

# **PRIVILEGIADAS Y DISCRIMINADAS**

**LAS TRABAJADORAS  
DEL SECTOR FINANCIERO**

*María Nieves Rico Ibáñez*

*Flavia Marco Navarro*

*Editoras*



NACIONES UNIDAS

C E P A L



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung



gtz

## Cuadernos de la CEPAL

93

**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva

**Laura López**  
Secretaria de la Comisión

**Sonia Montaño**  
Oficial a cargo  
División de Asuntos de Género

**Susana Malchik**  
Oficial a cargo  
División de Documentos y Publicaciones

Este documento fue preparado con el apoyo y financiamiento de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania.

Las editoras agradecen a Simone Cecchini la lectura de los capítulos de este libro y sus valiosos aportes.

Diseño de portada: Carolina Pereira

---

Publicación de las Naciones Unidas  
ISSN impreso: 0252-2195  
ISSN electrónico: 1727-0413  
ISBN: 978-92-1-323264-4  
LC/G.2403-P  
Nº de venta: S.08.II.G.100  
Copyright © Naciones Unidas, julio de 2009. Todos los derechos reservados  
Impreso para Naciones Unidas, Santiago de Chile.

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

Prólogo .....	7
Introducción .....	11
Bibliografía .....	22
Primera parte	
El sector financiero: contexto, empleo y cambio organizacional .....	25
Capítulo I	
¿En qué contexto y en qué dinámicas operan los trabajadores y las trabajadoras del sector financiero? .....	27
A. Crisis, reestructuración y nueva crisis .....	29
1. Reformas, aprendizajes y tendencias.....	33
B. Cambios en la composición sectorial .....	37
1. Efectos sobre el empleo.....	42
C. Desafíos del sector .....	44
1. Incorporación de grupos rezagados .....	46
2. Retos de la gestión interna .....	49
Bibliografía .....	52
Capítulo II	
Las mujeres en el empleo del sector financiero: evidencias de Chile, Costa Rica y el Uruguay .....	57
A. Un sector que abre oportunidades de empleo a mujeres .....	60
B. Jóvenes, educadas y solteras .....	64
C. ¿Empleo de qué calidad? .....	69
1. Estabilidad laboral y cobertura previsional .....	70

2.	Capacitación en el trabajo .....	74
3.	Segmentación ocupacional: mecanismo de desigualdad...	76
4.	Más educadas y peor remuneradas.....	87
D.	De la investigación a las políticas .....	91
1.	Costa Rica: sinergias con procesos en marcha .....	92
2.	El Uruguay: institucionalización de la perspectiva de género en ámbitos económico-laborales .....	97
E.	A modo de síntesis .....	101
	Bibliografía .....	103

### Capítulo III

Cambios organizacionales y nuevas formas de desigualdad.....	107
A. Introducción.....	107
B. El modelo de la competencia laboral y las nuevas pautas de desigualdad en el mundo del trabajo .....	110
C. El sector financiero: la transición a un modelo de gestión por competencias .....	113
1. Caracterización del sector de servicios financieros.....	113
2. Características de la demanda e incidencia en las desigualdades de género.....	115
D. Contenidos de la calificación que inciden en la segmentación de género: la gestión por competencias.....	120
1. Hacia la aplicación de un modelo basado en competencias: las evaluaciones de desempeño .....	120
2. Construcción social de las competencias: competencias directivas .....	125
E. Conclusiones.....	128
Bibliografía .....	130

### Segunda parte

Derechos y ciudadanía: desafíos que plantean las mujeres trabajadoras .....	135
--	-----

### Capítulo IV

Discriminaciones legitimadas: las trabajadoras en la legislación comparada .....	137
A. La regulación del trabajo femenino en América Latina en el marco del derecho laboral.....	140
1. Instrumentos jurídicos internacionales para garantizar la igualdad de oportunidades.....	143
B. El principio de igualdad y no discriminación en los marcos legales.....	148

C.	Lo particular y lo general en materia de empleo de mujeres ....	154
1.	Un tratamiento muy particular: el servicio doméstico .....	156
D.	Las responsabilidades familiares .....	159
1.	El tiempo para asumir las responsabilidades familiares ....	162
2.	Servicios reproductivos .....	168
E.	Consensos y propuestas: más derechos y menos privilegios ...	169
1.	Propuestas de política pública inclusiva en un marco de derechos.....	173
2.	Cómo superar el continúum .....	175
	Bibliografía .....	177

## Capítulo V

	Ciudadanía económica y laboral de las mujeres .....	179
A.	Introducción.....	179
B.	La noción de ciudadanía .....	184
1.	Las mujeres y la ciudadanía.....	186
2.	La ciudadanía en el debate latinoamericano.....	189
C.	El enfoque y los aportes de los derechos humanos.....	191
1.	Los principios generales de la normativa internacional de los derechos humanos.....	195
2.	Los derechos fundamentales del trabajo en el ámbito internacional.....	196
D.	Aportes para la construcción del concepto de ciudadanía económica y laboral de las mujeres .....	197
1.	Igualdad, libertad y diferencia: un debate histórico no resuelto .....	197
2.	Desigualdad estructural, subordinación de género y ciudadanía plena .....	199
3.	Pilares de la ciudadanía económica y laboral de las mujeres .....	201
4.	Un primer concepto para el debate y la promoción de la ciudadanía económica y laboral de las mujeres .....	214
E.	Reflexiones finales.....	216
1.	Propuestas para avanzar en el ejercicio de la ciudadanía económica y laboral de las mujeres.....	217
	Bibliografía .....	222

## Cuadros

II.1	América Latina y el caribe: contribuciones a la generación neta de empleo, 2004.....	60
II.2	América Latina (países seleccionados): porcentaje de mujeres en el total de ocupados, por rama de actividad económica, áreas urbanas, 1994, 1999, 2002 y 2004 .....	61

II.3	América Latina (países seleccionados): generación de empleo femenino en el sector financiero, alrededor de 2003 .....	61
II.4	América Latina (países seleccionados): porcentaje de trabajadores con educación superior en el sector financiero y en el total de la economía, por sexo, alrededor de 2003 .....	65
II.5	Chile: calidad del empleo en el sector financiero, 2000 .....	71
II.6	Costa Rica y el Uruguay: calidad del empleo en el sector financiero, 2003 .....	71
II.7	Costa Rica: segregación ocupacional horizontal en el sector financiero, ocupaciones desempeñadas solo por hombres o solo por mujeres, 2003 .....	85
II.8	América Latina (países seleccionados): brecha de remuneración por sexo, zonas urbanas, 1994 y 2002 .....	88
II.9	América Latina (tres países): relación entre la remuneración femenina y la masculina, alrededor de 2002 .....	88
III.1	América Latina (6 países): años de escolaridad de los ocupados en servicios financieros e inmobiliarios, por grupo de ocupación y sexo .....	116
III.2	América Latina (4 países): distribución del empleo en los servicios financieros por grupo de ocupación y sexo, y participación de las mujeres en el total de ocupados.....	118
III.3	Capacidades requeridas en el trabajo con mando.....	123
III.4	Capacidades requeridas en el trabajo sin mando .....	123
IV.1	Ratificación de convenios de la oit según tipo y presencia de planes nacionales de igualdad de oportunidades .....	147
IV.2	Disposiciones en relación con el tiempo para responsabilidades familiares .....	167

## Gráficos

II.1	América Latina (12 países): distribución de los ocupados por grupo de ocupación y sexo, zonas urbanas, alrededor de 1994, 1999, 2002 y 2004 .....	77
II.2	América Latina: proporción de mujeres dentro del total de ocupados por rama de actividad económica y por categoría ocupacional, zonas urbanas, alrededor de 2004 .....	78
II.3	Chile: segregación ocupacional vertical en el sector financiero, participación por sexo en cada categoría ocupacional, 2000 .....	79

## Diagramas

II.1	Transversalización e institucionalización del enfoque de género ...	93
------	---	----

Publicaciones de la CEPAL .....	229
---------------------------------	-----

## Prólogo

En 2008 las Naciones Unidas definieron una nueva meta del Milenio como parte del Objetivo sobre la erradicación de la pobreza extrema y el hambre: “lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes”. Esta nueva meta evidencia la necesidad de que los países aumenten aún más sus esfuerzos por mejorar la estructura y funcionamiento de los mercados de trabajo, que en América Latina representa el principal mecanismo para la reducción de la pobreza y la redistribución de la riqueza, al tiempo que es un vehículo para fortalecer la cohesión social, algo que resulta crucial sobre todo para el ejercicio de la ciudadanía laboral y económica de las mujeres. Esto implica establecer sinergias fundamentalmente con el tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio (promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer), que tiene como indicador de seguimiento la proporción de mujeres con empleos remunerados en el sector no agrícola, lo que brinda información sobre el grado de apertura del mercado laboral a las mujeres, principalmente en los sectores de la industria y los servicios, y la calidad del trabajo al que acceden.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha realizado diversos estudios sobre la inserción de las mujeres en los mercados de trabajo, su vínculo con el trabajo doméstico y de cuidado que realizan en los hogares, y la importancia de que cuenten con ingresos propios. Estos análisis han puesto de manifiesto la necesidad de abordar un elemento de heterogeneidad determinado por las diferentes inserciones sectoriales. En la mayoría de los países latinoamericanos, la participación laboral femenina puede definirse como un proceso polarizado de los puestos de trabajo: por una parte, se han abierto oportunidades de

inserción en ocupaciones de alto nivel de calificación en el marco de cambios en los modelos de organización del trabajo y, por la otra, en la mayoría de los casos se ofrecen a las mujeres tareas que requieren de un escaso nivel de calificación en condiciones de alta precarización, informalidad y vulnerabilidad laboral. En este último ámbito es donde se han llevado a cabo la mayoría de los estudios realizados en la región y por ello resulta de sumo interés abordar, como se hace en este libro, el tema del empleo en un sector como el de los servicios financieros, que presenta características particulares.

Las investigaciones realizadas en Chile, Costa Rica y el Uruguay en el marco del innovador proyecto Políticas laborales con enfoque de género, ejecutado por la División de Asuntos de Género de la CEPAL con el apoyo de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), mostraron que en el sector financiero se observa una intensa utilización de mano de obra femenina y un elevado nivel de productividad, así como una demanda de alto nivel educativo y el uso de tecnologías de la información y comunicación y de nuevas modalidades de gestión ligadas a la modernización. Si bien el sector de los servicios financieros ofrece a sus empleadas condiciones laborales que las ubican en una mejor situación con respecto al resto de las trabajadoras (salarios relativamente altos y puestos de trabajo formalizados con seguridad social), también las enfrenta a diversos tipos de discriminación, como desigualdad de salarios, segmentación de ocupaciones, dificultad para acceder a la capacitación y otras formas más sutiles, pero no menos activas, de discriminación, como las vinculadas al desarrollo de trayectorias laborales ascendentes y a la evaluación por competencias. Muchas de las discriminaciones residen más en la cultura que en la normativa laboral y son menos explícitas, y muchas veces menos concientes, pero igualmente efectivas.

La gran relevancia que fue adquiriendo el sector financiero en la economía de América Latina no ha estado exenta de retrocesos y crisis profundas. Actualmente, el mundo experimenta una de las más graves convulsiones financieras del último siglo, tanto por su magnitud como por su extensión. Según se prevé, esta crisis traerá nuevas reestructuraciones tanto a nivel nacional como internacional y tendrá un impacto significativo en el desempleo sectorial. En este contexto, los hallazgos, las conclusiones y las propuestas que se presentan en el libro junto a las experiencias de acciones y acuerdos intersectoriales para lograr una mayor equidad de género en el empleo, constituyen un importante aporte para aprovechar la oportunidad de revisar las legislaciones y regulaciones laborales para reducir los riesgos y asegurar la ciudadanía económica de las mujeres —sin perder nada de lo logrado y reafirmando el derecho a la igualdad—, a la vez que se fortalece una nueva arquitectura financiera.

Por sí mismas, las políticas laborales no son suficientes para promover el acceso equitativo de hombres y mujeres al mercado de trabajo ni para asegurar un empleo de calidad. Ni siquiera el hecho de que el promedio de escolaridad de las mujeres que integran la fuerza de trabajo haya superado al de los varones tiene como consecuencia que ellas consigan empleo, perciban iguales remuneraciones u ocupen cargos de dirección. La experiencia internacional muestra que es necesario contar con políticas antidiscriminatorias que neutralicen las barreras, modifiquen la visión del empresariado y que consistan, entre otras cosas, en facilitar el cuidado infantil, lograr la armonización equilibrada de los papeles familiares y laborales de varones y mujeres, así como en establecer acciones positivas (cuotas) en cargos de dirección y adopción de decisiones. Como sostienen las autoras, no se trata de adaptar a las mujeres al mundo laboral de los hombres, sino de adaptar el mercado de trabajo a la realidad, las necesidades y las aspiraciones de las mujeres y sus familias. Aplicar medidas de equidad de género en el empleo, en un sector dinámico, moderno y de punta como el de los servicios financieros, puede marcar una tendencia a seguir.

Entre las tareas necesarias para contribuir al diseño de políticas equitativas, tanto a nivel empresarial como nacional, está la de enfrentar el desafío de avanzar en la generación de datos y en la realización de investigaciones que expresen la contribución económica y social del trabajo femenino. En esta dirección se encamina la CEPAL al proponer un sistema de indicadores de género que incluye algunos no tradicionales y llevar a cabo diversos estudios, como los que se presentan en este libro, que muestran la importancia de una articulación entre la investigación y la formulación de políticas públicas, así como la necesidad de fortalecer un enfoque analítico y de gestión que incorpore una perspectiva de equidad de género en el ámbito económico y laboral de los países de América Latina y el Caribe.

**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva  
Comisión Económica para  
América Latina y el Caribe (CEPAL)



## Introducción

María Nieves Rico

El aumento de la participación femenina en el mercado laboral de América Latina durante las últimas décadas es un fenómeno irreversible en todos los países de la región. Este proceso constituye uno de los cambios sociales y económicos más significativos y ha ocasionado transformaciones en la familia, mayores demandas educativas y desafíos desconocidos para las políticas públicas, por lo que se ha transformado en un tema ineludible para quienes toman decisiones. Además, las mujeres ingresaron al mercado de trabajo trayendo consigo actitudes y expectativas diferentes de las tradicionales en este ámbito y ejercen sobre él una presión que es imprescindible considerar para hacer frente a los problemas y contradicciones que presenta.

La evolución de la tasa de actividad de las mujeres, que refleja su participación en el trabajo remunerado, responde a diferentes factores económicos y socioculturales de oferta y demanda que se han ido potenciando entre sí en una relación de interdependencia no lineal. En períodos de recesión y retroceso de los salarios reales opera el factor de ingreso adicional, que implica la incorporación de nuevos integrantes de la familia al mercado de trabajo como estrategia para compensar el desempleo del principal proveedor del hogar o la disminución de los recursos, de modo que la vida continúe igual para el grupo familiar. En

cambio, cuando se producen situaciones de expansión del empleo y de los salarios reales, el factor de incentivación se traduce en que un mayor número de personas se ven motivadas a ingresar al mercado laboral debido a la mejora de las condiciones. Por su parte, los procesos de cambio con respecto a los niveles educativos, a la conformación de las familias, al incremento de la jefatura de hogar femenina, a la autopercepción y autoestima de las mujeres y a las demandas de autonomía económica, entre otros, constituyen elementos del factor cultural que ha impulsado a las mujeres a salir con decisión al mundo de lo público<sup>1</sup>. Es importante destacar que los estudios llevados a cabo en América Latina muestran, desde hace más de una década, que cuando las mujeres entran al mercado laboral no salen de él, al menos por voluntad propia (Arriagada, 1998). Asimismo, existe evidencia de que los principales obstáculos que enfrentan cuando desean acceder a un trabajo remunerado se vinculan con la asignación, casi exclusivamente, de trabajos domésticos y de cuidado no remunerados, lo que se asocia a la falta de políticas públicas de apoyo y de una mejor redistribución de las responsabilidades en la familia (CEPAL, 2008a).

En lo que respecta a la demanda, el crecimiento de ciertos sectores económicos y la presencia de nuevos requerimientos educacionales, sumados a determinado perfil de género que reproduce pautas tradicionales, han abierto en los últimos años, oportunidades de empleo para las mujeres, fundamentalmente en el comercio y la maquila, así como en el ámbito del trabajo doméstico y de cuidado, uno de los más desaventajados en cuanto a calidad del empleo y prestigio, y en el sector de servicios financieros, accesible a un número más reducido de trabajadoras con mayor calificación y mejores remuneraciones. Algunos estudios (Daeren, 2007) indican que, desde el punto de vista de la demanda y en el marco de la competencia empresarial, en determinadas áreas se valora el hecho de que las mujeres reciban salarios más bajos y que, debido a la necesidad de armonizar el trabajo con las responsabilidades familiares, se las pueda reclutar con contratos más inseguros y precarios y su contratación suponga un menor riesgo de sindicalización para la empresa.

