizar la igualdad de trato entre hombres y mujeres, remover mecanismos discriminatorios y promover la igualdad entre los géneros. Sin embargo, estas disposiciones deben ser necesariamente acompañadas por políticas que promuevan la implementación de acciones y mecanismos que efectivicen la igualdad de oportunidades en el trabajo, como también de evaluaciones permanentes que den cuenta de los resultados alcanzados. Así, la mayoría de los países han adoptado, cuando menos formalmente, planes y políticas activas en materia de igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo, con impactos diferentes de acuerdo a la dinámica interna de cada uno de los países.

## **Regulación del trabajo y relaciones sociales de género**

Dos etapas bien diferenciadas se presentan en la producción legislativa de los países seleccionados e identifican el contexto en que surgieron las diversas regulaciones laborales. La primera de ellas se puede ubicar en forma contemporánea al surgimiento de los estados de bienestar en los países estudiados y que presentan un desarrollo similar en términos de sistemas de seguridad social. Aquí encontramos los casos de Argentina, Costa Rica y Uruguay que, si bien no dictaron Códigos de Trabajo (excepto Costa Rica, cuyo Código de Trabajo fue sancionado en 1943), los tres sancionaron sus primeras leyes laborales a partir de la década de 1940. El caso de Chile se puede ubicar en un desarrollo intermedio, pese a que se encuentra dentro de los países pioneros en términos de seguridad social. Las normas vigentes en materia laboral en Ecuador y el Salvador

fueron dictadas a partir de la década de 1960 en adelante, situación que condice con el desarrollo tardío de sus sistemas de seguridad social.

En ambas etapas se visualiza una preponderancia de normas de tipo protectorio, como primeras medidas que se incorporan a la legislación para diferenciar el trabajo femenino; y paulatinamente se puede identificar la incorporación de normas de igualdad y acciones positivas en el mundo laboral, ubicadas especialmente a partir de principios de los años noventa.

Para precisar: en forma previa a la conformación de los sistemas de seguridad social, en América Latina se sancionaron normas que protegían a las mujeres del trabajo nocturno, insalubre o en condiciones demasiado penosas, tomando en cuenta a la mujer sólo en su rol de madre. En los años en que los países seleccionados sientan las bases de los estados de bienestar, especialmente en Argentina, Uruguay, Chile y Costa Rica, se sigue considerando a la mujer como madre, situación que condice con el diseño de un tipo especial de arreglo institucional como los que se desarrollaron en la región. Así, la figura paradigmática del trabajador asalariado fue la del varón y los beneficios de la seguridad social se esparcieron por mecanismos de cascada o goteo al grupo familiar del asalariado.

En efecto, mientras el supuesto de pleno empleo fue “masculino”, la “norma”, la relación laboral “típica” era el trabajo regular, por tiempo completo, en edad activa y con muy pocos cambios de puestos y de actividad. Tan fuerte fue este supuesto, que en casos como el argentino, los derechos sociales surgen unidos a los derechos laborales e incorporados a la Constitución Nacional. Claramente, las mujeres quedaron en una posición desventajosa, logrando la inclusión de determinadas normas protectorias, pero sin que se promoviera el principio de igualdad. Aquello que jurídicamente podría ser acertado otorgando, de esta forma, una oportunidad para una solidaridad social efectiva, arrojó como resultado un sistema fragmentado injustamente privilegiado, basado fundamentalmente en las diferencias verificadas en el mercado laboral.

En estas dos etapas se pueden ubicar también la ratificación de los ya mencionados Convenios de la OIT por parte de los países miembros. Así, en la primera etapa se ratifican los convenios protectorios y en un segundo estadio, la ratificación de convenios de tipo igualitario. De esta forma, los primeros convenios reconocen una “debilidad” relativa de las mujeres

al protegerlas de tareas insalubres y penosas, y por el otro, una férrea noción que la maternidad y las responsabilidades familiares son exclusivas de las mujeres (Abramo, Valenzuela y Pollack 2000). Recién a partir de la incorporación de los convenios igualitarios se inicia un nuevo tratamiento en donde, al menos el objetivo formal, fue el de garantizar igualdad de oportunidades para mujeres y varones en el mundo del trabajo<sup>7</sup>.

En todos los casos, podemos considerar que la aprobación de la CEDAW en 1979, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, marcó un punto de inflexión en el reconocimiento legislativo del trabajo femenino. A partir de allí, en mayor o menor grado, comienza a incorporarse el principio de equidad de género en el mundo del trabajo, especialmente en la regulación de convenios internacionales, aunque también en diversos ordenamientos internos de los países.

Ahora bien, resulta interesante señalar que desde mediados de la década de 1980, y durante la de 1990, países latinoamericanos, coincidentemente con el restablecimiento de gobiernos democráticos, reforman sus constituciones políticas. La mayoría de estas reformas nació para resolver problemas comunes e incluyó, finalmente, respuestas muy similares entre sí. Los seis países seleccionados en este estudio ratificaron la CEDAW prácticamente en los mismos años. En algunos casos, como el de Argentina, se otorgó a la CEDAW (entre otros convenios y pactos de derechos humanos) jerarquía constitucional. En el caso de otros países, se incorporaron en el texto constitucional capítulos dedicados al trabajo. Merece mencionarse el caso de Ecuador que agregó en el texto de su Constitución una obligación del Estado de “propiciar” la incorporación de mujeres al trabajo, con la garantía del Estado de igual remuneración por igual tarea.

Este proceso estuvo acompañado, en muchos casos, por la incorporación de un Plan de Igualdad de Oportunidades por los organismos encargados de las políticas de género de cada uno de los países y por la conformación de las Comisiones Tripartitas en el Mundo del Trabajo y otras instancias importantes en ésta dirección<sup>8</sup>. En otros casos, no hubo sanción

---

7 Marco (1999) señala que a lo largo del tiempo se evidencia un cambio en la orientación de los convenios de la OIT, que va desde el tipo de regulaciones que incluyen, considerando una protección diferenciada (la prohibición de cierto tipo de labores para las mujeres), hacia una regulación que tiende a la protección de la maternidad/paternidad y que promueve las responsabilidades compartidas.

de un Plan de Igualdad de Oportunidades como política específica, lo cual no obstaculizó que se incorporaran normas que promueven la equidad de género, como el caso de Costa Rica.

Si bien se visualiza claramente un avance en términos de promoción de la igualdad, tanto en la producción normativa internacional como en los ordenamientos internos de los países, en la década de 1990 se produjo un nuevo punto de inflexión: los *procesos de ajuste y reformas estructurales en América Latina*.

La mayoría de los países de la región, comenzando por Chile en la década de los 80, aplicaron políticas de corte neoliberal que implicaron una transformación de la estructura del Estado y de su facultad de intervención y regulación sobre la economía y el mercado de trabajo. Es decir, no solamente se aplicaron políticas en el orden económico sino que se produjo una transformación en los principios de organización social y económica. En esta etapa culmina la “era de la regulación protectora del trabajo” y las políticas tendientes a asegurar el pleno empleo, fueron reemplazadas por el predominio neoliberal, que se tradujo en procesos caracterizados por la conjugación de profundas transformaciones económicas, conjuntamente con reformas tributarias, medidas de flexibilización laboral acompañadas por severas restricciones a la red de seguridad en el trabajo y de las instituciones sociales.