A los factores de oferta y demanda es necesario sumar los arreglos institucionales de carácter económico, político y social, tanto a nivel público

<sup>1</sup> En este contexto, en el documento *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe* se definió la autonomía como el “[...] grado de libertad que una mujer tiene para poder actuar de acuerdo con su elección y no con la de otros. En tal sentido, hay una estrecha relación entre la adquisición de autonomía de las mujeres y los espacios de poder que puedan instituir, tanto individual como colectivamente” (Naciones Unidas, 2005, pág. 114).

como privado, que tienen un peso importante y abarcan el conjunto de normas que rigen los vínculos entre la familia, el mercado y el Estado por medio de las políticas sociales y las leyes que inhiben o incentivan la participación de las mujeres en el trabajo remunerado y definen las estrategias de generación de ingresos (Esping-Andersen, 2000).

Según información proveniente de las encuestas de hogares, las mujeres económicamente activas, es decir, que tienen o desean tener un trabajo remunerado, representaban en 2006 un 54,2%, mientras que en 1990 representaban un 43%. A pesar de este notable crecimiento, la población femenina económicamente activa sigue siendo muy inferior a la masculina, que en 2006 alcanzaba el 78,9%. Además, en esta considerable diferencia se manifiesta la desigualdad que supone el hecho de que no todas las mujeres que desean, pueden, necesitan y buscan trabajar lo consiguen, ya que en 2006, su tasa de desocupación media en la región aún era muy superior a la de los varones (un 10,4% y un 7,1%, respectivamente) (CEPAL, 2008b). Junto con estos problemas estructurales, es un hecho que el ingreso de las mujeres al mercado laboral se ha caracterizado por su concentración en determinadas ocupaciones, ramas de actividad y sectores de baja productividad y baja remuneración, lo que muestra la fuerte segmentación de género presente en el ámbito del trabajo y la discriminación que opera tanto a nivel de los ingresos como de la participación de la mujer en puestos de adopción de decisiones. Como complemento de esta realidad nada auspiciosa, entre el 40% —áreas urbanas— y el 53% —áreas rurales— de las mujeres de 15 años y más de América Latina no tenía ingresos propios en 2005 (CEPAL, 2007) y se ocupaba preferentemente del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, subsidiando o reemplazando a las políticas sociales. Esto convierte a las mujeres en el grupo poblacional más vulnerable a caer en situación de pobreza.

En la actualidad, la desigualdad social y de género convive con procesos que, si bien no son nuevos, son cualitativamente distintos a los del pasado, como la globalización, que corresponde a la creciente influencia de fenómenos económicos, sociales y culturales de carácter mundial sobre otros de carácter nacional o regional. La reciente fase de globalización ha vuelto más evidentes los rezagos sociales que persisten en la región, sobre todo los relativos a la educación, el empleo y la protección social, y ha dado origen a nuevos desafíos relacionados con los cambios tecnológicos y la volatilidad de las condiciones laborales (CEPAL, 2002). La influencia de la globalización, y en especial de su dimensión comercial, sobre las diferentes formas de desigualdad aún es objeto de debate y desacuerdos. Uno de los consensos en la materia se refiere a que la dimensión más avanzada de la globalización es la financiera.

A pesar de que cuenta con las barreras de ingreso más difíciles de sortear, la actividad financiera constituye uno de los pocos sectores con altas remuneraciones y competitividad en que se está ofreciendo empleo a las mujeres y en donde se hacen patentes los nuevos desafíos de la globalización frente a la igualdad de género. En este libro se busca responder a la necesidad de analizar si las nuevas oportunidades que el sector financiero brinda a las mujeres implican un progreso hacia una sociedad con mayor equidad o si solo estamos ante cambios en los modelos de trabajo remunerado que facilitan el acceso de estas, pero que continúan sosteniéndose sobre discriminaciones que afectan negativamente los resultados, las trayectorias y los beneficios de las trabajadoras, así como a la sociedad en su conjunto.

El sector financiero presenta una utilización intensiva de mano de obra femenina, elevada productividad, demanda de altos niveles educativos y uso de tecnologías de la información y de las comunicaciones, así como nuevas modalidades de gestión y organización del trabajo. Estas características convierten a los servicios financieros en un sector atractivo para el estudio del empleo y las condiciones de trabajo desde una perspectiva de género. En primer término, permite evaluar si las diversas formas de discriminación presentes en el mercado laboral se repiten en un sector moderno de la economía, que se considera privilegiado en lo que respecta a calidad del empleo<sup>2</sup>. Además, dado su carácter pionero en aspectos como la internacionalización de las empresas que lo componen y la gestión de recursos humanos, es muy probable que este sector marque la pauta en cuanto a la forma de organización del trabajo y las prácticas empresariales, para que otros la sigan. En tercer lugar, el carácter privilegiado del empleo y los salarios relativamente altos del sector permiten, en cierto modo, aislar la discriminación de género de otras formas de desigualdad, como la derivada del nivel socioeconómico, y, en esa medida, los mecanismos discriminatorios pueden hacerse extensivos a otras áreas de la economía donde la desigualdad entre varones y mujeres es más difícil de identificar porque se cruza con otras formas de inequidad y exclusión.

Los estudios sobre el empleo en el sector financiero son muy escasos en América Latina y los antecedentes en la materia desde una

<sup>2</sup> La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) define la discriminación como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o 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 y civil o en cualquier otra esfera” (artículo 1), (Naciones Unidas, 1979).

perspectiva de género son excepcionales<sup>3</sup>. En parte, esto se debe a que los esfuerzos por identificar las formas y causales de discriminación en el empleo se han concentrado, principalmente, en los sectores de baja productividad y en las trabajadoras pobres. Sin negar la evidente importancia de estas investigaciones, también se considera relevante analizar las desigualdades en sectores privilegiados del empleo, que al mismo tiempo sean sostenibles y determinantes para las economías, máxime si marcan tendencias seguidas por empresas de otros sectores. Una consecuencia, y también causa, de la ausencia de estudios en esta área es que la situación de las mujeres en el empleo sectorial no se considera un problema —ni de investigación, ni de acción política o empresarial— debido a las condiciones de trabajo relativamente buenas que imperan en la actividad financiera en comparación con otras ramas de la economía.

Como parte del proyecto Políticas laborales con enfoque de género, ejecutado por la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con el apoyo de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), se realizaron estudios sobre el empleo en el sector de servicios financieros, desde una perspectiva de género, en tres países de América Latina: Chile (Mauro, 2004a), Costa Rica (Martínez, 2005) y Uruguay (Espino, 2005). Asimismo, se efectuó un estudio de corte cualitativo sobre las trayectorias laborales de las trabajadoras en Chile (Mauro, 2004b) y dos estudios regionales, uno sobre demanda de capacitación y evaluación por competencias en el sector de servicios financieros, con énfasis en la experiencia uruguaya (Quiñones, 2005), y otro sobre legislación laboral comparada en seis países: Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Uruguay (Pautassi, Faur y Gherardi, 2004).

Estos estudios, que se recogen en la primera parte del presente libro, dan cuenta de avances, persistencias y recomposiciones en materia de discriminación de género y sirvieron de base para el desarrollo de procesos de carácter técnico-político en estos países mediante los que se impulsó el trabajo multidisciplinario, el fortalecimiento de capacidades analíticas y el logro de consensos interinstitucionales y de innovadoras propuestas de políticas y programas. Como se puede observar, el empleo en el sector de servicios financieros se abordó desde una perspectiva de género a

<sup>3</sup> Una revisión de literatura sobre el tema en la región muestra que los estudios sobre el empleo sectorial realizados en la presente década han sido muy escasos y que las primeras investigaciones sobre subsectores del área de servicios aparecieron hace pocos años. En este contexto, son aún más escasos los análisis desde una perspectiva de género que hagan visibles las condiciones de trabajo de las mujeres en relación con las de los varones.

partir de la sociología del trabajo, la economía, el derecho y las ciencias políticas, con aportes conceptuales a una noción de ciudadanía laboral femenina, cuyo alcance supera al empleo en el mencionado sector, pero encuentra en este un ámbito favorable de aplicación. En la elaboración de los estudios se incluyó la interpretación de las trabajadoras y se convocó a distintos actores institucionales, de carácter gubernamental y no gubernamental, que participaron activamente en talleres y seminarios, aportando información al tiempo que hacían propios muchos de los hallazgos y se comprometían con la adopción de medidas conducentes a una mayor equidad entre las trabajadoras y los trabajadores del sector de servicios financieros, en sus distintos ámbitos de acción.

Esto posibilitó un diálogo inédito hasta el momento entre los mecanismos nacionales para el avance de la mujer, los ministerios de trabajo, los sindicatos bancarios, las superintendencias del sector, la banca pública, las organizaciones no gubernamentales de mujeres, las asociaciones privadas aseguradoras de fondos de pensiones, entre otros agentes vinculados al tema. A pesar de que la experiencia tuvo sus propias particularidades en cada país, se destacan tres logros importantes: contar con información rigurosa que permita identificar como problema la desigualdad de género en los servicios financieros, abrir el debate acerca de la temática e impulsar su inserción en la agenda pública y contribuir a la firma de convenios y acuerdos interinstitucionales y al diseño de instrumentos de gestión y certificación que ayuden a mejorar la situación de las trabajadoras y, por medio de un mayor aprovechamiento de los recursos humanos, a lograr un mejor desempeño del sector financiero en su conjunto. El objeto de este libro es servir de aporte en tal sentido, abrir líneas de investigación y presentar nuevos enfoques conceptuales para abordar el estudio del empleo en forma sectorial y la formulación de políticas públicas antidiscriminatorias y equitativas, teniendo en cuenta que uno de los objetivos de estas políticas debe ser potenciar la ciudadanía económica y laboral de las mujeres.

Todo esto sin olvidar que la actual crisis financiera mundial encuentra a los países de América Latina en condiciones de mayor crecimiento que en épocas pasadas y con instituciones más sólidas y democráticas, pero aún con escaso desarrollo, en el entendido de que crecer con equidad es la gran promesa incumplida de la región. La ventana de oportunidad que siempre representa una crisis conduce a fortalecer los argumentos relativos a la necesidad y la posibilidad de incorporar —junto a políticas económicas anticíclicas— políticas dirigidas a asegurar una mayor igualdad entre hombres y mujeres, sobre todo en el ámbito laboral, más aun cuando se prevé que en 2009 aumentará el desempleo y que este afectará más a las mujeres y en especial a algunos sectores como los

servicios financieros (Kacef, 2008), donde ellas tienen una importante participación. A ello contribuye que entre las medidas paliativas se encuentra la inversión pública en infraestructura como modo de generar empleo y que la construcción es una rama de actividad donde las mujeres tienen escasa presencia.

La perspectiva de género en las ciencias sociales constituye una teoría básicamente crítica, orientada a comprender los mecanismos y las dinámicas de transformación social vinculados a las relaciones entre varones y mujeres y al orden de género dominante. A esto se suma el hecho de que, tanto desde la sociología del trabajo como desde los estudios de género, es crucial considerar la historicidad de los procesos en que se enmarca la inserción laboral de las mujeres y analizar su articulación con otras relaciones sociales y cómo se ve afectada por las dinámicas económicas, sociales y políticas. Es posible afirmar (Beck, 1998) que el sistema financiero es uno de los espacios donde se observa más claramente la repercusión del riesgo global a nivel nacional y que esto requiere de respuestas globales, nacionales y locales. En consecuencia, en el primer capítulo de este libro, María Nieves Rico y Flavia Marco abordan las características del sector financiero, presentando un panorama de su dinámica en la última década, tanto a nivel regional como en los tres países seleccionados, y relevando su aporte al producto interno bruto (PIB) y las variaciones al respecto en el marco de los cambios experimentados como resultado de la globalización financiera y de las crisis que han afectado al sector. Además, se describe la composición del sector financiero y se destacan las similitudes y diferencias entre los países, con lo que se anticipa la influencia de esta composición sobre el empleo y la equidad, que serán abordados en el capítulo siguiente. Asimismo, se plantea la incongruencia entre un discurso empresarial moderno no discriminatorio y una práctica en la que prevalecen actitudes y comportamientos en los que están presentes los estereotipos tradicionales acerca de lo propiamente femenino y masculino, que validan las desigualdades e inequidades en las organizaciones.

El carácter moderno del sector financiero y sus nuevas formas de organización del trabajo llevarían a pensar que prima la objetividad y que las prácticas discriminatorias están siendo desterradas. Sin embargo, las mujeres aún acceden a un número más reducido de ocupaciones que los varones y hay territorios que les están vedados sobre la base de una rígida segmentación vertical y horizontal. En el segundo capítulo, Rico y Marco exponen la creciente participación femenina en el sector financiero mediante un perfil de las mujeres y los hombres ocupados en Chile, Costa Rica y el Uruguay. Las autoras destacan el hecho de que las trabajadoras se caracterizan por ser jóvenes y educadas y por convivir en un ambiente que

fue considerado tradicionalmente masculino, lo que permite comprender qué sucede con las mujeres que trabajan en sectores mejor remunerados y reconocidos que los tradicionalmente femeninos o feminizados. Se analiza comparativamente la calidad del empleo al confrontar la información con hallazgos de otros países de la región y extrarregionales. En particular, se aborda la jornada laboral, la formalización y cobertura previsional y el nivel de los salarios en relación con otras áreas de la actividad económica, y se incorporan como indicadores de calidad aspectos que generalmente no se consideran en los estudios, como la segmentación de género y la brecha entre las remuneraciones de varones y mujeres.

La información permite comprobar de qué manera, a pesar de que las trabajadoras se encuentran en una situación relativamente privilegiada (por ejemplo, poseen un empleo asalariado estable con alto grado de formalidad), se mantienen algunas formas tradicionales de discriminación en el mercado laboral o adquieran nuevas expresiones, como menores posibilidades de movilidad horizontal y vertical, brecha de ingresos y distintas tareas y trayectorias en iguales niveles jerárquicos. El capítulo finaliza con la referencia a algunas iniciativas llevadas a cabo en Costa Rica y el Uruguay en el marco del proyecto Políticas laborales con enfoque de género, con el objetivo de avanzar hacia una mayor equidad de género en el empleo financiero. Fundamentalmente, se muestra cómo la generación de un clima de confianza y la apertura de espacios para el diálogo intersectorial e interinstitucional, donde se debatan los distintos mecanismos a través de los que operan las actitudes discriminatorias, permiten alcanzar acuerdos que conllevan importantes posibilidades de influir en un cambio de dirección y de potenciar acciones orientadas a lograr condiciones laborales mejores y más equitativas para las mujeres, tanto en la empresa privada como en el sector público.

De forma paralela al proceso de liberalización de los mercados financieros y al establecimiento de altos niveles de competitividad, la innovación ha sido una característica del sector en la medida en que constituye un requisito para establecer mecanismos de diferenciación en un mercado donde se posibilita la rápida imitación de un producto exitoso y el traslado de directivos y sistemas de gestión institucional. La creatividad innovadora también alcanza a los modelos de organización de las empresas, aunque no sin grandes contradicciones.

Los modelos de organización del trabajo hacen referencia a la asignación y definición de funciones y a los procedimientos, reglamentos internos y mecanismos de control y supervisión, así como a los procesos de selección, capacitación, evaluación y promoción de los trabajadores

y las trabajadoras. Cuando estos modelos se ponen en práctica y el personal de las empresas internaliza los valores y las pautas de conducta que plantean, pasan a formar parte de una cultura organizacional de gran resistencia a los cambios de orientación; es así como suelen convivir prácticas tradicionales con nuevas formas de relación laboral. Los cambios organizacionales registrados en las distintas áreas de la actividad económica en los últimos años surgen a partir de la propia modernización capitalista y no necesariamente responden a ideologías de la modernidad como la igualdad o la equidad. En el capítulo tres, Mariela Quiñones revisa los modelos organizacionales que se están aplicando en el sector de los servicios financieros y pone de manifiesto a los supuestos de género subyacentes en el paradigma de gestión de competencias, que está desplazando a la perspectiva taylorista, y a las repercusiones que este cambio ha tenido sobre la segmentación y la perpetuación de las desigualdades de género en el ámbito laboral.

En este capítulo queda en evidencia la importancia de la cultura empresarial y del capital social de varones y mujeres como factores que determinan su situación y condición en el empleo, así como la persistencia o reestructuración de los espacios considerados tradicionalmente masculinos y femeninos. En tal sentido, se analiza de qué manera, en el contexto de las nuevas formas de organización del trabajo, la educación facilita el ingreso de las mujeres al sector, pero no los ascensos, para lo cual es determinante el capital social y contar con un socio estratégico. De esta manera, la discriminación ya no opera externamente, sino que se presenta en el acto mismo del trabajo, en la medida en que la evaluación deja de ser sobre el puesto laboral para privilegiarse el desarrollo de competencias. Estas prácticas imponen desafíos adicionales a las políticas de igualdad de género, ya que la discriminación opera de manera más sutil y, por lo tanto, son necesarias nuevas estrategias para enfrentarla.

Como se verá en la segunda parte de este libro, la formulación y puesta en práctica de políticas laborales más equitativas y efectivas debe ir acompañada de legislaciones que operen en el marco de los instrumentos y acuerdos internacionales ratificados por los Estados y que permitan superar las discriminaciones implícitas en los propios códigos y regulaciones laborales. En el capítulo cuatro, Laura Pautassi aborda el universo de normas laborales vigentes en Chile, Costa Rica y el Uruguay y analiza el principio jurídico de igualdad de trato y sus implicancias en la regulación del trabajo de la mujer, distinguiendo entre los conceptos de discriminación y desigualdad y presentando los supuestos sobre igualdad y diferencia de género que sustentan las legislaciones. En este análisis, que sigue la premisa de que el derecho

no solo es producto de determinadas normas culturales relativas a las relaciones de género, sino que también es productor de género, se encuentran inconsistencias y tensiones entre las normas constitucionales, los compromisos internacionales asumidos a partir de la ratificación de pactos y convenios de derechos humanos y la normativa interna del derecho del trabajo. La autora llega a la conclusión de que no se trata de incluir más derechos sino de revisar los que ya están establecidos y reconocidos y verificar si cumplen con los estándares mínimos necesarios en materia de derechos sociales. Entre los estándares más usuales se reconocen los de progresividad y no regresividad, no discriminación, producción de información y formulación de políticas, participación de los sectores afectados en el diseño de las políticas públicas y acceso a la información. De este modo, cada Estado está jurídicamente obligado a garantizar el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales, y no puede escudarse en la falta de recursos si un sector de la población se encuentra por debajo del estándar mínimo de protección.

Entre las propuestas para revertir los sesgos de género en la normativa se destaca la que se refiere a la selección de un conjunto de acciones positivas en materia de empleo, que promuevan un salto cualitativo respecto de las que ya se pusieron en práctica, mediante la evaluación de los límites que presenta la combinación de marcos regulatorios restrictivos con acciones afirmativas de alto contenido igualitario. Asimismo, se propone revisar si las normas sancionadas y los derechos asociados cumplen con los estándares establecidos, en la medida en que esta suerte de control de legalidad resulta importante a efectos de fiscalizar políticas, programas y acciones a los que se atribuye la concesión de derechos. Esto debe relacionarse necesariamente con la posibilidad de hacer efectivos los derechos de las trabajadoras, es decir, el acceso a instancias de resolución administrativa o judicial cuando se encuentran ante controversias motivadas por la relación laboral. En este sentido, se plantea el desafío de la identificación de que los afectados puedan identificar sus problemas como una cuestión jurídica y justiciable, sobre todo en casos de discriminación, que cuenten con la garantía de que el acceso a la justicia no se limita a la posibilidad de formular una queja, sino que incluye la viabilidad de acceder a todas las instancias judiciales que el reclamo requiera y sostenerlo.

Existe consenso respecto de que la plena incorporación de las mujeres en el mercado laboral no es posible en la medida en que sigan siendo las principales o exclusivas responsables del cuidado de sus familias. Si bien la consideración de la vida familiar de las mujeres ha sido el aspecto sobre el que más se ha trabajado en legislación laboral, en este capítulo se insiste en la necesidad de ampliar el alcance de las

licencias por nacimiento, adopción y enfermedad de hijos e hijas a los padres. En este sentido, la reglamentación de dichas licencias deberá ir acompañada de iniciativas comunicacionales y educativas dirigidas a la vinculación efectiva de los varones con las dinámicas del cuidado y el trabajo doméstico. Esto debe ir unido a una reconsideración de la normativa de las guarderías y los centros de cuidado y desarrollo infantil asociados a los lugares de trabajo de hombres y mujeres, con especial énfasis en que su existencia no dependa del número de mujeres empleadas, sino de la cantidad total de empleados. También es necesario crear y consolidar mecanismos de cuidado infantil gratuitos y a cargo del Estado, de modo que los trabajadores con una inserción laboral precaria o que se desempeñan en empresas con insuficiente número de empleados como para acceder a estos servicios, dispongan de alternativas de buena calidad para el cuidado de sus hijas e hijos pequeños. Además, se recomienda encontrar fórmulas alternativas a las existentes para proteger la maternidad y ofrecer facilidades para el cuidado infantil no solo a las trabajadoras en situación de empleo formal, sino a la totalidad de la fuerza laboral. Esto supondría afianzar la perspectiva de que la crianza de los hijos constituye una responsabilidad social compartida por varones y mujeres.

Del análisis de la legislación se desprende la necesidad de una acción inmediata para modificar el tratamiento que se otorga al segmento ocupacional del servicio doméstico. La vulneración de los derechos de estas trabajadoras constituye un serio problema de inequidad que interfiere con el principio básico de igualdad ante la ley, puesto que en la mayoría de los países, las empleadas del servicio doméstico no tienen las mismas garantías que el resto de los actores protegidos por la legislación laboral y son objeto de regulaciones especiales incluidas en títulos separados y discriminatorios. Un ejemplo a seguir es el del Uruguay, donde en 2006 se reformó la legislación para asimilar las empleadas del servicio doméstico al resto de los trabajadores.

En el contexto actual, y dada la ampliamente documentada experiencia de exclusión y discriminación de las mujeres en el mercado de trabajo, es importante contribuir al debate acerca del ejercicio del derecho al trabajo y de la ciudadanía laboral, en el entendido de que las relaciones de trabajo no se reducen a un asunto individual entre agentes privados, sino que, como se argumenta en el presente libro, tienen una significativa dimensión pública<sup>4</sup>. En el quinto y último capítulo,

<sup>4</sup> El derecho al trabajo está establecido en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la observación general N° 18, aprobada en 2005.

continuando con la línea argumental anterior y a partir de una revisión de las nociones de ciudadanía y del enfoque de derechos en las políticas públicas, María Ester Feres propone concebir el derecho a la igualdad y a la no discriminación como derechos de las libertades, incluso en el ámbito económico-laboral, en oposición a la concepción tradicional restringida que los considera derechos sociales. Los dos ámbitos, la igualdad y la no discriminación, junto con la autonomía económica, se presentan como elementos constitutivos de una ciudadanía económica y laboral plena para las mujeres. La autora ofrece una propuesta conceptual abierta que pretende instalar un debate que la enriquezca y contribuya a avanzar en la funcionalidad instrumental de la definición que propone.

El análisis del trabajo remunerado, sus condiciones, regulaciones y escenarios, en sectores económicos de frontera y modernos —como el de los servicios financieros— permite, aunque parezca lejano, identificar los derechos inscritos en la intersubjetividad de las personas (González, 2008) y no solo los determinados por el Estado. En las últimas décadas, los derechos individuales y colectivos de las mujeres han empezado a formar parte de su patrimonio y de su sentido común y, junto al significado que la experiencia del trabajo y su centralidad tienen actualmente en la población femenina, están contribuyendo, pese a la resistencia que produce cualquier factor de redistribución del poder, a la construcción de un orden social distinto donde la autonomía económica —como opción y como necesidad— demanda su espacio de expresión entre las otras autonomías posibles (física, sexual, política y sociocultural).

## Bibliografía

- Arriagada, Irma (1998), “Realidades y mitos del trabajo femenino urbano en América Latina”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 21 (LC/L.1034-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio.
- Beck, Ulrich (1998), *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Barcelona, Editorial Paidós.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2008a), *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738(CRM.10/3)/Rev.1), Santiago de Chile, mayo.
- (2008b), *Panorama social de América Latina, 2008* (LC/G.2402-P/E), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.89.
- (coord.) (2007), *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2006: una mirada a la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer en América Latina y el Caribe* (LC/G.2352), Santiago de Chile, diciembre.

- (2002), *Globalización y desarrollo* (LC/G.2157(SES.29/3)), Santiago de Chile, abril.
- Daeren, Lieve (2007), "Hacia más trabajo decente para mujeres y hombres en América Latina. ¿Cómo avanzar hacia las metas de la agenda hemisférica de trabajo decente 2006-2015 en cuanto a la equidad de género?", documento presentado en el Taller regional gubernamental latinoamericano de la OIT sobre administración pública e implementación de la agenda hemisférica de trabajo decente en los programas de trabajo decente por país, Lima, 27 al 30 de noviembre, inédito.
- Esping-Andersen, Gosta (2000), *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Editorial Ariel.
- Espino, Alma (2005), "Sector financiero y empleo femenino. El caso uruguayo", serie *Mujer y desarrollo*, N° 64 (LC/L.2323-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.70.
- González, Sergio (2008), "Individuación y juventud: proyectos de vida y derechos subjetivos", *Revista Observatorio de Juventud*, Santiago de Chile, Instituto Nacional de la Juventud, en prensa.
- Kacef, Osvaldo (2008), "El impacto de la crisis desde la perspectiva de género", documento presentado en la cuadragésima segunda reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 4 y 5 de diciembre.
- Martínez, Juliana (2005), "El empleo en los servicios financieros. Costa Rica: buenas y no tan buenas noticias...", serie *Mujer y desarrollo*, N° 62 (LC/L.2295-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.43.
- Mauro, Amalia (2004a), "El empleo en el sector financiero en Chile. Nuevas oportunidades, conocidas discriminaciones", serie *Mujer y desarrollo*, N° 58 (LC/L.2172-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.107.
- (2004b), "Trayectorias laborales en el sector financiero. Recorridos de las mujeres", serie *Mujer y desarrollo*, N° 59 (LC/L.2177-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.104.
- Naciones Unidas (2005), *Objetivos de Desarrollo del Milenio : una mirada desde América Latina y el Caribe*, (LC/G.2331-P), José Luis Machinea, Alicia Bárcena y Arturo León (coords.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.107.

— (1979), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (A/RES/34/180), Nueva York.

Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2004), “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 56 (LC/L.2140-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.68.

Quiñones, Mariela (2005), “Demandas de capacitación del sector financiero.

Sesgos de género y evaluación por competencias”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 61 (LC/L.2267-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.20.

Primera parte

**El sector financiero:  
contexto, empleo y cambio organizacional**



## Capítulo I

# ¿En qué contexto y en qué dinámicas operan los trabajadores y las trabajadoras del sector financiero?

María Nieves Rico y Flavia Marco

*“No hemos analizado suficientemente al interior del sector financiero en los países... la globalización nos ha llevado a territorios ajenos, de gran gravitación, pero que nublaron la mirada hacia adentro...”*

*Manuel Castells, 1993*

Para avanzar hacia una mayor equidad entre varones y mujeres en el mercado laboral es prioritario no solo impulsar el acceso de estas al trabajo remunerado sino asegurarles un empleo de calidad en sectores clave y dinámicos de la economía. Las razones para abordar específicamente el empleo en el sector financiero desde una perspectiva de género son de distinta índole. Por una parte, el sector presenta una intensiva utilización de mano de obra femenina y una gran demanda de altos niveles educativos en la selección de personal. Por la otra, cuenta con un uso extendido de tecnologías de la información y de las comunicaciones y un alto nivel de competitividad, así como con nuevas modalidades de gestión y organización del trabajo que marcan pautas para el resto de los sectores

productivos. A ello se suman otros motivos no menos importantes, como el crucial papel del sector en el desarrollo de los países y el haber registrado en los últimos años profundas reestructuraciones que han tenido consecuencias para los trabajadores y las trabajadoras.

El sector financiero, y en particular el sistema bancario, junto a otros actores institucionales, tiene, o debería tener, un papel central en la elaboración de una estrategia de crecimiento económico con equidad. Los servicios financieros influyen en el desarrollo de otros sectores de la economía, puesto que determinan el acceso al capital y su costo —dentro de los márgenes de la política macroeconómica—, dos factores clave para la puesta en marcha, expansión, modificación y modernización de nuevos emprendimientos. Además, las estrategias sectoriales determinan qué grupos acceden al capital y cuáles quedan rezagados y allí radica su papel respecto de la equidad, puesto que actúan como intermediarias entre el ahorro y la inversión. De igual modo, el sector es relevante para el empleo por crear fuentes de ocupación de calidad, en comparación con otros sectores de la economía, y por los efectos del crédito productivo en la generación de puestos de trabajo.

Hasta la actual crisis internacional se ha observado una hegemonía de lo financiero sobre lo real porque, por una parte, la globalización financiera ha sido más rápida que la comercial y la productiva y, por la otra, muestra un marcado contraste con las restricciones a la movilidad de las personas. De hecho, la liberalización de las transacciones económicas internacionales, corrientes y de capital, constituye un elemento esencial del reordenamiento mundial (CEPAL, 2002). En este sentido, el sistema financiero ha sido la expresión más cabal de la desterritorialización y de los cambios de la organización económica de los últimos años, como consecuencia de la globalización financiera, de las crisis que lo han afectado y de la necesidad de perfeccionar los mecanismos de regulación y control.

El sistema financiero en América Latina es producto de notables cambios registrados en las últimas dos décadas. En los años ochenta, sus principales características eran la fragilidad, los problemas en el control de la oferta de dinero por la inestabilidad del multiplicador bancario y el inicio del establecimiento de técnicas de procesamiento y transferencia

de información<sup>1</sup>. En la década de 1990, en cambio, el distintivo clave fue la considerable integración de los mercados financieros internacionales, que introdujo la posibilidad de sustitución de activos en diferentes monedas y se vio facilitada por las transferencias electrónicas, que hacen posible la circulación de grandes flujos de capital de un país a otro en corto tiempo<sup>2</sup>. En 2008 estamos en presencia de una nueva crisis financiera que se espera que provoque una marcada desaceleración del crecimiento mundial, sobre todo en los países desarrollados, algunos de los cuales ya han entrado en recesión, y efectos negativos que aún no se visualizan con claridad en las economías emergentes.

América Latina no estuvo, ni está, exenta de estos procesos y los bancos transnacionales encontraron en la región nuevas oportunidades de inversión ofrecidas por mercados poco explotados y por utilidades y tasas de intermediación atractivas, es decir, por un buen margen entre los intereses que se cobran por los préstamos y los que se pagan por los depósitos. La posibilidad de aplicar políticas de recursos humanos más permisivas que en los países donde se encuentran las casas matrices también atrajo en muchos casos a la banca extranjera, lo que se vio reforzado por el debilitamiento del papel de los sindicatos y la insuficiencia de los sistemas de fiscalización laboral, sumado a los perjuicios que las fusiones acarrearon para muchos trabajadores y trabajadoras.

## A. Crisis, reestructuración y nueva crisis

La fragilidad que caracteriza a los sistemas productivos latinoamericanos —además de la interdependencia del sector financiero entre los sistemas nacionales, de estos con el sistema regional y de todos con el sistema financiero mundial— determina una mayor vulnerabilidad ante los sucesos desfavorables que los afectan (Quiñones, 2006). De este modo, la dinámica del sector financiero de la región ha pasado reiteradamente

<sup>1</sup> El multiplicador bancario indica la capacidad de expansión crediticia del sistema bancario dada la base monetaria. Se obtiene del cociente entre la oferta monetaria y la base monetaria, que es la suma del efectivo en manos del público y las reservas bancarias (efectivo en manos de las entidades de crédito y sus depósitos en el banco central).

<sup>2</sup> La sustitución de activos se refiere a la función del dinero como reserva de valor y ocurre cuando los activos denominados en moneda extranjera se utilizan como parte integrante de una cartera de inversiones, por ejemplo, al reemplazar pesos por dólares sobre la base de consideraciones de riesgo y rentabilidad.

por períodos de auge y caída, con etapas de gran crecimiento de la inversión extranjera, pero bajo la amenaza permanente de crisis<sup>3</sup>.

Por ejemplo, las crisis bancarias de los años noventa, que fueron consecuencia, entre otras cosas, del denominado “efecto tequila” (1993-1995), tuvieron impactos devastadores sobre las finanzas públicas y la actividad empresarial nacional, sobre todo en la Argentina y México. Hoy se sostiene que la región de América Latina y el Caribe está mejor preparada para enfrentar una crisis debido al superávit de las cuentas corrientes, a la existencia de finanzas públicas más ordenadas, a la reducción y las mejoras en la constitución de la deuda pública y al aumento de las reservas internacionales (Kacef, 2008). Al mismo tiempo, este autor señala que la región no es inmune y que los efectos de la crisis internacional se harán sentir en la desaceleración de las exportaciones, la caída del precio de los bienes primarios, la reducción de las remesas, la disminución de los flujos de inversión extranjera directa, el aumento del costo del crédito externo y la menor disponibilidad de financiamiento internacional.