En materia de regulaciones laborales, se puede señalar que más allá del discurso neoliberal de los mentores de las reformas en relación con “desregular” las relaciones laborales, en los hechos el sesgo intervencionista se acentuó más, presentando matices diferenciados en los países seleccionados<sup>9</sup>. La paradoja se da cuando de forma paralela a la aplicación de las medidas flexibilizadoras de cuño neoliberal, con el consiguiente aumento de la vulnerabilidad de los trabajadores/as, se fueron concretando una serie de acciones positivas tendientes a garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres<sup>10</sup>.

---

8 Sin embargo, Daeren (2001) relativiza el alcance de estas instancias, señalando especialmente su fracaso en lograr la inclusión de la equidad de género en la política económica y laboral.

9 Se pueden considerar como reformas a “ultranza” a las reformas aplicadas en Chile y Argentina, mientras que Costa Rica mantiene, fiel a su tradición bienestarista, mayores garantías para los trabajadores/as.

10 El caso de Ecuador resulta ilustrativo: a partir del año 2000 se aplicó un severo ajuste fiscal al punto de dolarizar la economía y flexibilizar las condiciones de contratación a un extremo de



Sin embargo, pese al avance en la positivización del principio de igualdad, las políticas económicas que se fueron implementando en América Latina, de corte neoclásico, no observaron ninguna dimensión de género en los niveles meso y macro. En cambio, sus propuestas de política se redujeron a: legislación por igualdad de oportunidades, educación para combatir los prejuicios sexistas y “redes de contención” para las mujeres, quienes difícilmente acceden a empleos plenos y en cambio reciben programas sociales focalizados -en caso de encontrarse en situación de extrema pobreza-. En ningún momento se propone una reestructuración de las instituciones meso o el rediseño de políticas macro. En términos prácticos, este tipo de políticas pretende reforzar el papel del empleo en la organización social, promoviendo un aumento del “volumen total del empleo” a costa de su “calidad”, sin diferenciar en ello si son hombres, mujeres, jóvenes o ancianos los que ofrecen su fuerza de trabajo.

Lo llamativo de estos procesos radica en que, a pesar de la existencia y ratificación de todos los mecanismos y disposiciones para garantizar la equidad de género, en los hechos, salvo contadas excepciones, se implementó una flexibilización y precarización de las condiciones de trabajo que implican un mayor perjuicio para los ciudadanos/as. En rigor, en este nuevo contexto, el problema no sería que la mujer sea considerada y protegida como “madre” sino que a la luz de estas políticas precarizadoras del empleo, el problema es precisamente que sea o quiera ser madre. Es decir que la maternidad, en el contexto de la flexibilización laboral, pasa a ser una fuente de desventaja para las mujeres. De allí es que se desestimula la contratación de mujeres bajo el supuesto mayor costo laboral, no se provee de servicios reproductivos y, en los casos de precariedad absoluta, la trabajadora es penalizada precisamente si “transgrede” la norma y decide tener un hijo/a. Así, la maternidad pasa de ser una función social, protegida por el Estado de Bienestar, a una cuestión individual que, agravada por el retiro de los servicios sociales estatales en la mayor parte de los países latinoamericanos, vuelve compleja la situación de las mujeres trabajadoras<sup>11</sup>.

---

mayor vulnerabilidad. Sin embargo, y como producto de la acción conjunta del mecanismo para el adelanto de la mujer (CONAMU) y del movimiento de mujeres organizado, se lograron incorporar una serie de disposiciones igualitarias.

- 11 Abramo (2002) analiza y busca erradicar lo que caracteriza como un mito: que la contratación de mujeres implica un mayor costo laboral.

Esta grave situación de asimetría entre ordenamientos constitucionales con amplia consideración de la igualdad de oportunidades y la ausencia de mecanismos efectivos que contribuyan a su concreción, sucede además, en el mismo momento en que se produce un ingreso masivo de la mujer en el mercado de trabajo. Es decir, mientras se amplía la participación económica de la mujer, se restringen los beneficios sociales y las prestaciones correspondientes y se vuelve aún más visible la asimetría entre oportunidades, incentivos y restricciones económicas para hombres y mujeres. Esto significa que, si bien la informalización en el empleo y las severas restricciones que han sufrido las instituciones de política social (previsión social, salud, educación), afectan a todos por igual, el impacto es diferente según se trate de hombres o mujeres.

Las evidencias son irrefutables: las mujeres tienen iguales o mejores oportunidades educativas que los hombres en todos los niveles de enseñanza, sin embargo, su incorporación al mercado de trabajo es dispar, precisamente por la exclusión de la mujer de los espacios de poder, por un conjunto de estereotipos relacionado con la posibilidad de desempeño femenino en diversas tareas y puestos de trabajo y por la presencia de un “techo de cristal” (*glass ceiling*) para las mujeres. Además, se debe considerar que el componente tecnológico condiciona el tipo de actividad, calidad y número de ocupaciones demandadas, el tamaño y rasgos organizacionales de las empresas que afectan la estructura de reclutamiento laboral y de promoción. Y no menos importante resulta ser la diferencia en la presión doméstica que tienen las mujeres y la consiguiente necesidad de articular el trabajo remunerado con sus responsabilidades familiares.

Los altos índices de informalidad en el empleo de mujeres en América Latina, imponen una importante limitación a los efectos posibles de la regulación legal del trabajo y su impacto de género. En tanto la legislación laboral sólo se aplica en las relaciones de empleo remunerado específicamente determinadas por las leyes (muchas veces excluyendo las áreas donde el empleo femenino es más relevante, como el trabajo doméstico), los principios y garantías consagrados por las normas, aún cuando fueran plenamente operativas, están lejos de asegurar protección a la totalidad de las mujeres asalariadas o económicamente activas.

Nuevamente, todo el peso de la discriminación está puesto en el trabajo productivo, que por cierto es alto debido a la segregación genérica

(vertical y horizontal) y a la brecha salarial, entre otras causas, pero se continúa sin centralizar el debate en la importancia del trabajo reproductivo y de la economía del cuidado para el funcionamiento del sistema económico social. En esta dirección, las acciones que se han realizado han colocado la provisión de servicios reproductivos como “vías complementarias” para el fomento de la incorporación de las mujeres a ocupaciones consideradas típicamente como masculinas: provisión de guarderías, acciones afirmativas y programas de igualdad, mayor educación y formación para las mujeres en materias no tradicionales.

Con este contexto como telón de fondo, el análisis que sigue se referirá, en primer lugar, al modo en que la legislación laboral de los países seleccionados incluye mecanismos que facilitan la armonización entre las responsabilidades familiares y laborales. En segundo lugar, se desarrollará un breve análisis sobre el alcance y las limitaciones que el principio de igualdad ha tenido en la positivización del derecho laboral en los distintos países, resaltando algunas de las paradojas existentes y los campos en los que aún opera una franca desigualdad en el acceso a derechos. Y, en tercer lugar, se señalarán los aspectos más significativos con relación a los efectos que la flexibilización laboral y las reformas a la seguridad social han tenido en términos de género.

### *La tensión entre trabajo y familia en la legislación laboral*

Pensar a las mujeres como parte de una familia, como personas con responsabilidades en la gestación y crianza de sus hijos e hijas, constituye un signo indeleble en la cultura latinoamericana. Las expectativas sociales referidas a la dedicación de las mujeres al ámbito familiar suelen ser mayores que las asignadas a los varones en todas las etapas de su ciclo de vida. En consecuencia, esta mirada se encuentra presente en las normas relativas al trabajo de las mujeres. Así, el mismo Estado, a través de la regulación de las relaciones laborales, da cuenta de un sesgo de género que indica que, mientras la regulación laboral parte de un supuesto “masculino” como modelo de “trabajador”, el reconocimiento de las mujeres como trabajadoras no es independiente de su posición como madres. Así, se destaca que la mayor parte de la normativa laboral específicamente referida a

las mujeres, alude a mecanismos que les permiten articular su capacidad reproductiva y el cuidado de su familia con el empleo. Por ende, la protección de la maternidad es una constante en la legislación de los seis países analizados, aunque con muy diversos grados de estructuración.