Las crisis de la pasada década han demostrado que las secuelas de la inestabilidad financiera no se reducen a la disminución del crecimiento económico u otros efectos de esta índole, sino que también alcanzan el ámbito del desarrollo humano y social al afectar el empleo, los salarios reales, las redes de protección social y, en consecuencia, la calidad de vida de la población. A su vez, muchas veces la inestabilidad también se propaga a la esfera política, de manera que “no es excluyente ni produce rivalidad en sus efectos y puede, por lo tanto, concebirse como un *mal público*” (Prats, s/f, pág. 1). Se espera que la actual crisis del sistema incida negativamente sobre las iniciativas desplegadas en América Latina en los últimos años, orientadas principalmente a superar la pobreza y, en menor medida, a mejorar la distribución y la equidad.

En definitiva, la estabilidad financiera es hoy una condición necesaria que constituye, sobre todo, un bien público global, no solo porque sus causas y repercusiones no se ubican en un territorio único, sino también porque la buena gestión macroeconómica y la solidez financiera de un país no lo eximen de riesgos que escapan a su control. De la misma forma,

<sup>3</sup> En la década de 1990, en América Latina se produjo un extraordinario crecimiento de los flujos de capital extranjero, en especial de la inversión directa. En el sector financiero, la inversión es principalmente española y un 52% de los activos de los 10 mayores bancos de la región tienen este origen. La mayoría de los activos tuvieron como destino México (43%), el Brasil (27%) y Chile (13%) (CEPAL, 2006).

los eventos externos positivos en relación con la estabilidad benefician a todos los participantes del mercado internacional (CEPAL, 2002). En los distintos países, se aprecia con claridad que el sector financiero ha acompañado las transformaciones del conjunto de la economía, por lo que cuando se ha visto seriamente afectado por una crisis, ha influido, a su vez, sobre los otros sectores del mercado.

Como sostiene José Luis Machinea: "La gran relevancia que ha ido adquiriendo el sector financiero en la economía de la región no ha estado exenta de retrocesos y crisis profundas. Quizás el sector refleje en mayor medida que otros sectores las oportunidades y vulnerabilidades asociadas al proceso de globalización, por el que, de una u otra manera, transitan las economías de la región. En particular, el sector financiero es el que más ha sufrido las perturbaciones externas asociadas a los vaivenes de los mercados de capitales internacionales" (Machinea, 2005, pág. 3). Sin embargo, la internacionalización de los mercados de capitales no es un fenómeno nuevo, sino que se observa desde mediados de la década de 1960, y ha reflejado, en parte, la expansión de la economía mundial y el crecimiento del comercio internacional. A pesar de que los movimientos de capitales también responden a factores financieros específicos y de que han registrado un notable incremento desde los años noventa, existe una significativa escasez de regulaciones macroeconómicas y financieras que contrasta con el desequilibrio de una globalización que se caracteriza por ser mayormente financiera (Ffrench-Davis, 2005).

La volatilidad de los mercados financieros tampoco es un rasgo nuevo, como lo demuestran las diversas crisis acaecidas en el último cuarto del siglo XX y como se puede observar en la actualidad. La intertemporalidad propia de los movimientos financieros dificulta la obtención de información fidedigna sobre el futuro, ya que, fruto de las múltiples externalidades, no es posible hacer predicciones serias respecto de las variables económicas. Incluso Soros (2008) lo plantea cuando, frente a la crisis de 2008, propone los principios de la reflexividad, centrados en el reconocimiento de que la incertidumbre impregna todas las decisiones económicas, por lo que, en general, estas nunca pueden adoptarse con la totalidad de la información. Frente a la falta de información, en ocasiones se toman decisiones arbitrarias y los mercados funcionan a partir de los cambios de opinión y expectativas, que fluctúan basándose en la disposición de los agentes económicos a exponerse, es decir, según sean contrarios o no al riesgo. A su vez, los cambios de opinión se contagian de un mercado a otro dando lugar a equilibrios múltiples

(Ocampo, 1999; CEPAL, 2002). Los lapsos de reacomodo y los equilibrios resultantes pueden ser positivos o negativos en función de la historia y las expectativas, pues los equilibrios múltiples en principio pueden operar sobre expectativas neutras —los agentes racionales pueden mantenerse optimistas o pesimistas—, dependiendo, por ejemplo, de la credibilidad de las autoridades o del gobierno. Asimismo, los equilibrios pueden hacer fracasar la estabilización debido a expectativas negativas autovalidantes, de manera que la coexistencia de mercados en crecimiento con malas expectativas de futuro podría ser causa de próximas crisis. Debido al reconocimiento de los equilibrios múltiples, las condiciones macroeconómicas ya no se consideran las únicas causales de inestabilidad financiera, pues junto a ellas se encuentran las causas denominadas autogenerativas, que son impredecibles y siguen patrones similares a los estudiados por las teorías del caos, de modo que el conjunto de prácticas necesarias se vuelve cada vez más complejo (Prats, s/f).

De acuerdo con lo expuesto, las crisis financieras ocurridas en América Latina y Asia oriental en la década de 1990 tienen características que las distinguen de las precedentes, cuando, en la mayoría de los casos, las finanzas públicas estaban relativamente equilibradas y los déficits públicos cumplían un papel secundario. En estas crisis modernas, en cambio, el mercado de capitales fue el principal origen de las turbulencias, los flujos de capital se dieron entre agentes privados, las víctimas fueron economías emergentes consideradas exitosas y las corrientes se dieron en un marco de liberalización de los sistemas financieros nacionales y de total desregulación de la oferta y la demanda (Ffrench-Davis, 2005).

En la actualidad, la creciente interrelación entre los mercados financieros y las modificaciones que sufrieron en las últimas décadas parecen aumentar la tendencia de las instituciones financieras a exponerse al riesgo, como queda demostrado en la crisis de 2008, cuyos inicios algunos sitúan en 2007. En este contexto, América Latina muestra vulnerabilidad por su dependencia del financiamiento externo. Algunas evidencias señalan a la apertura financiera como fuente de inestabilidad, pues fomenta el ingreso de capitales especulativos y a corto plazo en períodos de auge, lo que facilita su salida ante la ocurrencia de cambios inconvenientes en el mercado receptor (Sevares, 2004). Sin embargo, se destaca que en algunos países, como Chile, en los últimos años se han aplicado ajustes a la política monetaria a modo de resguardo frente al fenómeno de los llamados capitales golondrina. A esto se suma que la gran velocidad de las transacciones electrónicas y los bajos costos de sustitución

de activos se han convertido en problemas de control e información para las autoridades monetarias. Asimismo, en la región existe el peligro de un crecimiento acelerado de la intermediación bancaria a corto plazo, debido a la alta correlación entre una expansión desenfrenada de la cartera de crédito y la incidencia de riesgo en el sistema. Una vez más, la lección apunta a la necesidad de fortalecer la regulación, la supervisión y la legislación bancaria (Asilis, 2005). La nueva arquitectura financiera internacional que demanda con urgencia la actual crisis requiere de reformas en los sistemas financieros nacionales y del fortalecimiento del papel regulatorio y de supervisión de los gobiernos.

## 1. Reformas, aprendizajes y tendencias

La reforma del sector financiero fue uno de los esfuerzos modernizadores más importantes llevados a cabo en América Latina en la década de 1990. “Ese proceso de aprendizaje, muchas veces doloroso, y por cierto costoso, va dando lugar a sistemas financieros cada vez más sólidos y más eficientes en la región, aunque en este, como en otros aspectos la heterogeneidad que presentan los países de América Latina y el Caribe es todavía considerable. Menos regulaciones en cuanto a las tasas de interés y crédito dirigido y más regulaciones y controles destinados a mejorar la solidez y eficiencia del sistema, es posiblemente el cambio más importante y razonable que ha experimentado el sector durante los últimos años” (Machinea, 2005, pág. 3).

A pesar de estos avances, se requiere fortalecer aún más la regulación y supervisión del sistema y elaborar estrategias coordinadas de reducción de obstáculos al ahorro y la inversión. Asimismo, es necesario seguir desarrollando mercados de capitales en moneda nacional para poder administrar mejor los riesgos relacionados con las tasas de interés y el tipo de cambio. El fortalecimiento del sistema financiero también contribuiría a reducir la dolarización que todavía caracteriza a algunos países de América Latina (Singh, 2005)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Los efectos nocivos de una dolarización extendida incluyen: vulnerabilidad a ataques especulativos y turbulencias internacionales, mayor presión inflacionaria, ya que los precios en moneda nacional se incrementan para equilibrar su devaluación, riesgos para la competitividad del país debido a los costos en dólares, con el consecuente fomento de las importaciones en desmedro de las exportaciones, y disminución del poder adquisitivo interno, puesto que los ajustes salariales no suelen ir a la par de la devaluación.

En el Uruguay, la extrema dolarización del sistema influyó en la crisis bancaria de la década pasada sumándose al contexto de prolongada recesión, a la exposición al riesgo argentino y a la inexistencia de seguros sobre los depósitos. El déficit fiscal de fines de la década y la caída de las reservas internacionales impidieron el acceso al crédito por parte del Estado, que anunciaba que respaldaría los depósitos del sistema bancario, lo que no era creíble para una buena parte de los agentes. A ello se agregaron las expectativas de aumento del tipo de cambio real, que en un sistema dolarizado implica dificultades para recuperar las carteras de créditos y pudo haber derivado en un problema mayor para el Estado que, sin acceso al crédito, no podía asumir la responsabilidad. A su vez, como señala Espino (2005), la crisis intensificó la ausencia de financiamiento en moneda nacional y esto originó un proceso de desintermediación bancaria para el financiamiento del sector productivo, por lo que las cooperativas de ahorro y crédito debieron cubrir la demanda.

Por su parte, Costa Rica debe enfrentar dos retos para aumentar la confianza en la viabilidad de las instituciones financieras a largo plazo y la eficiencia del sistema: la dolarización de la economía y el fortalecimiento de la supervisión de los riesgos sistémicos. Si bien se ha avanzado mucho en esta última materia, aún se requiere aumentar las potestades de los entes supervisores para conseguir información sobre instituciones relacionadas entre sí dentro y fuera del país, y pasar así de la supervisión fiscalizadora o ex post a la preventiva o ex ante. Más que implementar reformas reguladoras, es preciso fortalecer la institucionalidad, aunque en el ámbito normativo se sugiere otorgar a los entes supervisores los poderes necesarios de modo que la emisión de multas y la intervención de instituciones sean más expeditas (Mesalles, 2004).

Las regulaciones deben concordar con la arquitectura financiera mundial y considerar las especificidades de cada país o región, especialmente en cuanto al grado de desarrollo del sistema financiero, puesto que sistemas maduros como el panameño o el estadounidense, por ejemplo, requerirán reglas y formas de supervisión distintas de las de un sistema financiero menos desarrollado, como el boliviano. Dichas normas deben comprender un sistema de incentivos que tienda a minimizar las fallas del mercado financiero y promueva la distribución del poder. Además, los mercados emergentes requieren, como indica Prats (s/f), de un sistema regulatorio endógeno que incremente la seguridad y credibilidad y les proporcione acceso al crédito internacional.

Sumada a los progresos regulatorios, en muchos países destaca la reestructuración de las entidades financieras, que mejoraron su solidez y solvencia. Sin embargo, todavía hay grupos de población con escaso o nulo acceso al financiamiento. Este problema aumentó en la década de 1990 como resultado de las políticas monetarias restrictivas, cuyo objetivo era reducir la inflación y atraer el ahorro externo en un contexto de crisis. A pesar de que estas políticas se han empezado a flexibilizar, no se registran mayores alzas en el volumen de los créditos.

La reestructuración de las entidades financieras se relaciona con las adquisiciones y fusiones, pero sobre todo con un proceso modernizador que incluye novedosas estrategias. Los avances tecnológicos permiten un rápido acceso a la información y gracias a ello los inversionistas pueden conocer casi instantáneamente los resultados de las empresas en distintos mercados. Cada vez más, los inversionistas requieren que los bancos tengan presencia en diversos lugares del mundo y cuenten con los conocimientos y productos necesarios para operar en distintas plazas. Los medios informáticos han modificado los canales de acceso a los servicios financieros, que a su vez han reducido sus costos operacionales al facilitar el desarrollo de productos normalizados, la automatización de procedimientos, el nacimiento de nuevos programas de calificación de riesgo, la creación de bases de datos de clientes de rápida circulación y la centralización de las tareas de procesamiento, que ya no es necesario efectuar en las sucursales. Todo esto ha facilitado la diversificación de actividades.

Como muestra de los avances de las aplicaciones tecnológicas, cabe destacar que el número de visitas a la banca por medio de Internet en Chile se incrementó un 31% en 2002 respecto del año anterior. Al mismo tiempo, las transacciones procesadas por el sistema bancario siguieron expandiéndose y se registró un aumento del 13,6% de los medios de pago no tradicionales (tarjetas, cajeros y transacciones electrónicas), que representaron el 49% del total de movimientos, y una leve reducción de los medios de transacción tradicionales, equivalente al 3,8% (Mauro, 2004a).

Los productos y servicios más modernos y derivados de las nuevas tecnologías, como los cajeros automáticos y los servicios por Internet, van de la mano de estrategias de captación y persuasión que apuntan a salir a buscar al usuario y reemplazan a la estrategia receptora en que los clientes acudían al banco. De este modo, los servicios se segmentan según el tipo de cliente, lo que origina su clasificación en diferentes categorías y la creación de divisiones especializadas.

La fidelización de los clientes parece ser fundamental para la banca, junto con la atención diferenciada, tanto en función de los segmentos y necesidades de cada grupo como por las distintas ventajas que ofrecen las empresas bancarias, donde la tecnología, tradicionalmente considerada clave para la competitividad, se ha convertido en un requisito indispensable pero común a todos. Por lo tanto, la atención al público hace la diferencia. Esta estrategia requiere adoptar nuevas formas de organización del trabajo, tal como se verá en los capítulos siguientes. Pero estos esfuerzos no parecen ser suficientes, por lo menos en gran parte de la región, pues tanto las evaluaciones cuantitativas como las cualitativas aún arrojan falencias.

Las variables cuantitativas consideradas para medir tanto la competitividad del sector como su profundidad, es decir, activos del sector bancario como porcentaje del PIB y número de tarjetas de crédito per cápita, ubican a los países de América Latina en los niveles inferiores de la clasificación internacional de competitividad. Lo mismo ocurre con las variables cualitativas, basadas en la percepción del empresariado acerca de cuestiones como la confianza en las transacciones financieras y la facilidad de acceso al crédito, aunque en este aspecto existen notables diferencias entre los distintos países (el empresariado del Brasil, Chile y Panamá, por ejemplo, tiene una percepción favorable del sistema financiero) (Pollack y García, 2004).

El desempeño del sector en la región es bastante heterogéneo y los indicadores muestran que se relaciona con el nivel de ingreso de los países, que se aprecia tanto en la enorme dispersión del indicador de rentabilidad de los activos bancarios —los países de menores ingresos tienen promedios muy inferiores a los de mayores ingresos— como en el indicador de rentabilidad de las acciones. En este sentido, los países de mayores ingresos tienen un sistema bancario más diversificado e innovador, ya que una mayor proporción de las entradas proviene de fuentes distintas a la del cobro de intereses (Pollack y García, 2004). Es necesario agregar que tanto los cambios organizacionales como el énfasis en la atención especializada de la clientela parecen haberse difundido en menor grado en los países donde el sistema está menos desarrollado, que suelen coincidir con los que tienen un ingreso per cápita inferior.

Como se aprecia, el sector enfrenta diversos desafíos y a los ya mencionados se suman los retos que derivan de la incorporación de nuevas tecnologías. La despersonalización de las relaciones financieras

podría ser un problema en los países de menor desarrollo relativo de la región debido a que el costo de acceso a Internet no está al alcance de todas las personas y a que muchos segmentos poblacionales aún prefieren el contacto personalizado en las sucursales, que en muchos casos han cerrado producto de las fusiones. De acuerdo con lo señalado por la OIT, en algunos países la insuficiente información disponible en las redes electrónicas de los bancos incrementa el riesgo para los clientes, lo que se acentúa por la ausencia del servicio de asesoramiento profesional personalizado tradicional que se proporcionaba en los mismos bancos y entidades financieras (OIT, 2001).

Buena parte de estos nuevos desafíos y transformaciones se relaciona con cambios en la composición del sector, que inciden no solo en los usuarios del sistema financiero sino también, como se verá a continuación, en la estructura del empleo sectorial.

## **B. Cambios en la composición sectorial**

El sistema bancario todavía es una parte importante del sector financiero e incluso en muchos países es el componente principal. No obstante, a partir de los años noventa, cobraron vigencia instituciones como los seguros y los fondos mutuos y de pensiones, entre otros intermediarios financieros no bancarios, lo que dio lugar a un proceso de desintermediación bancaria ligada a distintas formas de ahorro. La pérdida de preponderancia ha obligado a la banca a transformarse, lo que origina conglomerados que prestan una serie de servicios además de los tradicionales y, por lo tanto, hace más difuso el límite entre actividades bancarias y no bancarias (CEPAL, 2002).

El examen de la composición del sector en los tres países analizados en este libro (Chile, Costa Rica y el Uruguay) nos da una primera aproximación a su diversidad, lo que influirá en las características del empleo, que ya se ve afectado por nuevos productos y servicios que en muchos casos derivan de las nuevas tecnologías.

A comienzos de 2006, el sector financiero chileno estaba compuesto por 1 banco público, 16 bancos privados nacionales y 8 extranjeros, 6 administradoras de fondos de pensiones (AFP), 17 instituciones de salud previsional (ISAPRE) y varias compañías de seguros, y las actividades de intermediación financiera eran supervisadas por cuatro

superintendencias: de bancos, de AFP, de ISAPRE y de seguros. Chile fue el país precursor en la instauración de sistemas de pensiones de capitalización individual y el surgimiento de las AFP significó una reestructuración del mercado financiero pues más empresas comenzaron a comercializar sus acciones en la bolsa de valores. De hecho, antes de que se instaurara el sistema de capitalización individual en 1981 solo había una bolsa y en la actualidad existen tres. Asimismo, se incrementó el número de instrumentos financieros, de modo que en 20 años surgió una amplia gama de alternativas de inversión. En consecuencia, tanto el número de transacciones como los montos de capital involucrados han crecido notablemente. Antes de la reforma previsional, los bancos ejercían la intermediación financiera de forma exclusiva, pero hoy han perdido ese monopolio y las empresas que requieren financiar nuevos proyectos de envergadura también acuden a la emisión de bonos que compran las AFP (Mauro, 2004a).

En Costa Rica, la banca privada empezó a operar en 1984 y en poco más de 20 años el sector —compuesto inicialmente por la banca pública y cooperativas— se ha diversificado y repartido entre los sectores público y privado. Asimismo, se desdibujan las fronteras entre las distintas categorías de intermediación financiera, ya que en este caso también se produce una convergencia creciente entre bancos y compañías de seguros. La banca pública es fuerte y está compuesta por 3 bancos a los que se suman 18 bancos privados, 11 compañías financieras, 27 cooperativas de ahorro y crédito y 3 mutuales, además de las compañías de seguros. El mercado se concentra en la banca pública y en tres bancos privados. Todas las instituciones están bajo la vigilancia de tres superintendencias: la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL) y la Superintendencia de Pensiones (SUPEN). Estas tres instituciones operan bajo la dirección del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), que fue creado en 1997 y depende del Banco Central de Costa Rica. Este órgano se encarga de dictar los lineamientos y las políticas referentes al marco regulatorio de las entidades financieras (Martínez, 2005).

La entrada relativamente reciente del subsector privado a la banca y las condiciones en que opera la banca pública comercial en Costa Rica mantienen vivo el debate sobre la mejor estructura público-privada para maximizar el aporte del sector al desarrollo económico del país. Si bien se han llevado a cabo diversas reformas tendientes a nivelar las reglas del juego en relación con ambos tipos de banca, hay quienes aún demandan

mejoras al respecto. Pese a que la banca pública goza de un seguro implícito del gobierno sobre los depósitos, lo que pone en desventaja a la banca privada, en tanto institución, el Estado tiene más restricciones y costos en la contratación de bienes y personal y en la venta de activos recibidos en garantía. Como indica Mesalles (2004), el desafío es poder contar con una banca pública comercial que disponga de más libertad, pero que no incurra en abusos de confianza.

Gracias a ciertas modificaciones legislativas, los bancos uruguayos adoptaron la tendencia de formar parte de grupos financieros, participando en las administradoras de fondos de ahorro previsional (AFAP), mediante la oferta de fondos de inversión, colaborando en la emisión o colocación de obligaciones negociables o ingresando al terreno de los seguros. En junio de 2006, participaban en el sistema diversas instituciones distribuidas de la siguiente manera: banca oficial o pública (4), banca privada (14), cooperativas de ahorro y crédito (2), casas financieras (6), instituciones financieras externas (6), administradoras de fondos de ahorro previsional (84), administradoras de crédito (7) y casas de cambio (71) (Instituto Cuesta Duarte, 2006)<sup>5</sup>. La supervisión del sector está a cargo de la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera del Banco Central del Uruguay, que fiscaliza la banca pública y privada, las casas financieras, las cooperativas de intermediación financiera, las instituciones financieras externas, las empresas administradoras de grupos de ahorro previo, las casas de cambio, las empresas administradoras de crédito y los representantes de entidades financieras constituidas en el exterior. Por su parte, las empresas de seguros cuentan con la supervisión de una superintendencia específica para el ramo (la Superintendencia de Seguros y Reaseguros) y las AFAP son controladas por la División Mercado de Valores y Control de AFAP del Banco Central del Uruguay (Espino, 2005).

Una de las características del sector financiero en la década de 1990 fue la gran cantidad de fusiones y adquisiciones que se llevaron a cabo entre las principales instituciones privadas del mundo, hecho que se acrecentó a finales del decenio y tuvo efectos de gran magnitud sobre la composición del sector. Como consecuencia, el número de instituciones se redujo en casi todos los países y la concentración de los depósitos tendió a aumentar. Este proceso se dio en mayor medida en la banca,

<sup>5</sup> Las instituciones financieras externas o banca *offshore* son entidades autorizadas para operar en el mercado uruguayo en actividades de intermediación con agentes no residentes.

que aglutinó el 70% de las fusiones (CEPAL, 2002). Por ejemplo, en los Estados Unidos, como resultado de las fusiones y adquisiciones, las organizaciones bancarias disminuyeron de 12.333 a 7.122, un 42%, entre 1980 y 1997, mientras en Dinamarca se redujeron un 57% y en Francia un 43% en solo cinco años, de 1980 a 1985 (OIT, 2001).

La llegada de capitales extranjeros al sector financiero de América Latina obedeció a aspectos relacionados con el ámbito macroeconómico pues se debió, en parte, al potencial aumento de la demanda de servicios bancarios, dada la escasa cobertura existente, así como a las proyecciones de aumento demográfico y a un crecimiento económico más estable. Esto se materializó mediante compras, fusiones y otras asociaciones estratégicas que involucraron no solo a la banca sino también a otras entidades, como las administradoras de fondos de pensiones, y en ocasiones se formaron conglomerados de instituciones financieras pertenecientes a distintos rubros. A pesar de la extranjerización de la banca, la formación de conglomerados financieros y las fusiones, América Latina es todavía una de las regiones donde el sistema financiero tiene menor concentración, aun cuando, desde mediados de los años noventa, se observa una tendencia al incremento de este proceso en todas las regiones (Singh, 2005).

No obstante la menor concentración relativa del sector financiero en la región, las fusiones han tenido consecuencias. En la Argentina, por ejemplo, los bancos se redujeron de 200 a 120 entre 1994 y 1999, en un proceso donde fue esencial la entrada de capitales europeos, principalmente españoles, que en algunos subsectores del mercado fueron hegemónicos. En 2000, nueve de los bancos concentraban el 67% de los depósitos (OIT, 2001). En el Brasil, el número de instituciones bancarias se redujo de 245 en 1993 a 195 en 1997, como resultado de numerosas fusiones, adquisiciones y privatizaciones. A mediados de la década de 1990, se asiste a un número cada vez mayor de asociaciones con grupos extranjeros y al ingreso de bancos internacionales, que de 1995 a 1997 aumentaron su control de activos del 8,5% al 14%. Pese a este notable incremento, los bancos estatales todavía concentran la mayor parte de dichos activos (Rangel de Paiva y Sorj, 2002).

En Chile, los cambios de propiedad y las megafusiones marcaron la reestructuración y tuvieron repercusiones tanto en la banca como en el subsector de las AFP y las ISAPRE. Los efectos sobre la banca se reflejaron en una interrupción de la considerable tendencia al alza de las colocaciones,

que se había mantenido por 12 años. Se constituyeron provisiones<sup>6</sup> y se efectuaron castigos<sup>7</sup>, lo que originó una presión por mejorar la eficiencia, con miras a reducir los efectos. Sin embargo, la reestructuración sectorial derivada de las megafusiones ya empieza a quedar atrás en el subsector bancario, tanto en los aspectos operativos como en los relativos a las consecuencias sobre las carteras de las instituciones comprometidas, al tiempo que el mercado se abre a nuevas instituciones como las proveedoras alternativas de crédito de consumo, que están consolidando una cuota significativa del mercado, en especial en segmentos de población de ingresos medios-bajos y bajos (Mauro, 2004a).

El proceso de concentración se relaciona con la diversificación de actividades, como ocurre en el Uruguay, donde los *holdings* y las fusiones han sustituido a la banca tradicional por una banca múltiple. Por lo tanto, las actividades financieras se vinculan mediante distintos agentes y se integran sobre la base de una institución que funciona como eje articulador, a partir de la cual se desarrollan e interrelacionan una serie de actividades complementarias, caracterizadas hoy como financieras. En este país, cinco bancos controlaban el 67,5% del total de activos financieros en 2004 (Espino, 2005).

Los procesos de adquisición y fusión son causa y efecto de la mundialización financiera y las razones que los impulsan son variadas, aunque la que posee mayor justificación desde la teoría económica es el aprovechamiento de las economías de escala. Otro hecho que los motiva es el incremento de la competitividad y la necesidad de reducir la incertidumbre, junto con consideraciones defensivas, como adquirir para no ser adquirido. Entre sus ventajas más difundidas está el mejoramiento de la eficiencia operacional y la reducción de los costos operativos para el cliente, derivada de la repartición de estos costos entre una base más amplia de usuarios.

Sin embargo, las fusiones y adquisiciones pueden tener efectos adversos no solo sobre el empleo —por la reducción de personal—, sino también sobre la calidad del servicio y la cobertura —por la reducción de costos—, como sucede cuando se cierran sucursales rurales o destinadas a sectores de bajos ingresos. En este sentido, la reducción de costos no implica necesariamente mejoras de eficiencia, ya que puede ir acompañada

<sup>6</sup> Sumas conservadas por las empresas para cubrir pérdidas eventuales.

<sup>7</sup> Montos de los créditos no susceptibles de recuperación.

de una disminución de ingresos y activos. A esto se suma el riesgo moral derivado de la concentración, que induce a evitar artificialmente la quiebra de entidades muy grandes por sus efectos sobre la totalidad del sistema y la economía. La tendencia de muchos países a disminuir la reglamentación para promover una mayor competencia entre entidades parece haber alentado, paradójicamente, la formación de oligopolios.

## **1. Efectos sobre el empleo**

El carácter innovador del sector financiero, asociado a la incorporación y el desarrollo de tecnologías de la información, ha sido un factor determinante de su creciente importancia en la creación de empleo calificado. De acuerdo con los datos disponibles, es probable que las transformaciones del sector, producto de las crisis de los años noventa y de los procesos de adquisición y fusión, hayan afectado al empleo. Sin embargo, no se cuenta con mayor información sobre las consecuencias, en términos de equidad de género, en los países de América Latina. Solo existen algunas evidencias de que estos efectos no han sido homogéneos, pues al mismo tiempo se han producido algunos considerados positivos y otros evaluados como negativos, según los distintos países y grupos ocupacionales. Con respecto a la actual crisis financiera, se cree que también afectará al empleo de las mujeres en los ámbitos donde tienen mayor presencia, entre los que se incluye el sector financiero (Kacef, 2008).

Con la información disponible se puede sostener que los puestos de trabajo de las mujeres en general se han visto afectados negativamente por las fusiones y reestructuraciones del sector, que repercutieron en la administración y operación de las sucursales, es decir, en las áreas feminizadas de las finanzas, donde las trabajadoras están sobrerepresentadas. De hecho, en el informe titulado *Los efectos sociales de los cambios estructurales en la banca* (OIT, 1993), se destacó que los beneficios y las pérdidas del sector no afectaban del mismo modo a hombres y mujeres, pues estas se vieron mucho más perjudicadas por la merma de puestos de trabajo ocasionada por las fusiones.

Las principales inquietudes en materia de política laboral surgen precisamente de las consecuencias de las fusiones y adquisiciones en el empleo, ya que el anuncio de estas operaciones suele ir acompañado de riesgos de reducción de personal, en su mayoría a gran escala, pues

dos entidades que se concentran en una sola intentan abaratar costos y evitar la duplicación de operaciones. No obstante, los efectos de las fusiones sobre el empleo son difíciles de separar de los que provienen de la reestructuración y modernización del sector.

Los efectos sobre el empleo han sido más notorios en casos como el de la Argentina, donde de 1994 a 1995, producto del proceso de concentración sectorial, se suprimieron 22.000 puestos de trabajo (OIT, 2001). En el Brasil, pese a que entre 1989 y 1996 se eliminó cerca del 40% de los puestos de trabajo del sector bancario, la participación de las mujeres creció. El grupo de las profesionales fue el más beneficiado, pues la reducción de planilla estuvo acompañada de transformaciones organizativas y de nuevos requerimientos al personal, que favorecieron el acceso de las trabajadoras. Diversos factores influyeron en la reducción de empleos: la tercerización de actividades no financieras que antes formaban parte del empleo sectorial, la evolución de las tecnologías informáticas, que permitió automatizar algunos servicios de atención al público, la necesidad de reducir gastos para ajustarse a una economía estabilizada sin prescripciones inflacionarias y el descenso del volumen de algunos servicios bancarios tradicionales, como la compensación de cheques, que disminuyó tras el lanzamiento del Plan Real, que corresponde a un programa implementado en 1994 para hacer frente a tres décadas de elevada inflación y para sustituir la antigua moneda por el real (Abreu y Sorj, 2002).

En otras regiones del mundo también se han podido observar los efectos de la reestructuración sectorial sobre el empleo. Por ejemplo, en España aumentaron ostensiblemente la tercerización y los contratos temporales, al tiempo que se redujo la plantilla laboral y se incentivaron las bajas voluntarias, en un contexto de contracción del empleo sectorial en la década de 1990 (Carrasquer, Noguera y Varella, 1996). En este proceso, las mujeres fueron las más afectadas, ya que constituyeron la variable de ajuste, como una forma menos conflictiva de aligerar la plantilla bajo el supuesto de que su salario solo complementa la economía familiar.

Sin embargo, los estudios realizados en Chile (Mauro, 2004a), Costa Rica (Martínez, 2005) y el Uruguay (Espino, 2005) muestran que los efectos de las transformaciones sectoriales sobre el empleo parecen ser menores que en otros casos. En el Uruguay se han sentido más por los despidos en la banca pública y privada y por las restricciones definidas en la ley para

ingresar a trabajar en la primera, en la medida en que los funcionarios son empleados públicos<sup>8</sup>. Además, en el sector se han creado nuevos puestos de trabajo en los últimos años porque, junto a la reducción de personal derivada de las fusiones y adquisiciones y la remoción de puestos relacionada con las nuevas formas organizativas, se originan empleos en áreas nuevas, que pueden ser precarios, como los de los centros de llamadas o tarjetas de crédito, o de calidad, como los de servicios de finanzas, corretaje y cobertura de seguros o consultorías especializadas.

### C. Desafíos del sector

La importancia del sector financiero reside tanto en sus funciones como en su capacidad para enfrentar los aspectos negativos de la inestabilidad financiera, que debe evitar dado que su calidad como sistema no depende únicamente del comportamiento individual de las instituciones, sino también de los riesgos sistémicos. Por este motivo, ambos aspectos constituyen desafíos que se deben enfrentar. En primer lugar, es necesario evitar los riesgos a nivel internacional, ya que el control de la circulación de capitales va más allá de la prevención de las crisis financieras y debe abarcar también la circulación de capitales ilícitos, derivados, por ejemplo, del narcotráfico, de la trata de personas (Sassen, 2008) y de diferentes formas de corrupción que trascienden las fronteras. Para ello, es preciso profundizar las iniciativas desplegadas en esta materia en las instancias y los acuerdos internacionales. Por otra parte, se debe fortalecer la estabilidad de los sistemas financieros nacionales, para lo cual se requiere mejorar la regulación y supervisión de los riesgos de moneda y de crédito en la banca comercial, perfeccionar la normativa sobre conglomerados financieros e imponer límites a la concentración del sistema, debido a que entidades excesivamente grandes pueden adolecer de riesgo moral. Asimismo, es preciso optimizar los criterios de evaluación de las instituciones extranjeras que no cuentan con una regulación adecuada ni una supervisión confiable de conglomerados en el país donde está radicada la casa matriz. En el caso de la banca

<sup>8</sup> Según estadísticas del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), en la década de 1960 ingresaron 9 mujeres a trabajar en el banco y en los años setenta fueron 184 las incorporadas, cifra que creció de manera considerable durante la década de 1980 (871 mujeres) y que mostró un abrupto descenso en los años noventa (256 nuevas empleadas). Esta caída obedeció a la aplicación de la ley 16.127, que restringe el ingreso de empleados públicos, así como a otras regulaciones (Álvarez, 2005).

comercial pública, se sugiere adecuar la normativa de modo de imponer estándares de mercado similares a los de la banca comercial privada para la evaluación de su cartera (CEPAL, 2002).