En términos generales, vale la pena destacar dos grandes ejes relacionados con la normativa referida a la articulación entre empleo y familia. En primer lugar, se observa que ésta *se concentra en las referencias al período de gestación, alumbramiento y lactancia*. En los casos en los que se ofrece mayor protección -como el chileno- estas disposiciones alcanzan a cubrir hasta el primer año de vida del hijo o hija de la trabajadora. En cambio, son más que escasas las normas referidas al cuidado de los niños en otras etapas del ciclo de vida familiar. En segundo lugar, es notable que en la mayor parte de los países analizados, estas disposiciones *se refieren casi exclusivamente a los derechos de las mujeres* -asumiendo su doble función de trabajadoras y madres- y *casi nunca a los hombres* -cuya función como trabajadores parece partir del supuesto que existe una mujer que cubrirá las necesidades de cuidado de sus hijos-. Este supuesto se encuentra implícito en la distribución de licencias a madres y padres y en la regulación sobre guarderías y espacios de cuidado infantil, una vez que los niños ya nacieron, e indudablemente, contribuye al sostenimiento del modelo familiar según el cual es a las mujeres a quienes compete el cuidado de los más pequeños. Para ejemplificar los dos aspectos destacados, se presentarán algunas referencias a las normas que buscan la armonización entre familia y trabajo en los seis países seleccionados.

Durante el *período de gestación*, hay dos figuras presentes en los marcos jurídicos analizados. La más frecuente consiste en la protección contra el despido a las mujeres embarazadas sin causa justa, una vez que el embarazo ha sido notificado por parte de la trabajadora. Esta reglamentación -denominada “fuero maternal” - se encuentra en las legislaciones de Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Uruguay. Este elemento muestra particularidades en los distintos países con relación a su duración, sus condiciones de aplicabilidad y las sanciones que resultan de su vulneración por parte de los empleadores. Así, por ejemplo, mientras la legislación chilena reconoce este derecho a las mujeres durante el embarazo, y hasta un año después de finalizada la licencia por maternidad (es decir, hasta quince meses después del parto); la ley argentina protege el

empleo de la trabajadora hasta siete meses y medio después del parto; la costarricense señala que la protección contra el despido se extiende “durante el período de lactancia”, pero sin especificar duración, y la normativa de Ecuador alude exclusivamente a la finalización de la licencia por maternidad, equivalente a doce semanas, de las cuales sólo diez son posteriores al parto. El Salvador y Uruguay extienden la protección hasta que concluya el descanso postnatal. En Uruguay, la protección contra despido por causa de maternidad se extiende por un periodo no determinado en forma precisa por la ley, aunque la jurisprudencia ha entendido que esta prohibición de despedir a la trabajadora debe extenderse por un periodo de seis meses contado a partir del reintegro de la mujer al trabajo. Es decir que los plazos en los que esta normativa se aplica en los países bajo análisis son sumamente variables, en función de las disposiciones vigentes en los distintos países.

Como particularidades encontradas en las normas relativas a la protección contra el despido, se observa que, en el caso argentino, existe una regla que protege a la trabajadora que contraiga matrimonio y que, por interpretación de la jurisprudencia, se ha hecho extensiva al trabajador varón en algunas jurisdicciones. Por su parte, en el caso de Chile, el fuero maternal se fortalece junto a otra ley que prohíbe la solicitud de un examen de embarazo a quien se presente para cubrir un puesto de trabajo. En sentido inverso, y con un viso de protección sensiblemente menor, se observa que aún persisten legislaciones, como la de Ecuador, que explicitan la excepción del fuero maternal para las trabajadoras del servicio doméstico, o en el caso de Argentina, que directamente no la consideran. Esta falta de consideración de la maternidad para las ocupadas en esta rama de actividad es significativa, más aún considerando que el servicio doméstico ocupa a una importante proporción de mujeres de sectores populares en América Latina.

La otra norma presente en la regulación de relaciones laborales durante el período de gestación, busca proteger la salud de la mujer y del bebé, a través de la prohibición de realizar trabajos que puedan perjudicar el desarrollo del embarazo. A diferencia de la normativa sobre fuero maternal, esta disposición no se encuentra en todas las legislaciones analizadas sino solamente en las de Chile, El Salvador y Uruguay. En el caso de Costa Rica, la restricción a desempeñar actividades consideradas “peligro-

sas o insalubres” se extiende a todas las mujeres trabajadoras y no solamente a las embarazadas, lo que supone una concepción de las mujeres como personas vulnerables más allá de su estado de gravidez.

La protección del período de embarazo se consolida a través de la reglamentación de licencias por maternidad, que en todos los casos se inicia *obligatoriamente* con anterioridad a la fecha probable de parto. Una vez *pasado el período de gestación y alumbramiento*, las disposiciones legales apuntan a facilitar la capacidad de las mujeres para el cuidado de los niños recién nacidos. En general, las políticas públicas tendientes a mitigar las tensiones entre el empleo y el cuidado de niños, muestran tres elementos centrales, que aparecen en distinta proporción en la legislación analizada. Estos componentes se refieren a: la disponibilidad de “tiempo para cuidar; dinero para cuidar, y servicios de cuidado infantil” (Ellingstaeter 1999: 41). Si bien estos componentes abarcan a las políticas públicas, más allá de lo referido a la legislación laboral y a los primeros meses del ciclo de vida, resultan indicativos del modo en que se articulan las licencias por maternidad y paternidad, los subsidios otorgados por nacimiento o adopción de hijos y la reglamentación de guarderías y salas cuna contiguas a los establecimientos en los que trabajan los padres y madres.

El modo en que se estructuren estos tres elementos ofrece alternativas que, en cierto sentido, favorecen la consolidación de distintos modelos de provisión y de cuidado en la dinámica de las relaciones de género dentro de las familias. Y el papel del Estado, tanto en la definición de políticas orientadas al cuidado infantil, como en la regulación de relaciones laborales entre el mercado y los miembros varones y mujeres de las familias, dista de ser neutral.

Así, en la legislación laboral, el primero de los ejes destacados, relacionado con el “*tiempo para cuidar*”, se articula con el segundo, referido a la disposición de *recursos económicos* que posibiliten ocupar el tiempo de los adultos en el cuidado del niño o niña recién nacido. En esto –tiempo y dinero– consisten, principalmente, las licencias que se otorgan a las mujeres trabajadoras en ocasión de nacimiento o adopción de un hijo. El plazo mínimo para licencias, previsto en las legislaciones de los países analizados, consiste en 12 semanas, y se encuentra en los casos de Ecuador, Uruguay, El Salvador y Argentina (en este último se especifican como 90

días). Mientras tanto, Costa Rica y Chile disponen de licencias un poco más extensas: cuatro meses en el primer caso, dieciocho semanas en el segundo.

En todos los países, con excepción de El Salvador, dicha licencia se complementa con la percepción íntegra de la remuneración devengada por la trabajadora. El caso salvadoreño, en cambio, sólo reconoce el 75% del salario durante este período el cual establece que deberá ser abonado por adelantado por el empleador o patrono y no por el sistema de seguridad social.