Respecto de las funciones que debe cumplir el sector, es posible destacar que las condiciones favorables de los mercados financieros constituyen uno de los requisitos para el crecimiento de las economías (Singh, 2005). Esta relación es clara si se considera que el desarrollo sectorial reduce el costo del capital y mejora la asignación de recursos monetarios, lo que impulsa el crecimiento económico, que a su vez aumenta la demanda de servicios financieros, con lo que se facilita una mayor profundización del sector. Si bien no se puede establecer una relación de causalidad, sí es posible hablar de una relación positiva entre desarrollo financiero y crecimiento de las economías (Pollack y García, 2004).

El crédito también incide como mecanismo de ajuste en etapas de inestabilidad y desequilibrio, para salir de una situación de dependencia de flujos de corto plazo, lo que facilita la toma de decisiones estratégicas en un horizonte de tiempo mayor (Zúñiga, 2004). El desarrollo sectorial y la expansión del acceso al crédito influyen sobre la competitividad de los países e incluso sobre las diferentes regiones de un país. Como afirma Asilis (2005), pese a la creciente integración internacional de los mercados financieros, es recomendable no descuidar el desarrollo del sistema financiero nacional y su expansión hacia los diversos territorios de un país.

Una forma adecuada de evaluar el grado de desarrollo del sistema financiero es observar el nivel de actividad del sector en relación con el producto. Al analizar el aporte al PIB de la rama de establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a empresas en América Latina, se observa que en 1994 era del 17,3% y en 2003 descendió al 14,0% debido a las crisis financieras<sup>9</sup>. En los últimos años, antes de la crisis de 2008, el promedio regional aún no mostraba una completa recuperación. De todos modos, la recuperación ha sido más significativa en los países con mayor desarrollo del sector, lo que se manifiesta en una participación del sector en el producto nacional

<sup>9</sup> Se consideró información de la Argentina, Bolivia, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, el Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Bolivariana de Venezuela y el Uruguay, sobre la base de CEPAL (2005).

mayor a la media regional. Este es el caso de Chile y el Uruguay, donde este indicador ascendió a un 18% y un 28% en 2002, respectivamente (CEPAL, 2005).

En Chile, los servicios financieros se han transformado en uno de los sectores clave desde el punto de vista de la competitividad, la rentabilidad y la productividad, lo que supondría perspectivas favorables de crecimiento futuro. En el período 1996-2002, la participación del sector en el PIB —si se restan los servicios inmuebles y los prestados a empresas— fue cercana al 12,5% y creció a un ritmo del 3,5% anual, por encima del PIB nacional, cuyo incremento fue del 3,1% en el mismo lapso. El sector financiero es uno de los principales motores del desarrollo productivo nacional, ya que es la segunda actividad más importante del país, detrás de la industria manufacturera e incluso de la minería (Mauro, 2004a).

Además de los estudios realizados para analizar la correlación entre el desarrollo del sector financiero y el crecimiento económico, han surgido otros que lo vinculan con la calidad de vida, la reducción de la pobreza, la estabilidad política y el capital humano. Sin embargo, hay que tener presente que el sistema financiero es tan necesario como insuficiente para el desarrollo (Prats, s/f).

## 1. Incorporación de grupos rezagados

A pesar de su notable aporte, los mercados financieros de la región —caracterizados por ser de corto plazo y procíclicos y tener bajos niveles de bancarización— tienen grandes desafíos por delante. Junto a la adopción de medidas anticíclicas, un reto clave que incrementaría aún más su contribución es la incorporación al sistema de los grupos tradicionalmente rezagados. En la actualidad, poco más del 10% de los hogares de América Latina tiene acceso a los sistemas financieros formales (Tejerina y Westley, 2007). Por ejemplo, la falta de acceso al financiamiento por parte de las pequeñas y medianas empresas y su elevado costo constituyen un obstáculo más para el aumento de su productividad y su permanencia en el mercado. Esta dificultad es aún más relevante si se considera que gran parte de los empleos son generados por microempresas y pequeñas empresas. La exclusión de estos sectores adquiere hoy más importancia que nunca debido a su crecimiento y a que representa un fuerte contraste con la expansión del crédito de consumo. Además, es importante considerar que un mayor acceso al crédito por parte de las pymes tiene un notorio impacto

distributivo en la medida en que significa más empleo y salarios para la población en situación de pobreza.

Este desafío se relaciona con la gran demanda de profundización del sector, ya que los estudios respecto del ambiente de negocios muestran que la falta de acceso al financiamiento es la principal barrera para el crecimiento y la expansión empresarial en América Latina. Si bien los destinatarios del crédito, sobre todo del crédito de consumo, se han diversificado y las estrategias bancarias se han modificado para hacer frente a la competencia de nuevos operadores, no ha sucedido lo mismo en relación con el crédito destinado a fines productivos<sup>10</sup>. En este contexto, no solo los pequeños emprendimientos están desatendidos, ya que, en el Uruguay, por ejemplo, se registra también un leve descenso de los créditos relativos a la industria y al agro (Espino, 2005).

Por otra parte, los servicios de crédito aún se rigen por un enfoque evaluativo basado en las características y necesidades del prototipo de cliente representado por los varones, sin considerar que las distintas realidades y condiciones de trabajo de muchas mujeres no se ajustan a estos parámetros y esquemas, por lo que, en general, quedan excluidas del acceso al crédito. Esto sucede a pesar de que cuando se evalúa su compromiso de pago, las mujeres son identificadas como más responsables y cumplidoras, como se muestra en los estudios realizados por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile en 2003, donde se señala que las mujeres solicitantes de crédito tienen un menor porcentaje de deuda vencida y castigada que los varones en la misma situación. En el caso de préstamos comerciales destinados a actividades productivas, las instituciones financieras solicitan documentación que verifique la situación financiera del negocio y de sus activos para determinar la viabilidad de los flujos futuros. Las grandes empresas del sector formal no tienen mayor dificultad en entregar esta documentación, pero para las microempresas estas condiciones muchas veces son inapropiadas. La exigencia de garantías también es un gran obstáculo, puesto que las instituciones financieras tradicionales las solicitan para asegurar la confiabilidad y estabilidad financiera del prestatario y reducir los costos de transacción. Entre las garantías exigidas se destacan bienes de los que, por lo general, las mujeres no disponen,

<sup>10</sup> Por ejemplo, en Chile, las casas comerciales han expandido considerablemente su participación en este segmento, primero al otorgar créditos para sus productos y servicios y posteriormente ampliándolos a otros fines de consumo. En el Uruguay, las que han cobrado mayor importancia han sido las empresas de tarjetas de crédito.

pues su principal activo es el trabajo. Hay que tener en cuenta que los recursos productivos, incluida la tierra, han estado tradicionalmente a nombre de los varones de la familia. Por otra parte, los procedimientos de los bancos para tramitar una solicitud de crédito son considerados demasiado complejos por la población, con condiciones y términos poco claros y con excesivos trámites y obstáculos burocráticos, lo que redunda en la autoexclusión. Asimismo, los horarios de atención de las instituciones de crédito resultan comúnmente inadecuados para la mayoría de las mujeres prestatarias (Zuñiga, 2004) que, además de cumplir con su trabajo remunerado, tienen la responsabilidad casi exclusiva de las labores de cuidado, crianza y domésticas del hogar.

El acceso limitado de las microempresas al crédito se acentúa por el hecho de que gran parte de ellas están en manos de mujeres. A pesar de que las microempresarias han sido identificadas como uno de los segmentos destinatarios del microcrédito en los últimos años, frente a la escasa cobertura del sistema financiero formal, particularmente de la banca, la mayoría de las mujeres acude al crédito informal (Tejerina y Westley, 2007). Si bien las microfinanzas han registrado un notable avance en la región en los últimos años, las instituciones microfinancieras informales, que muchas veces cobran tasas de interés superiores a las de la banca formal, son la principal alternativa para las mujeres. Es importante señalar que ellas están dispuestas a pagar estos intereses, con un excelente cumplimiento, con tal de acceder al crédito. No obstante, han surgido algunas buenas prácticas en diversas entidades financieras tradicionales, sobre todo de la banca pública. Tal es el caso del Banco Nacional de Costa Rica y el BancoEstado de Chile, que han identificado en las microempresarias un nicho de mercado desatendido y ello los llevó a elaborar programas especiales que hasta el momento, según las evaluaciones, muestran resultados exitosos<sup>11</sup>.

Esto coincide con que la existencia y fortaleza de la banca pública comercial es, hasta el momento, un factor central para el éxito de las políticas públicas de igualdad de género, no solo en lo que respecta a las mujeres como usuarias del sistema, sino también como trabajadoras. Así lo demuestra la experiencia llevada a cabo en el marco del proyecto

<sup>11</sup> La filial microempresas del BancoEstado de Chile posee líneas de financiamiento, servicios y seguros orientados a las mujeres empresarias, a quienes se otorga aproximadamente el 40% de los créditos. Además, se estableció un convenio con el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), por medio de su programa Mujer y Empleo, para asegurar el acceso al crédito y al financiamiento a las participantes de dicho programa gubernamental (Antonijevic, 2005).

que origina este libro, con motivo del cual se convocó a todos los actores y se contó con la disposición, el trabajo y los resultados de dos bancos públicos de Costa Rica y del único banco público del Uruguay, donde trabaja el 60% de las mujeres del sector. El BancoEstado de Chile, que es pequeño en términos de empleo y de la porción de mercado que absorbe, fue destacado por el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) por sus buenas prácticas en materia de responsabilidad social empresarial y fue elegido por otras instituciones privadas como una de las 10 mejores empresas para madres y padres que trabajan.

## 2. Retos de la gestión interna

La evolución del sistema financiero ha requerido transformaciones innovadoras y ello se tradujo, tanto en los países desarrollados como en América Latina, en la búsqueda de una estrategia para construir una cultura organizacional corporativa acorde con los cambios constantes y con el carácter transnacional de muchas empresas donde las políticas de formación, el desarrollo de competencias y la administración del personal ocupan un lugar central y constituyen aspectos cruciales para lograr la identificación de los trabajadores con los valores y objetivos que se les proponen<sup>12</sup>.

Como indica Quiñones (2006), muchas instituciones del sector buscan influir en el ambiente organizacional para maximizar los niveles de rendimiento de los empleados y, al mismo tiempo, minimizar los niveles de resistencias disfuncionales a los resultados de la organización. En los últimos años, ha ido ganando aceptación la capacitación del personal dirigida a conseguir y otorgar productos y servicios de calidad, así como a lograr la adhesión individual del trabajador o la trabajadora al proyecto de la empresa. Asimismo, numerosas instituciones financieras han incorporado herramientas de gestión que repercuten en la equidad de género en el empleo. Sin embargo, no hay que olvidar que la organización o empresa se ve afectada por instituciones y procesos de la sociedad a

<sup>12</sup> Se entiende por cultura organizacional —y empresarial— un sistema de significados compartidos entre los miembros de la organización, que produce un acuerdo sobre lo que es un comportamiento correcto y significativo. Se trata de ideas, valores, creencias y pautas de conducta, formalizados o no, así como de actos que no están escritos pero funcionan como rutinas y se aplican a un grupo de trabajo en un contexto de intercambio con un entorno social más amplio (Castillo y Barrero, 2000; Etkin y Schvarstein, 1994).

la que pertenece. Por tanto, la cultura empresarial también incluye la valoración social de los puestos de trabajo y su estratificación, los roles que se instalan para mantener cohesionados a los grupos sociales y las redes de comunicación que conectan a los participantes, no necesaria ni exclusivamente por motivos técnicos o burocráticos.

### **a. Un discurso empresarial moderno con incongruencias**

Una coincidencia cualitativa que se observa en Chile, Costa Rica y el Uruguay es la importancia de la cultura empresarial y del capital social de hombres y mujeres para su ubicación en el trabajo que, penetrado por el sistema de género, determinaría la persistencia y reestructuración de los espacios considerados masculinos o femeninos. De modo que los nuevos paradigmas de organización del trabajo conviven con antiguas formas de relacionamiento y gestión laboral y la discriminación de género está presente en ambos, como se analizará en profundidad en los próximos capítulos.

La cultura empresarial, compuesta de nuevos mandatos y viejos comportamientos, se mantiene y reproduce mediante las prácticas que constituyen el quehacer de la organización, que se traduce funcionalmente en los procesos de selección, promoción, evaluación y capacitación. A esto se suma el hecho de que la modernización de las formas de organización laboral muchas veces ha implicado que estos criterios se rijan cada vez más por normas informales y se analicen desde un punto de vista subjetivo. En este sentido, los cambios están sujetos a la voluntad de los encargados de tomar las decisiones, que pueden hacer modificaciones positivas, al tiempo que surge el riesgo de lo arbitrario de la subjetividad, pese a los postulados de mayor objetividad sostenidos, por ejemplo, en relación con los sistemas de evaluación por desempeño. Esto se observa tanto en el caso de trabajadores hombres y mujeres (Quiñones, 2005), como en el caso de mandos y no mandos (Supervielle y Quiñones, 2000 y 2003) y la intersección y cruces de estos grupos.

Los estudios indican que en algunas instituciones se detectan con mayor claridad las incongruencias entre el discurso empresarial moderno no discriminatorio y la práctica, entendida como actitudes y comportamientos donde prevalecen los estereotipos tradicionales de lo propiamente femenino y masculino. Asimismo, como indica Mauro (2004b), por tratarse de un sector moderno que se rige por criterios profesionales y técnicos, y en el que prima la eficiencia y la calidad del

trabajo, a las trabajadoras se les hace más difícil percibir e identificar las discriminaciones que las afectan.

Aunque cambien de acuerdo con los contenidos especificados en los nuevos perfiles ocupacionales, los distintos papeles, aptitudes y valores que se atribuyen a mujeres y varones mantienen una visión dicotómica y esencialista que contrasta fuertemente con la objetividad que, se supone, prima en la organización del sector. Además, reflejan la distinta valoración social de lo masculino y lo femenino, presente en las organizaciones y en el contexto social en que estas se insertan.

Algunos estudios realizados en el sector financiero de Colombia presentan interesantes conclusiones al respecto. En la ciudad de Cali se destaca que, a pesar de los cambios modernizadores promovidos en los años noventa para hacer frente a las crisis de la década de 1980, el sector sigue funcionando con criterios de discriminación de género, racial y socioeconómica, ya que el personal se asigna a los distintos puestos de manera que concuerde, según estos tres criterios, con el público o la clientela (Portocarrero, 2001). En Bogotá, no obstante la modernización del sector y la importación de estrategias de gestión del trabajo en función de las competencias, también se ha detectado que el origen social y el estrato socioeconómico constituyen criterios de selección de personal. Los estratos altos serían más confiables en términos de lealtad con la empresa y honestidad mientras se estigmatiza a las personas provenientes de ciertos barrios de la ciudad por considerarlas peligrosas. A su vez, el sexo de los aspirantes funciona como filtro, pues se busca evitar la contratación de mujeres jóvenes casadas o con hijos pequeños (Castillo y Barrero, 2000).

Asimismo, la influencia del capital social en las desigualdades laborales entre hombres y mujeres es expresión de la persistencia de viejas prácticas que no se condicen con la objetividad, la profesionalización y la valoración de méritos y competencias. Si bien antes no se contaba con el concepto de capital social para describir este fenómeno, los lazos de amistad y la homosociabilidad han estado siempre presentes en la carrera profesional como parte de las estrategias que rigen los ascensos. Esto no ocurre solo en el sector financiero o la región ya que su injerencia también ha quedado demostrada en el sector bancario de Australia (Metz y Tharenou, 2001, citados en Martínez, 2005).

En relación con el manejo del personal, en muchas empresas se ha incorporado, además de la política de formación y capacitación, un

conjunto de programas de ocio, recreación y compatibilización de la vida familiar con la vida laboral, que los empleados perciben como aspectos positivos del lugar de trabajo. Como parte del desafío de ajustar la gestión interna a parámetros de igualdad, es indispensable crear un clima laboral adecuado, que resulte cómodo y digno para trabajadores y trabajadoras (Pérez, 2005). Los estudios sobre trayectorias laborales en el sistema financiero (Mauro, 2004b), al igual que en el resto del mercado laboral, muestran que muchas mujeres se han sentido objeto de juicios evaluativos por parte de sus supervisores en relación con su apariencia física o su papel de madre, más que con sus capacidades o su desempeño en el trabajo<sup>13</sup>.