Un tema de particular interés se relaciona con cuál es la vinculación financiera de los distintos estados en la protección de este derecho, más allá de su papel como su garante jurídico. En el caso de Costa Rica, por ejemplo, la Caja Costarricense de Seguro Social asume el pago del 50% del subsidio por maternidad. En Argentina, el salario de la trabajadora se reemplaza por una asignación familiar, mediante la cual el Estado asume el 100% de dicho costo. Por su parte, en el caso salvadoreño, la prestación en dinero que correspondiere al patrón se reduce en función del monto que la trabajadora hubiera recibido en carácter de subsidio por el Seguro Social.

Mención especial merece el otorgamiento de *licencias al padre* del hijo recién nacido o adoptado. Si el tratamiento particular del período de gestación, parto y puerperio se ampara en la diferencia sexual entre hombres y mujeres, y da cuenta de un trato diferente a algo que lo es (la capacidad reproductiva), el momento que inicia con el cuidado de un niño pequeño por parte de su familia, bien puede ser compartido por padre y madre. Solamente la lactancia se sustenta en una diferencia biológica que debe ser reconocida, pero los bebés requieren de otros cuidados adicionales que pueden ser brindados por ambos padres. Sin embargo, en las legislaciones analizadas, la participación del padre en este cuidado no se encuentra estimulada a través de permisos para cuidar. Costa Rica cuenta con un proyecto de ley que, de ser aprobado, establecería una licencia de quince días para los padres de niños adoptados o recién nacidos. En Ecuador no existe para los padres este beneficio, ni siquiera en una mínima expresión. En Chile, se reconoce sólo un día de licencia para los trabajadores padres y en Argentina dos días en el momento de producido el nacimiento —hasta tanto se sancione el proyecto de ley que considera quince días de licencia

para el padre—. En Uruguay, se otorgan tres días a los trabajadores del sector público en caso de requerirlo, y recientemente, la Ley 17.292 del 2001, estableció el derecho a una licencia especial de seis semanas continuas para todos los trabajadores/as dependientes que reciban uno o más menores para su adopción o legitimación adoptiva<sup>12</sup>. Por último, en El Salvador se incluye una licencia otorgada “para cumplir las obligaciones familiares que racionalmente reclamen su presencia” que si bien puede extenderse, el empleador solo está obligado a abonar dos días. Lo llamativo de El Salvador es el señalamiento implícito que la licencia para los padres no se considera autojustificable, sino que debe argumentarse “racionalmente” en cada caso particular.

Mientras Costa Rica y Argentina presentarían la licencia más extensa para los padres, siempre que se aprueben los proyectos de ley en esta dirección, Chile ofrece otra particularidad dentro del universo analizado. Por una parte, porque especifica claramente que en caso de fallecimiento de la madre, tanto la licencia como la protección contra el despido se trasladada al padre. Por otra parte, porque otorga a la madre o al padre (según decisión de la primera), licencias extraordinarias durante el primer año de vida del niño, válidas para aquellos casos en que el bebé presente una enfermedad grave. Pese a la flexibilidad señalada en el texto de la ley, se observa que estas licencias en escasas oportunidades son tomadas por el padre. Así, por ejemplo, en el año 2001, más de 117.000 mujeres hicieron uso de este beneficio, frente a sólo 19 hombres<sup>13</sup>. El año en el cual hubo una mayor utilización de licencias por parte de los padres fue 1997, y su número total fue de 92. Siendo una norma reciente, que de algún modo va en sentido inverso a la cultura de una sociedad que construye capacidades diferenciales en hombres y mujeres para el cuidado de los niños pequeños, no parece extraña esta diferencia en el resultado de su aplicación.

Aún así, es interesante que aquellas familias cuyos valores tiendan a democratizar las relaciones entre los géneros y el cuidado de sus hijos, dispongan de un marco normativo que les otorgue posibilidades de hacerlo.

---

12 En el caso de los funcionarios públicos, se trata de una licencia especial con goce de sueldo; en el caso de los trabajadores del sector privado, se percibe un subsidio similar al previsto para la licencia de maternidad, a cargo del Banco de Previsión Social.

13 Véase, SERNAM; <http://linux.sernam.gov.cl/basemujer/>



En esta dirección, existen algunos antecedentes de instancias de negociación colectiva, especialmente en Argentina, en las que, a partir de demandas de grupos de trabajadores/as, se logró incorporar licencias para padres, para padres adoptivos, e inclusión de otras disposiciones tendientes a reconocer ciertos criterios de responsabilidad compartida en relación con el cuidado de los hijos/as.

Si en torno a las licencias se conjugan las dimensiones de *tiempo* y *dinero* para cuidar, anteriormente señaladas, las *guarderías o salas cuna* dan cuenta de la tercera de estas estrategias, referidas a los *servicios de cuidado infantil* para hijos de trabajadores o trabajadoras. En este sentido, la reglamentación sobre espacios destinados a tal fin, y vinculados con el lugar del empleo, es sumamente variable en los países analizados. En tres de los seis países bajo estudio, la normativa compromete a los empleadores a disponer de salas de cuidado infantil en función del número de empleadas *mujeres* que ocupe. Dicha cifra oscila entre 20 mujeres (en el caso de Chile) y 50 mujeres (en el caso de Argentina). Con ello, no sólo la ley presupone que será la trabajadora madre quien concurrirá al lugar de trabajo con su hijo, sino que además permite al empleador no contratar más que el número de trabajadoras inmediatamente anterior para esquivar la carga extra que supone hacer frente a una sala de cuidado infantil. Sólo en el caso de Ecuador esta normativa es válida según el número total de trabajadores (a partir de 50), con independencia de su sexo. Mientras tanto, en El Salvador y Uruguay, la legislación no prevé la disponibilidad de servicios de cuidado para los hijos e hijas de los trabajadores amparados por la Ley. No obstante, en El Salvador, se han implementado algunos programas focalizados en esta dirección. Por su parte, en Costa Rica, existe una Ley que regula el uso de las guarderías infantiles (Ley 7380), de forma independiente respecto de la legislación laboral, lo que teóricamente garantizaría la provisión de este servicio de modo universal.

Así, la heterogeneidad de situaciones que se encuentran en los seis países en relación con el cuidado de los niños más pequeños, sumada a la relativamente baja proporción de mujeres cuyo trabajo se encuentra regulado por la legislación, contribuye a que las familias encuentren nuevas dificultades para el cuidado de los niños en el contexto signado por la *retracción del Estado* en diversos sectores sociales. En rigor, el modelo de políticas sociales desarrolladas por los estados de bienestar, se sustentaba

en la conformación de familias que suponían a “varones proveedores” y “mujeres amas de casa”, en las cuales la atención de los niños era sostenida por el trabajo doméstico femenino. Tal sistema era promovido a través de transferencias de ingresos vía asignaciones familiares o por vía de los seguros sociales, donde el modelo del “asalariado” correspondía al varón y a través de su inserción en el empleo formal, los miembros de su familia contaban con sistemas de salud y seguridad social. En forma complementaria, en muchos países existían políticas universales como salud y educación. Dicho contexto se ha transformando significativamente a la luz de las reformas, sin embargo, el reconocimiento legal de las mujeres como trabajadoras se refuerza con su consideración como cuidadoras casi exclusivas de sus hijos e hijas.

En este contexto, y a pesar de la importante “salida” de las mujeres al trabajo remunerado, se observa que la institucionalidad vigente fortalece la pauta según la cual la *responsabilidad sobre el cuidado del hogar y de los hijos* sigue recayendo más fuertemente sobre las mujeres que sobre sus parejas<sup>14</sup>. En efecto, la normativa revisada en los países seleccionados da cuenta de este fenómeno al concentrar las licencias para cuidado infantil, los subsidios por maternidad, e incluso la disponibilidad de guarderías asociadas al trabajo de las mujeres. Si bien es indudable que tal patrón responde a una pauta cultural de las sociedades latinoamericanas, que el Estado la refuerce por medio de la legislación y las políticas, y asigne a las mujeres una doble función en el mismo acto en el cual regula las relaciones entre trabajadores/as y empleadores/as es por demás significativo.

De tal modo, al tiempo que la participación en el empleo remunerado ofrece un mayor grado de autonomía para las mujeres, y la ampliación de algunos de sus derechos, esto se produce en un escenario que adeuda la revisión de la legislación a la nueva dinámica observada, en la cual la provisión económica de los hogares ha dejado de recaer exclusivamente en manos de los varones. Adicionalmente, en casi todos los países analizados, el contexto da cuenta de crecientes dificultades socioeconómicas y de *alta*

---

14 Estudios empíricos realizados en distintos países latinoamericanos acompañan este supuesto, al advertir que, pese a algunas auspiciosas señales de varones que se involucran en el cuidado de sus hijos, se trata de un proceso lento, que se concentra más en los sectores medios y aún no se encuentra suficientemente generalizado. Entre otros estudios, Wainerman (2003); Arriagada (1997). Y la legislación laboral responde -allí donde lo hace- a este esquema.

*flexibilización y precarización de las condiciones contractuales*, lo que hace suponer que son muy pocas las mujeres trabajadoras que efectivamente cuentan con estos beneficios de cuidado infantil. Para el resto, queda en manos de las propias mujeres y de sus familias, en el mejor de los casos, la posibilidad de contratar servicios de cuidado infantil en el mercado o de asegurarlos mediante sus redes de apoyo. Así, la búsqueda de fórmulas que permitan a las mujeres modelar conjuntamente su desarrollo laboral y familiar es, en términos generales, una estrategia de índole privada.

### *Avances y retrocesos en la positivización del principio de igualdad*

Como se ha adelantado, en todos los países analizados existen normas que, además de reconocer la diferencia de género en su dimensión reproductiva, dan cuenta de otro tipo de discriminación contra las mujeres en el ámbito laboral, que opera en el sentido de *tratar distinto a lo que es igual* o *tratar igual a lo que es distinto* entre hombres y mujeres. Por ello, y seguramente como consecuencia del debate internacional y de la proliferación de un sistema jurídico-administrativo que busca hacer efectiva la igualdad de derechos en todos los escenarios de interacción social, los países disponen de leyes y normativas singulares para esta materia. Al igual que en el caso de la protección de la maternidad y los mecanismos para el cuidado de los niños y niñas, la presentación de las disposiciones tendientes a la igualdad de género en el mundo del trabajo, es bastante disímil en los países analizados.

Si bien los seis países explicitan el principio de no discriminación como eje general de su normativa laboral, su presentación no es idéntica. Algunos son más específicos en lo que hace a la discriminación por género y presentan leyes afines a la búsqueda de la igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, en casi todos los países se encuentran tensiones entre disposiciones más igualitarias y otras que en cierto sentido, redundan en la permanencia de obstáculos para alcanzar la igualdad de género.

Así, por ejemplo, la legislación del Ecuador, es probablemente la que contiene más disposiciones que procuran la igualdad entre los géneros, y lo hace explícito desde la propia Constitución Política. En su legislación laboral, refuerza esta intención reglamentando medidas de acción afirma-

tiva, como aquella que obliga a la contratación de un porcentaje mínimo de mujeres en todas las empresas. Por otra parte, adscribe a una fórmula según la cual el establecimiento de guarderías no presupone un número mínimo de mujeres sino de trabajadores en general. Sin embargo, su legislación no prevé licencias para los padres por causa de nacimiento de sus hijos e hijas. En un sentido afín, Uruguay, presenta en su corpus legislativo una tensión similar, al contar con disposiciones sumamente específicas con relación a la prohibición de convocatorias a empleos destinadas a un solo sexo, así como a la sanción de discriminaciones basadas en el sexo referidas a criterios de selección, reclutamiento, evaluación, promoción y ascenso -entre otros-, pero no contempla la instalación de servicios de cuidado infantil vinculados al lugar de trabajo de hombres y/o mujeres. Costa Rica por su parte, cuenta también con leyes específicas y otras disposiciones que promueven activamente la igualdad entre los géneros pero, al mismo tiempo, mantiene la reglamentación conjunta del trabajo de mujeres y niños, la limitación del trabajo nocturno de las mujeres lo que, en cierto sentido, da cuenta de un imaginario tradicional sobre las mujeres trabajadoras.

Argentina muestra un conjunto de normas y planes tendientes a garantizar la eliminación de toda discriminación contra las mujeres, contando incluso con un Plan de Igualdad entre hombres y mujeres referido al mundo laboral, pero a la vez, presenta tratamientos paradójales, en los que las mujeres se inscriben en el universo de los “grupos vulnerables”, especialmente a partir de la proliferación de programas transitorios de empleo o modalidades promovidas de contratación. El caso chileno muestra un importante avance en todo lo referido a la protección de la maternidad y el cuidado infantil, en el cual, incluso se reconocen licencias para los padres, en caso de que sus niños se encuentren enfermos, pero no establece garantías de igual remuneración entre los sexos, ni otras referidas a problemas típicamente atravesados por las mujeres en el mundo laboral -como el acoso sexual-. Mientras, El Salvador contiene como referencia casi exclusiva el principio de igualdad de oportunidades y trato en el empleo y en el salario, y su protección de la maternidad es, tal vez, la más tibia dentro del universo de países analizados, sin contar con licencias por paternidad específicas, ni con la obligatoriedad de establecimientos de cuidado infantil.

Una mención especial merece el tema del acoso u hostigamiento sexual que, teóricamente, permitiría un tratamiento particular para un problema que afecta especialmente a las mujeres. Esta figura aparece explicitada en tres de las legislaciones revisadas: Costa Rica, El Salvador (contemplada en el Código Penal) y Uruguay. En Argentina, las normas vigentes se refieren exclusivamente al empleo público. En el resto de los países, la situación de acoso u hostigamiento puede ser protegida en la medida que se hagan interpretaciones de otras disposiciones referidas a “coacción ideológica o de otra naturaleza” (como en Argentina); “injurias graves inferidas por el empleador” (como en Ecuador), o a la garantía por el respeto de los trabajadores “cuando pudieran afectar la intimidad, la vida privada o la honra de éstos” (como en Chile). Esto da cuenta de la relativa demora que existe en legitimar la figura de acoso u hostigamiento sexual en sí misma y en el propio contexto de trabajo.

Finalmente, es importante señalar que en el ámbito en donde más fuertemente se perciben normas discriminatorias del principio de igualdad, y que afectan especialmente a las mujeres es en el servicio doméstico remunerado, trabajo que suele regularse mediante títulos, capítulos especiales o por medio de normas de inferior rango, como en Argentina. Allí, la reglamentación de todos los países analizados legitima jornadas de trabajo de hasta el 50% más de tiempo que en las otras actividades, en algunos casos, con salarios más bajos que el mínimo garantizado al resto de los trabajadores, y en ciertos países, aún se mantiene la excepción para estas trabajadoras respecto de las garantías de protección de la maternidad.