En el contexto de un sector moderno y precursor en términos de formas organizativas del trabajo, donde se aplican nuevas estrategias de gestión y la capacitación es concebida como una inversión, se puede afirmar que uno de los retos más urgentes y de mayor envergadura es el destierro de la discriminación en sus distintas vertientes y de las viejas pero persistentes formas de desigualdad en el empleo. Este desafío no es solo técnico, sino también ético y político (Beck, 1998; Rico y Marco, 2006), y demanda una fuerte voluntad de parte de quienes toman decisiones, así como una activa participación en la gestión y en el cambio cultural que implica, de los distintos actores involucrados, incluido el sector privado empresarial, los trabajadores, las trabajadoras y las organizaciones gremiales.

## Bibliografía

- Abravanel, Harry (1992), "En busca de los mitos organizacionales", *Cultura organizacional: aspectos teóricos, prácticos y metodológicos*, H. Abravanel y otros (eds.), Bogotá, Ediciones Legis.
- Abreu, Alice Rangel de Paiva y Bila Sorj (2002), "O emprego feminino no setor bancário; inovações tecnológicas e práticas de estabilização", *Emprego feminino no Brasil: mudanças institucionais e novas inserções no mercado de trabalho*, serie Políticas sociales, N° 60 (LC/L.1776 / Add.1-P), Lena Lavinas y Francisco León (coords.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.91.

<sup>13</sup> El avance de los estudios de género ha permitido visualizar que la dinámica puramente económica del mercado laboral no es capaz de explicar por sí sola la segregación y discriminación que afectan a las mujeres. Los estudios de historias laborales permiten comprender con mayor precisión los problemas que enfrentan las mujeres, sus patrones de participación económica, las motivaciones que orientan su conducta laboral y los incentivos y desincentivos que encuentran en su trayectoria, provenientes del medio en que se desempeñan (Henríquez y Uribe-Echevarría, 2003).

- Álvarez, Fernando (2005), "Comentarios a partir del estudio Demandas de capacitación en el sector financiero. Sesgos de género y evaluación por competencias", presentación en el seminario La equidad en entornos cambiantes. El empleo en el sector financiero uruguayo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Montevideo, 9 de agosto [en línea] <http://www.eclac.org/mujer/proyectos/gtz/paises/uruguay.htm>.
- Antonijevic, Ingrid (2005), "Trayectorias laborales en el sector financiero. Recorrido de las mujeres", documento presentado en el seminario Oportunidades laborales y equidad en el sector financiero de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), Santiago de Chile, 13 de enero.
- Asilis, Carlos (2005), "Políticas macroeconómicas para el desarrollo: el rol del sector financiero", documento presentado en el Seminario sobre desarrollo y políticas económicas: experiencia internacional y lecciones aprendidas, auspiciado por el Secretariado Técnico de la Presidencia, Santo Domingo, 1 y 2 de diciembre de 2005.
- Beck, Ulrich (1998), *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica.
- Carrasquer, Pilar, José Noguera y Reyes Varella (1996), *El empleo femenino en el sector financiero en España: entre la diferencia y la desigualdad*, Barcelona, Columna/Comissió Obrera Nacional de Catalunya.
- Castillo, Zoraída y José Ricardo Barrero (2000), "Relaciones de género en el sector financiero de Santa Fe de Bogotá, D.C.", *Estudios sobre economía y género*, Bogotá, Consejería Presidencial para la equidad de la mujer/Pontificia Universidad Javeriana de Colombia.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 2005* (LC/G.2309-P), Santiago de Chile, mayo. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.06.II.G.44.
- (2005), *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2004* (LC/G.2264-P), Santiago de Chile, abril. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: E/S.05.II.G.1.
- (2002), *Globalización y desarrollo* (LC/G.2157(SES.29/3)), Santiago de Chile, abril.
- Espino, Alma (2005), "Sector financiero y empleo femenino. El caso uruguayo", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 64 (LC/L.2323-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.05.II.G.70.
- Etkin, Jorge y Leonardo Schvarstein (1994), *Identidad de las organizaciones. Invariabilidad y cambio*, Buenos Aires, Paidós.

- Ffrench-Davis, Ricardo (2005), *Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal*, Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI Editores.
- Henríquez, Helia y Verónica Uribe-Echevarría (2003), "Trayectorias laborales: la certeza de la incertidumbre", *Cuaderno de investigación*, N° 18, Santiago de Chile, Dirección del Trabajo, Gobierno de Chile.
- Instituto Cuesta Duarte, PIT-CNT (2006), *Informe de coyuntura*, Montevideo, junio.
- Kacef, Osvaldo (2008), "El impacto de la crisis desde la perspectiva de género", documento presentado en la cuadragésima segunda reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 4 y 5 de diciembre.
- Machinea, José Luis (2005), discurso de inauguración del seminario Oportunidades laborales y equidad en el sector financiero de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), Santiago de Chile, 13 de enero.
- Martínez, Juliana (2005), "El empleo en los servicios financieros. Costa Rica: buenas y no tan buenas noticias...", serie *Mujer y desarrollo*, N° 62 (LC/L.2295-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.43.
- Mauro, Amalia (2004a), "El empleo en el sector financiero en Chile. Nuevas oportunidades, conocidas discriminaciones", serie *Mujer y desarrollo*, N° 58 (LC/L.2172-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.107.
- (2004b), "Trayectorias laborales en el sector financiero. Recorridos de las mujeres", serie *Mujer y desarrollo*, N° 59 (LC/L.2177-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.104.
- Mesalles, Luis (2004), "Derrotero para el sector financiero costarricense", *Actualidad económica*, N° 307, noviembre.
- Ocampo, José Antonio (1999), *La reforma del sistema financiero internacional: un debate en marcha*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Fondo de Cultura Económica (FCE).
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2001), "La incidencia en el empleo de las fusiones y adquisiciones en el sector de los servicios financieros y de la banca", documento presentado en la Reunión tripartita sobre la incidencia en el empleo de las fusiones y adquisiciones en el sector de los servicios financieros y de la banca, Ginebra, 5 al 9 de febrero.

- \_\_\_\_ (1993), *Los efectos sociales de los cambios estructurales en la banca*, Ginebra.
- Pérez, Cecilia (2005), "Intervención de la Ministra Directora del Servicio Nacional de la Mujer en la inauguración del seminario Oportunidades laborales y equidad en el sector financiero de Chile", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/ Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), Santiago de Chile, 13 de enero [en línea] <http://www.eclac.org/mujer/noticias/noticias/7/20577/SERNAM.pdf>.
- Pollack, Molly y Álvaro García (2004), "Crecimiento, competitividad y equidad: rol del sector financiero", serie *Financiamiento del desarrollo*, N° 147 (LC/L.2142-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.69.
- Portocarrero, Juan C. (2001), "Comportamiento del mercado laboral por género en el sector financiero de la ciudad de Cali, trimestres marzo y septiembre durante el período 1991-2001" [en línea] <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/mdlolabcali.htm> [25 de enero de 2007].
- Prats, Joan Oriol (s/f), "La importancia del sistema financiero para el desarrollo", Biblioteca de Ideas, Instituto Internacional de Gobernabilidad [en línea] [http://www.iigov.org/dhial/?p=3\\_10](http://www.iigov.org/dhial/?p=3_10) [fecha de consulta: 31 de julio de 2006].
- Quiñones, Mariela (2006), "Reflexividad, doble contingencia y cambio cultural en las organizaciones. Una discusión en base al estudio del sector financiero", *El Uruguay desde la sociología IV*, Enrique Mazzei (comp.), Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- \_\_\_\_ (2005), "Demandas de capacitación del sector financiero. Sesgos de género y evaluación por competencias", serie *Mujer y desarrollo*, N° 61 (LC/L.2267-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.20.
- Rico, María Nieves y Flavia Marco (coords.) (2006), "Las mujeres en el empleo sectorial en América Latina", *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores/ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/ Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Sassen, Saskia (2008), "Two stops in today's new global geographies: shaping novel labor supplies and employment regimes", serie *Mujer y desarrollo*, N° 92 (LC/L.2906-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.08.II.G.42.

- SBIF(Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras)(2003), "Género en el sistema financiero chileno. Endeudamiento, comportamiento de pago, ahorro y liquidez", Santiago de Chile, julio, inédito.
- Sevares, Julio (2004), "América Latina: de la trampa comercial a la financiera", documento presentado en la III Conferencia internacional Repensar la teoría del desarrollo bajo la globalización, Red eurolatinoamericana de estudios sobre el desarrollo económico Celso Furtado/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro, Río de Janeiro, 4 al 6 de mayo [en línea] <http://www.redcelsofurtado.edu.mx/archivosPDF/riosevares.pdf> [27 de julio de 2006].
- Singh, Anoop (2005), "El contexto mundial y las perspectivas regionales para América Latina y el Caribe", Departamento del Hemisferio Occidental, Fondo Monetario Internacional (FMI) [en línea] <http://www.imf.org/external/np/speeches/2005/pdf/101305s.pdf>.
- Soros, George (2008), *El nuevo paradigma de los mercados financieros. Para entender la crisis económica actual*, Madrid, Santillana, septiembre.
- Supervielle, Marcos y Mariela Quiñones (2003), "La incorporación del trabajador al trabajo: gestión y autogestión de los conocimientos en la sociedad del control. La perspectiva de la sociología del trabajo", *Revista latinoamericana de estudios del trabajo*, año 9, N° 15, México, D.F., Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo.
- (2000), "Los sistemas de evaluación de desempeño y su significación para los trabajadores", *Psicología del trabajo, de las organizaciones y de los recursos humanos. Nuevas aproximaciones*, Esteban Agulló, Carlos Remeseiro y José Antonio Fernández (eds.), Oviedo, Biblioteca Nueva.
- Tejerina, Luis y Glenn D. Westley (2007), "Financial Services for the Poor. Household Survey Sources and Gaps in Borrowing and Saving", *Technical Papers Series*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Todaro, Rosalba, Laís Abramo y Lorena Godoy (1999), "Inserción laboral de las mujeres: el punto de vista empresarial", serie *Documentos de trabajo*, Santiago de Chile, Centro de estudios de la mujer (CEM).
- Zúñiga, Muriel (2004), "Acceso al crédito de las mujeres en América Latina", documento preparado para el proyecto Políticas laborales con enfoque de género, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), marzo.

## Capítulo II

### **Las mujeres en el empleo del sector financiero: evidencias de Chile, Costa Rica y el Uruguay**

Flavia Marco Navarro y María Nieves Rico

*“Por ser mujer te aíslan en las reuniones [...] cuando hay temas importantes no te llaman, te hacen un vacío; no es explícito, entonces, es difícil luchar contra lo que no es explícito, [...] cosas bien sutiles [...] los hombres salen mucho a tomar café, yo me he dado cuenta de que con la cultura del café van a hacer acuerdos particulares, hay cosas que tú no puedes conseguir por la vía normal dentro de la empresa y las consigues tomando café [...] porque en el fondo no entras en su círculo, o sea, ellos se van a jugar fútbol, se van a tomar tragos en la noche, se van a fiestas con niñas. Muchas veces he tenido que mostrarme asexuada para mantener en el plano estrictamente laboral las relaciones con colegas, subordinados y jefes”.*

*Ingeniera civil electricista de 33 años, Jefa de seguridad e informática de una institución financiera chilena.*

Un primer análisis del empleo en el sector financiero, en los tres países considerados en el estudio, Chile, Costa Rica y el Uruguay, muestra que las características predominantes son la gran participación de mujeres y la estabilidad en el empleo, con respecto al número de puestos de trabajo con contrato indefinido, los salarios relativamente altos en comparación con el resto del mercado y la amplia cobertura

previsional<sup>1</sup>. Por esto se considera privilegiadas a las trabajadoras del sector respecto de la situación del resto de las mujeres que realizan trabajo remunerado. Estos mismos rasgos se repiten en otros países que también cuentan con investigaciones sobre la materia, como el Brasil (Sorj y Abreu, 1999; Abreu y Sorj, 2002), Colombia (Castillo y Barrero, 2000; Portocarrero, 2001) y España (Carrasquer, Noguera y Varella, 1996), aunque en este último país se observa una diferencia significativa entre las personas con mayor antigüedad en el empleo y las recientemente incorporadas, cuyas condiciones son menos ventajosas, están sujetas a regímenes legales más flexibles y enfrentan una mayor tercerización que la existente en los otros países, donde usualmente está limitada a ámbitos no financieros como el transporte, la seguridad, la limpieza y el mantenimiento de equipos y software.

Otra coincidencia importante, que trasciende a América Latina, son los nuevos requerimientos laborales como respuesta al imperativo de competitividad que conlleva la globalización financiera. En la búsqueda de personal capaz de adaptarse a los procesos de innovación tecnológica y organizativa, se buscan perfiles educacionales más complejos, con el consecuente cambio en la estructura ocupacional del sector. A su vez, esta nueva demanda educacional se condice con novedosas políticas de recursos humanos que flexibilizan e incorporan cambios en los mecanismos de selección, promoción y evaluación profesional, lo que se traduce en una creciente integración de los procesos de trabajo y una mayor polivalencia de los cargos. De este modo, se produce un cambio simultáneo de las expectativas sobre el desempeño del personal y de la forma de hacer carrera dentro de las instituciones. El caso del funcionario que ingresaba al sector con un puesto en la base de la jerarquía ocupacional e iba ascendiendo con los años por medio de la experiencia y el buen desempeño, ha dejado de ser un referente. Para recorrer una trayectoria laboral ascendente, hoy se necesitan niveles educacionales superiores, especialización, aprendizaje continuo y capacitación.

El valor otorgado a la titulación académica ya sea técnica o universitaria —por encima de la experiencia o la antigüedad— ha favorecido el ingreso de mujeres al sector financiero y ha acortado el tiempo necesario para acceder a un puesto de responsabilidad y, desde el

<sup>1</sup> Según la Clasificación Industrial Uniforme (CIIU), en sentido estricto, el sector financiero corresponde al área o rama de actividad económica denominada Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios técnicos y profesionales a empresas. En ella se localizan, entre otros, bancos, financieras, asociaciones de ahorro y préstamo, aseguradoras de fondos de pensiones e instituciones de salud previsional. Además, de acuerdo con la OCDE (2000), en la clasificación del sector servicios, los financieros estarían dentro del subsector “servicios para la producción”.

punto de vista de la empresa, significa el aporte de perfiles profesionales más idóneos. La masiva incorporación femenina al sector, en este sentido, ha respondido precisamente a su modernización y profesionalización. La demanda de mayores niveles educacionales explica una de las principales características de la mayoría de las trabajadoras de los servicios financieros, a saber: que son mujeres que cuentan con estudios terciarios completos y son más educadas, en promedio, que sus pares varones. Las nuevas exigencias en términos de capacidades y conocimiento probablemente debilitaron la rigidez de ciertas “normas patriarcales” que operaban (y operan) en la contratación de personal y que claramente existen aún en otros sectores productivos (Sorj y Abreu, 1999). Al priorizar criterios meritocráticos al momento de incorporar trabajadores, las mujeres tienen más oportunidades de competir en el mercado de trabajo sectorial.

Ya en el primer quinquenio de la década de 1990 se observó que las mujeres accedían más que en años anteriores al empleo del sector financiero, pero que este ingreso se concentraba en ocupaciones específicas. Un caso paradigmático eran las digitadoras, encargadas de ingresar datos a los sistemas computacionales. Esta tarea se encontraba en la base de la pirámide ocupacional y se desempeñaba en condiciones de riesgo para la salud física y emocional de las trabajadoras, lo que afectaba la calidad del empleo (Díaz, 1994). Con los cambios tecnológicos y de gestión, ha disminuido la importancia de este oficio, que se ha externalizado en buena medida. Sin embargo, la segmentación ocupacional de género ha adquirido nuevas formas —como se apreciará más adelante en este capítulo—, y se ha mantenido o recreado la desigualdad entre mujeres y varones en el trabajo remunerado.

Las legislaciones vigentes en la región y el impulso de algunas políticas de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres permiten que en la empresa moderna los mecanismos de discriminación ya no operen de forma expresa o directa como ocurría en el pasado, sino que se traducen en expectativas compartidas por ambas partes de la relación laboral y que se convierten en pautas de acción. Existen, por lo tanto, variadas formas de discriminación indirecta, entendida como la aplicación de unas normas y prácticas que parecen neutrales, pero que de hecho establecen una discriminación contra las mujeres o las desfavorecen. La cultura empresarial se articula de tal manera con el sistema de género que los mecanismos discriminatorios se invisibilizan y se perciben como algo natural, incluso muchas veces por las propias afectadas, puesto que son compatibles con los procesos de socialización de los roles masculinos y femeninos, que en el caso de las mujeres entrañan una serie de subvaloraciones, restricciones y territorios vedados.