Los derechos de la seguridad social no suelen contemplarse para este grupo de trabajadoras, y en ciertos casos (como Argentina o El Salvador), se los carga por entero a los propios trabajadores/as. Esta falta de mecanismos de integración es aún más visible en numerosos sectores de la población afectados por la pobreza y el desempleo, y muestra una fuerte segmentación de clase social y género. De esta forma, las mujeres más pobres se encuentran con una situación de desventaja estructural para ingresar al mercado de trabajo, situación que las lleva, en muchos casos, a optar por incorporarse al sector informal, como es el servicio doméstico, a través del cual se reproduce su situación de pobreza. A su vez, una de las barreras principales que deben sortear en este tipo de tareas pre-

carias, son las dificultades que tienen para negociar mejores condiciones de trabajo y no quedar bajo el arbitrio de los patronos. Valga como ejemplo el caso de El Salvador en donde el propio Código de Trabajo acepta que el contrato se pueda realizar en forma verbal, lo que sin duda actúa en detrimento de los derechos del trabajador/a.

Así, la particular vulnerabilidad jurídica que reviste al trabajo doméstico da cuenta del modo en que opera la doble discriminación: de clase y género y de los mecanismos institucionales que permiten su reproducción (Benería y Sen 1992). La paradoja de esta situación radica en que tal vez para muchas mujeres de clase media, el hecho de contar con servicio doméstico de relativo bajo costo (si se comparan los cánones de América Latina frente a los de los países del Norte), es lo que les permite su propia inserción en el mercado de trabajo remunerado. Y, de esta forma, se profundizan tanto la brecha social dentro del heterogéneo universo femenino, como la brecha de género dentro de los trabajadores de los sectores populares.

### *Flexibilización laboral y efectos sobre las relaciones sociales de género*

La noción de flexibilización laboral contiene un debate aún no saldado. Como señala Standing (1986: 1), el término “flexibilidad” no es neutral: se trata de un eufemismo e implica que si el trabajo y el mercado de trabajo se tornan más flexibles, esto será económica y socialmente deseable. Los antónimos usados en los debates analíticos y políticos son “inflexibilidad” y “rigidez”, ambos de connotaciones peyorativas. Por ende, ¿quién puede estar contra la flexibilidad? Sin embargo, la flexibilidad tiene diferentes connotaciones para trabajadores y empleadores, sea que se la considere como capacidad y velocidad de adaptación, o bien como respuesta a presiones de los empleadores para reducir costos laborales, entre otras razones.

Tanto trabajadores/as como los propios sindicatos aceptan –y en muchos casos promueven– medidas de flexibilidad que implican mayor autonomía, control sobre el proceso y el tiempo de trabajo, facilitando oportunidades seguras y estables de ajustar la jornada de trabajo, de incorporar patronos flexibles de actividad a lo largo del ciclo vital, la posibili-

dad de combinar múltiples *status* laborales y desarrollar competencias. Para los empleadores, las formas aceptables de flexibilidad incluyen el poder de trasladar a los trabajadores de lugar de trabajo, hacer intercambiables trabajadores y puestos de trabajo, usar formas flexibles de remuneración y tener trabajadores que no impliquen costos fijos elevados.

Así, vale la pena destacar que la flexibilización no tiene por qué aludir a un conjunto de reformas predefinido y orientado a tutelar los intereses de los empleadores, sino que su valoración dependerá de los contenidos que esta estrategia adopte. Tomando el término en su acepción literal, la flexibilización podría aludir tanto a adaptaciones del Derecho del Trabajo o de algunos de sus componentes sin que su estructura y principios fundamentales lleguen a resquebrajarse, o, en sentido inverso, a la transformación del derecho laboral para cumplir con las exigencias de los mercados sin salvaguardar estos principios (Castro Méndez 2003).

Sin embargo, la flexibilización laboral aplicada en América Latina en los últimos años, implica desregulación del mercado o reducción de la protección. De esta forma, empleadores y organismos internacionales de asistencia crediticia la consideran como una necesidad del sistema productivo para incrementar su productividad y competitividad, en un contexto de crecientes exigencias. De este modo, recomiendan medidas de flexibilización que reduzcan tanto el salario directo como también el indirecto. La dificultad con la que se encuentran en estos casos, se debe precisamente a las “rigideces” en las regulaciones laborales o en las expectativas de los trabajadores, que no se “ajustan a las señales del mercado” (Galín y Pautassi 2001).

Un indicador significativo del avance de la flexibilización en el empleo es el incremento de los contratos por tiempo determinado, por lo general menos protegidos y más inseguros. La incidencia del trabajo asalariado no permanente en las áreas urbanas también se ha elevado. En los países de la región que cuentan con datos, se observa un importante incremento de la proporción de asalariados no permanentes sobre el total de los trabajadores. Así, CEPAL (2000: 50) considera que “el aumento de la flexibilidad en los mercados de trabajo... ha acentuado la precariedad e inestabilidad de los empleos, unidas a una disminución del acceso a la seguridad social...”.

Por lo general, las organizaciones de trabajadores y las visiones heterodoxas o no neoclásicas han considerado que todas las formas de flexibili-

dad, impuestas a lo largo de las últimas décadas en América Latina, han determinado el incremento del empleo precario, en sus connotaciones de fugacidad, inestabilidad, inseguridad y desprotección. Por el contrario, las perspectivas de la ortodoxia han sostenido que en tanto la flexibilización ha sido insuficiente, se ha incrementado el empleo en el sector informal, precario por definición, ya que las rígidas regulaciones que aún persisten contribuyen decisivamente a segmentar el mercado de trabajo, y estimulan la “desregulación de hecho” (Galín y Pautassi 2001).

El efecto principal de estas políticas de flexibilización, especialmente en los países del Cono Sur, fue la severa restricción de la tradicional red de seguridad en el trabajo y de las instituciones sociales. Tal como fue analizado, resulta posible identificar un sentido general a los cambios en el mundo del trabajo en los países seleccionados, pero las particularidades de cada país se encuentran condicionadas por estructuras institucionales y dinámicas vigentes que inciden en las transformaciones ocurridas en la última década. Sin embargo, -y con la excepción del caso de Costa Rica- los procesos se presentan de manera similar, y se identifican con la lógica institucional de la mayoría de los países<sup>15</sup>. Aquí cabe destacar el rol de los organismos internacionales de asistencia crediticia, especialmente el Fondo Monetario Internacional -FMI- y el Banco Mundial -BM-. Si bien fueron las coaliciones gobernantes quienes implementaron estos programas, la mayoría de los acuerdos de deuda contienen algún tipo de “recomendación” en materia de reforma laboral<sup>16</sup>.

En rigor, la mayor parte de las reformas de los años noventa y, en el caso de Chile durante los años ochenta, cambiaron los patrones de regulación y de comportamiento del mercado de trabajo. Al evaluar los efectos del marco regulatorio sobre las relaciones de género, resulta conve-

---

15 El caso de Costa Rica es peculiar dentro de la región, pues el país no ha atravesado un proceso de flexibilización en su regulación laboral. En este sentido, es interesante observar que el mismo proceso de reforma del sistema de seguridad social fue realizado con una amplia participación de los actores involucrados en él. Véanse Martínez Franzoni y Mesa-Lago (2003) y Castro Méndez (2003).

16 Por caso, en el año 2002 los decisores de primer nivel del FMI responsabilizaron al gobierno argentino por la “insuficiente flexibilidad interna, especialmente en el mercado de trabajo”, considerando a la esa como una de las causas del colapso de Argentina en el año 2001. Cabe recordar que antes estallido de la crisis de diciembre de 2000, este organismo sentó un precedente fundamental, ya que instó al gobierno a que reforme la Ley de Subversión Económica, y con ello, quedó registrado como el primer caso en favor de completar el dato bibliográfico.



niente considerar no sólo las características de las normas sino también la manera en que ellas fueron efectivamente aplicadas. Cabe destacar que en muchos de los países seleccionados, especialmente en los países del Cono Sur, junto con las reformas se debilitaron los mecanismos administrativos para controlar la efectiva aplicación de la Ley acentuando, de esta forma, la flexibilización contractual y salarial establecidas en la legislación sustancial, incluso en instituciones no reformadas. Entre otros efectos, facilitó el fuerte incremento del empleo no registrado, la instauración y progresiva ampliación del plazo de período de prueba, la reducción del costo laboral total, al tiempo que se aumentó la jornada normal de trabajo y se retrocedió claramente en términos de calidad del empleo. En la misma dirección, las diversas modalidades promovidas de contratación “flexibles” estimularon la rotación de trabajadores, facilitando la sustitución por trabajadores de menores ingresos y costos. Es este último caso el que más afectó a las mujeres, en tanto, en muchos de los países como Argentina, Chile y El Salvador hubo mujeres que ingresaron al mercado de trabajo, generalmente en forma precarizada, como consecuencia de la expulsión de trabajadores regulares y/o como población objetivo de programas transitorios de empleo. En Uruguay, a partir de 1990, se dejó de convocar a los Consejos de Salarios cuya misión era la fijación de salarios para determinados sectores, adoptando en su lugar un sistema de libre negociación salarial. Una de las consecuencias de esta medida fue el reemplazo de las negociaciones colectivas que abarcaban determinadas ramas o sectores por negociaciones por empresa, con la consecuente menor protección que ello implica para los trabajadores.

Nuevamente, si bien el tipo de flexibilización laboral aplicado en los países seleccionados afectó a hombres y mujeres, el impacto fue diferenciado, potenciando una segmentación intragénero entre trabajadoras con mejores posibilidades de enfrentar la impronta flexibilizadora –por caso mujeres profesionales– y las trabajadoras sin instrucción y precarizadas. Por otra parte, es llamativo que la propia OIT hubiera cambiado su posición en relación con los derechos de las trabajadoras mujeres, siendo el Convenio 183 del año 2000 un ejemplo contundente al respecto. Abona esta afirmación lo señalado en el ap. 16 de las Conclusiones de la XIV reunión de los estados miembros de la OIT en las Américas de agosto de 1999, que indican textualmente: “se requiere

desarrollar políticas y programas de empleo focalizadas prioritariamente en los grupos sociales más vulnerables. En particular jóvenes, mujeres, discapacitados y desempleados. El apoyo de la OIT en este campo debe contribuir a difundir las experiencias disponibles y a diseñar, ejecutar y promover dichos programas”.

### **Consideraciones finales: el trabajo como derecho y el género con equidad**

En primer lugar, el análisis realizado ilustra en torno a la tensión permanente con relación a la *consideración de la mujer como sujeto de derecho* y sus implicancias, tensión que se constituyó en uno de los ejes centrales de la evolución, por una parte del Derecho del Trabajo y por la otra de las reivindicaciones del colectivo femenino y de la comunidad internacional, especialmente en los pactos y tratados de derechos humanos y los convenios de la OIT.

En términos generales, todos los países disponen de normas y regulaciones que reconocen el principio de igualdad entre los hombres y mujeres, reconocimiento que da cuenta de la equiparación formal entre personas de uno y otro sexo con los mismos derechos y obligaciones. Las recientes reformas de las constituciones llevadas a cabo en los países bajo estudio desde mediados de la década del 80, tuvieron entre otros importantes efectos, el haber equiparado —en términos de igualdad formal— a hombres y mujeres. Esta equiparación se encuentra fortalecida por el hecho que todos los países han firmado y ratificado la CEDAW y todos disponen de planes, políticas o leyes para promover la igualdad de las mujeres.

Si bien se destaca este patrón común en la incorporación del principio de igualdad, en términos de lo establecido en las regulaciones internacionales, la heterogeneidad caracteriza los procesos nacionales, al mismo tiempo que cada una de ellas presenta tensiones entre disposiciones más igualitarias y otras que en cierto sentido, redundan en la permanencia de obstáculos para alcanzar la igualdad de género.

Este proceso convive con políticas de ajuste y reformas estructurales que no sólo hacen cada vez más difícil que las mujeres cuenten con traba-

jos protegidos, sino que además se flexibilizan las mismas normas de Derecho Laboral. Por ello, la tensión vuelve a reflejarse en su rol como madre, pero no en el tradicional sentido de protección, sino vinculado al supuesto mayor costo laboral que esta elección de la mujer –la maternidad– acarrearía a los empleadores. Políticas flexibilizadoras y armonización del trabajo con responsabilidades familiares se presentan como antagónicas.

Este “antagonismo” entre maternidad y políticas flexibilizadoras, que va cooptando lentamente el debate político en torno a las regulaciones laborales, da cuenta de las formas en que la legislación se apropia de muchos de los estereotipos sociales respecto de las expectativas acordes al desempeño de las mujeres y los hombres en las sociedades contemporáneas en las esferas pública y privada.

Precisamente, el análisis realizado muestra cómo se perpetúa en el ámbito del Derecho del Trabajo, una separación entre lo público y lo privado, sin la suficiente consideración de la división y de los antagonismos existentes en uno y otro ámbitos, y relegando de esta forma al ámbito privado las particularidades y las diferencias en términos de género. Vale decir: aquello que será mayormente reglamentado para las mujeres, se relacionará con su responsabilidad sobre el mundo privado, más que sobre el *continuum* productivo-reproductivo como eje de análisis de relaciones que incluyen a hombres y mujeres, o sobre la eliminación de discriminaciones en el mundo de lo público.

De esta forma la división público-privado actuó históricamente como un eficaz principio de exclusión, impactando claramente sobre las mujeres, en tanto quedaron relegadas al ámbito doméstico-privado o en la informalidad. Lo problemático en esta dirección es que las medidas que se han ido tomando, no sólo las flexibilizadoras en un sentido estricto sino también las acciones positivas y políticas de igualdad, no logran superar esta tensión, traducándose en los hechos, en mayor desprotección para las mujeres. Esto significa, tal como sostienen las economistas feministas, que si los hombres y mujeres jóvenes comienzan a tener igual aporte en ambas esferas de la producción, la discriminación de género en el mercado de trabajo (que reduce el salario de las mujeres por debajo de su productividad de mercado debido a la presencia de diversos mecanismos de discriminación) implicará que las mujeres se responsabilicen por

una mayor cuota del trabajo doméstico y los hombres por una mayor cuota de trabajo remunerado en el mercado.

En otros términos, existe suficiente evidencia empírica que señala que no existen restricciones “naturales” para la inserción plena de las mujeres en el mundo del trabajo y para lograr acuerdos de responsabilidades domésticas compartidas. Este es el aspecto central que ha generado una amplia resistencia y que impide avanzar en términos de lograr la equidad de género. Así, queda evidente que las tareas de cuidado resultan fundamentales para generar capacidades sociales, las cuales son, a su vez, indispensables para el desarrollo de la persona y sus oportunidades. Por lo mismo, el cuidado no es un bien privado sino que debería considerársele como un bien público. Es precisamente este debate el que se encuentra ausente, salvo excepciones, tanto en la legislación laboral como de la seguridad social en América Latina.

Pero más allá de la revisión de contenidos de la normativa legal, en los hechos, la legislación aquí analizada cubre sólo a un porcentaje de las mujeres trabajadoras: *las formales, dejando excluidas a una gran cantidad de mujeres que se ven reducidas a la informalidad como única forma de inserción y de obtención de un ingreso*. Por lo mismo, quienes quedan “al margen de la ley” son aquellas que precisamente tienen menores posibilidades, por tener un bajo nivel educativo, diferencias de clase social, de género, de asumir por sí mismas su inserción laboral y su protección social. Esta evidencia da cuenta de dos aspectos que operan en simultaneidad. Por un lado, el hecho que los mismos Códigos de Trabajo, en particular, y la normativa sobre Derecho Laboral, en general, fue pensada como ordenamiento de relaciones de trabajo concebido como trabajo asalariado urbano y bajo un paradigma productivo y un modelo de organización social y laboral que ha perdido fuerza en las últimas décadas, producto de transformaciones estructurales e institucionales. Por otro lado, para las mujeres -y sobre todo para las más pobres- tradicionalmente ha sido más sencillo incorporarse a trabajos informales, de baja calificación y remuneración.

Esta doble particularidad conlleva a que en la actualidad, se presenten marcos e instituciones reguladores de relaciones laborales que no sólo no logran proteger al conjunto de los trabajadores y trabajadoras de las sociedades contemporáneas, sino que en algunos casos, operan como ejes para

legitimar un tipo de organización laboral que explícitamente quedará “fuera de la ley”. El caso del tratamiento que reciben las trabajadoras del servicio doméstico es ilustrativo al respecto. De esta forma, la regulación del servicio doméstico es el ámbito en donde más fuertemente se perciben normas violatorias del principio de igualdad, que afectan especialmente a las mujeres más pobres. Así, se profundiza tanto la brecha social dentro del universo femenino, como la brecha de género dentro de los trabajadores de los sectores populares.

En consecuencia, la brecha entre garantía y tutela efectiva de derechos sociales y laborales se ha ampliado considerablemente, con graves consecuencias para los ciudadanos/as. Es decir, presenta un impacto claramente diferenciado en términos de género pero afecta tanto a hombres como a mujeres.

En un contexto signado por una mayor inseguridad socioeconómica, por el envejecimiento poblacional, aumento de la participación femenina en el mercado de trabajo y de mayor exclusión de las mujeres de los beneficios de la seguridad social, resulta indispensable la inclusión de la equidad de género en el diseño e implementación de políticas económicas y sociales, a fin de garantizar ciertos estándares de vida para mujeres y varones.

Por lo expuesto, resulta fundamental realizar una nueva lectura de los principios fundamentales del Derecho Laboral desde un enfoque de género, para lo cual es preciso dar contenido al *principio de la igualdad*, sin que ello signifique un trato “igualitario” a personas que no se encuentran en una situación similar, que les permita acceder al “trato” que se le dispensa. En otros términos, un nuevo consenso con relación al principio de igualdad, se presenta como un imperativo en América Latina.

## Bibliografía

- Abramo, L. (2002). “Costos laborales de hombres y mujeres en países de América Latina: mitos y realidad”. En: OIT, *Políticas de Empleo. Salarios y Género en Chile*, Santiago de Chile, OIT.
- \_\_\_\_\_. M. Valenzuela, y M. Polack (2000). *Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina. Avances y desafíos cinco años después de Beijing*. Lima, OIT.

- Arnadu-Duc, N. (2000). "Las Contradicciones del Derecho". En: Georges Duby y Michelle Perrot, eds. *Historia de las Mujeres*, Tomo IV. Madrid, Santillana, pp. 109-148.
- Arriagada, I. (1997). Mitos y evidencias del trabajo femenino urbano en América Latina. *Serie Mujer y Desarrollo N° 21*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Benería, L. y G. Sen, (1982). "Class and gender inequalities and Women's Role in Economic Development. Theoretical and practical implications". *Feminist Studies*, Vol. 8, N° 1.
- Castro Méndez, M. (2003). "La flexibilidad laboral". *Revista Fragua*, Año IV, N° 1, San José de Costa Rica.
- CEPAL (2000). *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.
- Daeren, L. (2001). "Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe". *Serie Mujer y Desarrollo, N° 29*. Santiago de Chile, CEPAL.
- Dworkin, R. (1977). *Taking Rights Seriously*. Duckworth & Co.
- Ellingstaeter, A. (1999). "Dual Breadwinners between State and Market". En: R. Crompton, ed. *Restructuring gender relations and employment. The decline of the male breadwinner*, Oxford-New York, Oxford University Press.
- Ewald, F. (1986). *L'État providence*. Paris, Bernard Grasset.
- Faur, E. (2002). "Género y Derechos Humanos: Desafíos para la Educación en la Argentina Contemporánea". *Revista IIDH, volumen 36, julio-diciembre*. Edición Especial sobre Educación en Derechos Humanos. San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Galín, P. y L. Pautassi (2001). "Cambios en el mundo del trabajo y su relación con las políticas sociales en América Latina". *Estudios del Trabajo N° 22*, julio-septiembre. Buenos Aires, ASET.
- Gilligan, C. (1982). *In a different voice. Psychological Theory and Women's Development*. Cambridge, Harvard University Press.
- INDEC-UNICEF (2003). "Situación de las mujeres en la Argentina. Indicadores seleccionados". Buenos Aires, INDEC-UNICEF.
- MacKinnon, C. (1987). *Feminism Unmodified*. Cambridge, Harvard University Press.

- Marco, F. (1999). “Consecuencias económicas de la discriminación laboral por género”. Tesis para optar al grado de Magíster en Derecho Económico. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Santiago de Chile.
- Marshall, T.H. and T. Bottomore (1996). *Citizenship and Social Class*. London y Chicago, Pluto Classic.
- Martínez Franzoni, J. y C. Mesa-Lago, (2003). “Las reformas inconclusas: pensiones y salud en Costa Rica. Avances, problemas y recomendaciones”.
- MIDEPLAN (2003). Datos de la Encuesta CASEN, en <http://linux.sernam.gov.cl/basemujer/>
- Moller Okin, S (1989). *Justice, Gender and the Family*. Estados Unidos, Perseus Book Group.
- McCrudden, C. (1982). “Institutional Discrimination” en *Oxford Journal of Legal Studies*, Oxford University Press.
- Naciones Unidas (2000). *The World's Women 2000: Trends and Statistics*, en <http://unstats.un.org/unsd/demographic/ww2000/tables.htm>
- Pautassi, L., E. Faur, y N. Gherardi, (2004). “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad”, Serie *Mujer y Desarrollo*, N° 56. Santiago de Chile, CEPAL.
- Serna Calvo, M. (1993). “Regulación del trabajo de la mujer en América Latina. Estudio Comparado”. En: *Regulación del trabajo de la mujer en América Latina*. Lima, OIT Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Standing, G. (1986). *Labour Flexibility: towards a research agenda*. Ginebra, WEP, ILO.
- Wainerman, C. (2003). “Familia y Trabajo. La reestructuración de las fronteras de género”. En: C. Wainerman, comp., *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica-Unicef.