## A. Un sector que abre oportunidades de empleo a mujeres

La estructura del empleo es objeto de continuas transformaciones. En América Latina, aun considerando la heterogeneidad entre los países, se ha observado que una consecuencia del crecimiento económico relativamente elevado ocurrido en los últimos años, en comparación con el estancamiento anterior, es la evolución del mercado laboral. Se puede apreciar un aumento de la tasa de ocupación, un descenso de la tasa de desempleo, a pesar de que continúa siendo muy alta, y un repunte de la creación de empleo formal, aunque la mayoría de los puestos de trabajo surgen en el sector informal, donde las mujeres están sobrerepresentadas (CEPAL, 2006). Algo similar ocurrió en el sector financiero, donde la generación de empleo creció casi un 5% durante el bienio 2004-2005, cifra que solo fue superada en el sector de servicios básicos; además, el sector financiero contribuyó con un 13% del total de los empleos creados, tal como se muestra en el cuadro II.1.

Cuadro II.1  
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CONTRIBUCIONES A LA GENERACIÓN NETA DE EMPLEO, 2004  
(En porcentajes)

Contribución al crecimiento del empleo no agropecuario por ramas de actividad		Contribución al crecimiento del empleo total por categorías de ocupación	
Total	100	Total	100
Industria manufacturera	24	Asalariados	67
Construcción	6	Trabajadores por cuenta propia	24
Comercio, restaurantes y hoteles	23	Servicio doméstico	10
Servicios básicos	5	Trabajadores no remunerados	0
Servicios financieros, seguros bienes inmuebles y servicios a empresas	13	Otras categorías de ocupación	-1
Servicios sociales, comunitarios y personales	34		
Otras ramas de actividad	-5		

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005* (LC/G.2279-P), Santiago de Chile, 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.2.

Al preguntarse cuántos y quiénes son los que trabajan en el sector financiero se observa que el 7% y el 6% de los trabajadores y las trabajadoras urbanas, respectivamente, de América Latina se insertan en esta rama de actividad (CEPAL, s/f). Esta cifra podría parecer poco significativa, pero sin embargo esconde un proceso de relativa feminización del sector, que ocurrió durante los últimos 15 años y que es importante tener en cuenta. El análisis de tendencia indica que, en efecto, como promedio regional, las mujeres representaron casi el 40% de los ocupados del sector en el

año 2004 (véase el cuadro II.2) y que además, en los países con un mayor desarrollo de los servicios financieros, esta proporción aumenta; tal es el caso de Chile, Costa Rica y el Uruguay (véase el cuadro II.3).

Cuadro II.2

AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): PORCENTAJE DE MUJERES EN EL TOTAL DE OCUPADOS, POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, ÁREAS URBANAS,  
1994, 1999, 2002 Y 2004<sup>a</sup>  
(En porcentajes)

Año	Agricultura y pesca	Minería	Industria manufacturera	Servicios básicos	Construcción	Comercio, hoteles y restaurantes	Transporte y comunicaciones	Servicios financieros e inmobiliarios	Servicios sociales, comunitales y personales	Total
1994	17,5	4,7	33,8	12,9	3,1	43,4	11,1	36,4	56,7	38,9
1999	14,2		36,6	16,4	3,4	45,8	12,3	38,3	57,9	40,5
2002	15,3		35,7	16,8	3,6	45,7	11,8	37,5	60,5	41,3
2004	16,0	9,1	36,2	19,8	3,2	46,1	13,0	38,1	62,7	41,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Países incluidos en el promedio regional: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Cuadro II.3

AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): GENERACIÓN DE EMPLEO FEMENINO EN EL SECTOR FINANCIERO, ALREDEDOR DE 2003  
(En porcentajes)

	Chile <sup>a</sup>	Costa Rica	Uruguay
Porcentaje del total de ocupadas de la economía que está en el sector financiero	2,1	2,0	1,9
Porcentaje de mujeres en el total de ocupados del sector	51,0	40,4	43,6
Porcentaje de mujeres en el total de ocupados de la economía	36,1	33,0	43,4

Fuente: Alma Espino, "Sector financiero y empleo femenino. El caso uruguayo", serie *Mujer y Desarrollo*, N° 64 (LC/L.2323-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.70; Amalia Mauro, "El empleo en el sector financiero en Chile. Nuevas oportunidades, conocidas discriminaciones", serie *Mujer y Desarrollo*, N° 58 (LC/L.2172-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto de 2004. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.107; y Juliana Martínez, "El empleo en los servicios financieros. Costa Rica: buenas y no tan buenas noticias...", serie *Mujer y Desarrollo*, N° 62 (LC/L.2295-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.43.

<sup>a</sup> Año 2002.

En Chile, la participación de las mujeres en el sector financiero aumentó del 31,6% de los ocupados en 1990 al 51,1% en 2000, mientras que el empleo del sector creció un 28%, lo que significa que cerca de

30.000 trabajadoras se incorporaron a este en una década, mientras la presencia masculina apenas se incrementó; en el año 2003, el 8,2% de la fuerza laboral del país correspondía al sector financiero.

En Costa Rica las mujeres representan el 40,4% de los ocupados en el área, en un contexto en que los puestos laborales del sector han venido creciendo. La mayor parte del empleo se concentra en la banca (69,4%), aunque en este subsector la proporción de mujeres desciende al 33,7%. No obstante, el 58% de las trabajadoras del sector financiero están empleadas en la banca y otra porción importante, que equivale al 20%, tiene una ocupación relacionada con planes de seguros y pensiones no contributivas de la seguridad social. Estas actividades se caracterizan por una alta concentración del trabajo de ventas y atención al público, lo que ha favorecido la entrada de las mujeres, pues se considera que poseen más aptitudes para estas labores; de este modo, han llegado a equivaler a la mitad de los ocupados en este rubro. En este país, tanto el sector público como el privado reflejan las grandes diferencias entre mujeres y varones: en el primero, estas representan el 42,5% de los ocupados y en el segundo el 38,4%.

En el Uruguay, la participación de las mujeres en el sector supera levemente la proporción de estas en el total de ocupados de la economía, aunque desde el año 1991 se registró un aumento de más de 10 puntos porcentuales. A ello contribuyó la apertura de las empresas de crédito —tarjetas de crédito y crédito directo—, a las cuales se incorporó una importante masa de mujeres como promotoras, vendedoras y encargadas de atención en centros comerciales (Espino, 2005).

En otros países analizados, como España (Carrasquer, Noguera y Varella, 1996), el creciente acceso de las jóvenes a estudios superiores también se explica principalmente por el aumento del empleo femenino en el sector financiero. Este aumento sostenido de la participación económica femenina ha dado lugar a que se hable de su “normalización” y ha estado acompañado de un cambio de las propias mujeres, que tendrían una mayor inclinación hacia el trabajo remunerado que hacia el trabajo doméstico en el hogar. Otra explicación es que los concursos de méritos y los exámenes de ingreso favorecen el acceso de las mujeres al empleo, pues al no haber sexismo o favoritismo evidente hacia los hombres, ellas pueden ingresar al mundo laboral y específicamente al ámbito financiero. No obstante, existe la percepción entre los actores del sector (trabajadores y empresarios) de que hay más mujeres empleadas y en puestos de mayor responsabilidad que lo que efectivamente ocurre. Esto se explica por el salto cualitativo que ha significado la reciente y numerosa incorporación de mujeres que hace prevalecer una imagen de igualdad entre los sexos en el sector y, además, por la existencia de pequeños centros de trabajo

—característicos de la actividad financiera— en que los empleados y empleadas tienen un conocimiento parcial, circunscrito a su sucursal o departamento, de lo que sucede en la totalidad del sector. Otro factor a tener en cuenta es que los méritos que permiten el acceso al empleo no son considerados en forma adecuada para los ascensos y para alcanzar puestos de decisión dentro de las empresas.

En el Brasil, la participación femenina en la actividad bancaria aumentó del 36% al 43% entre 1986 y 1996. A pesar de que en este período se produjo un aumento del desempleo bancario, este afectó en menor medida a las mujeres, lo que marcó una excepción no despreciable en la tendencia nacional en materia de desocupación (Abreu y Sorj, 2002).

También existen casos puntuales en los que el desplazamiento del trabajo administrativo y el crecimiento de la proporción de profesionales y técnicos en la estructura ocupacional no han sido tan marcados. Aun así, el incremento de la participación femenina es notable, como lo demuestra el caso de Cali, donde tras la crisis de los años ochenta el sector financiero se recupera y crece en la siguiente década, con lo que aumenta el empleo, sobre todo de las mujeres (Portocarrero, 2001). En otras ciudades colombianas, como Bogotá, se repite la tendencia. Los mayores niveles educativos alcanzados por las mujeres, aunados a sus cualidades comerciales —supuestamente naturales—, les han abierto las puertas del sector. Sin embargo, el proceso de selección para un empleo parece menos objetivo, ya que no es frecuente que los puestos vacantes se completen por medio de un concurso de méritos. El procedimiento de selección incluye un primer contacto con la empresa por sugerencia, presentación o recomendación de personas conocidas de los supervisores o de un trabajador de su confianza, o por medio de las universidades; pruebas psicotécnicas y entrevistas personales de tipo general y específico, así como una visita domiciliaria y un estudio de seguridad. Se puede decir que el ingreso al sector financiero depende en un 60% de la confianza en el o la aspirante (Castillo y Barrero, 2000, pág. 37).

La creación de empleo en el ámbito financiero ha beneficiado a las mujeres y, en ese sentido, existe un cambio cuantitativo notable. En un primer momento se podría pensar que más oportunidades de empleo —sobre todo en un sector privilegiado— pueden implicar un cambio cualitativo en el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres, una mayor igualdad en relación con los trabajadores varones, así como una mejor calidad del empleo. Esto no necesariamente es así, pues un análisis más detallado de la situación laboral las sitúa en el mismo colectivo de trabajadoras discriminadas que a las otras mujeres insertas en el mercado laboral.

## B. Jóvenes, educadas y solteras

En América Latina y el Caribe, algunos de los avances más importantes en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio son los vinculados a la consecución de la meta A del tercer objetivo, de eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015. Sobre la base de la información disponible para el año 2004, se concluye que la región se posiciona por encima del promedio mundial en todos los niveles educativos, alcanzando casi la paridad en la relación entre mujeres y hombres en la tasa de matrícula de la escuela primaria, un valor de 1,08 —la tasa más alta del mundo— en el nivel secundario y de 1,17 en la educación terciaria (Naciones Unidas, 2007). La mejor situación de las mujeres se verifica no solo en la región en general, sino también al observar los datos de cada uno de los países que la componen (CEPAL, 2007b), y también se constata al analizar los años de instrucción de la población económicamente activa (CEPAL, 2007a). En este contexto, y como ya se mencionó, la relativa feminización del sector financiero sería una consecuencia de la creciente demanda de altos niveles educativos, que las mujeres, especialmente las jóvenes, están en condiciones de satisfacer, incluso en mayor medida que sus pares varones.

De este modo, la información disponible permite afirmar no solo que el sector financiero es uno de los ámbitos de la economía donde se concentran los niveles educativos más altos, sino también que existe una diferencia por sexo en favor de las mujeres. Esto se comprueba tanto en el Brasil —en el caso del empleo bancario— (Abreu y Sorj, 2002), como en Chile, Costa Rica y el Uruguay. En el cuadro II.4 se señala el porcentaje de trabajadoras y trabajadores con educación superior que forman parte del sector financiero y de la economía en general en estos tres últimos países. En Chile se observa la mayor proporción de trabajadoras con grado universitario, como resultado del incremento notable de los niveles educacionales registrado en la década de 1990. En 1992, un poco más de la mitad de las trabajadoras del sector tenía estudios superiores, cifra que aumentó a más del 70% en el año 2002. En Costa Rica, si bien no se cuenta con el dato desagregado por sexo para el total de la economía, se puede apreciar que la proporción de personas con educación técnica y universitaria en el sector triplica al promedio nacional, y además es el único caso en que la representación masculina es mayor que la femenina en este nivel educacional. En el Uruguay, el porcentaje de trabajadores y trabajadoras sectoriales con educación terciaria supera ampliamente a los promedios del mercado laboral. Asimismo, es el país con la brecha más pronunciada entre la proporción de varones y mujeres con estudios superiores que trabajan en el sector financiero, en favor de estas últimas.

**Cuadro II.4**  
**AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): PORCENTAJE DE TRABAJADORES**  
**CON EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL SECTOR FINANCIERO Y EN EL TOTAL**  
**DE LA ECONOMÍA, POR SEXO, ALREDEDOR DE 2003<sup>a</sup>**  
*(En porcentajes del total de ocupados de cada sexo)*

	Chile <sup>b</sup>	Costa Rica	Uruguay
Mujeres en el sector financiero	71,4	52,7	54,2
Varones en el sector financiero	68,1	67,1	44,7
Mujeres en el total de la economía	37,8	21,3 <sup>c</sup>	36,9
Varones en el total de la economía	26,8		30,4

Fuente: Alma Espino, "Sector financiero y empleo femenino. El caso uruguayo", serie *Mujer y desarrollo*, N° 64 (LC/L.2323-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.70; Amalia Mauro, "El empleo en el sector financiero en Chile. Nuevas oportunidades, conocidas discriminaciones", serie *Mujer y desarrollo*, N° 58 (LC/L.2172-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto de 2004. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.107; y Juliiana Martínez, "El empleo en los servicios financieros. Costa Rica: buenas y no tan buenas noticias...", serie *Mujer y desarrollo*, N° 62 (LC/L.2295-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.43.

<sup>a</sup> Educación técnica y universitaria.

<sup>b</sup> Año 2002.

<sup>c</sup> No se cuenta con el dato desagregado por sexo.

Las principales protagonistas de estas cifras son mujeres adultas jóvenes en edad reproductiva. En Chile la mitad de las trabajadoras son menores de 35 años; en Costa Rica las mujeres tienen mayor presencia entre los trabajadores menores de 25 años, segmento en el que constituyen el 63,5%, y están subrepresentadas en el grupo de 25 a 49 años —el de mayor tamaño por su nivel de agregación—, donde constituyen el 35,1% de los ocupados. Los tramos considerados en la encuesta de hogares están más agregados que en otros casos, por lo que no se pueden hacer especificaciones más precisas; de todas formas se puede señalar que mientras en la economía en su conjunto el 83% de las personas ocupadas es menor de 50 años, en el sector financiero lo es el 94%.

En el Uruguay las trabajadoras también tienen una edad inferior, en promedio, a la de los trabajadores, pues el 37% es menor de 40 años en comparación con un 27% en el caso de los varones. Entre la banca pública y privada se presentan grandes diferencias; en la primera se concentran los tramos de edades más altas tanto en hombres como en mujeres, mientras en la segunda hay menor participación de personas de mayor edad, lo que responde a una rotación superior debida a incentivos de retiro. Por ejemplo, el grupo de 40 a 44 años —quinquenio donde más se concentran hombres y mujeres— reúne al 28,8% de las trabajadoras sectoriales, de las que el 73,4% se encuentra en la banca pública; en el caso de los trabajadores, los porcentajes son de un 26,6% y un 61,1% respectivamente. Casi en el extremo de la pirámide de edades del empleo

sectorial se observa que el 89,5% de las trabajadoras de 60 a 64 años, que representan el 0,8% de las mujeres del área financiera, se ubica en la banca pública. A su vez, este tramo reúne al 1,1% de los varones, de los cuales el 65,1% trabaja en los bancos oficiales.

En otros casos en los que se cuenta con información, se verifica no solo que los trabajadores y las trabajadoras del sector son relativamente jóvenes, sino que la presencia de varones y mujeres se iguala en los tramos de menor edad. El caso de España es muestra de ello, pues la participación por sexo tiende a ser más equitativa entre los menores de 30 años y en el tramo de 40 a 45 años, que concentra a la mayoría del personal. Las mujeres de este grupo etario son las pioneras del sector y trabajan mayormente como administrativas (Carrasquer, Noguera y Varella, 1996). En el Brasil la franja etaria de mayor concentración del empleo bancario es la de 30 a 39 años de edad, que corresponde al 45% de los trabajadores, seguida por el tramo de 20 a 29 años donde se ubica el 26% de estos. La proporción que representa el primer tramo en el empleo total se ha incrementado y en el caso del segundo ha disminuido debido a la actual exigencia de estudios superiores, ya que las personas menores de 29 años suelen cursar estos estudios por lo menos hasta los 24 años. De todas maneras, es importante considerar que estos promedios nacionales ocultan la diferencia de distribución por edad y por sexo entre la banca pública y la privada, tal como indican los estudios de caso realizados en un banco privado y uno público. En la entidad privada se concentra la población más joven; de hecho, el tramo más importante en ambos sexos corresponde al de 20 a 30 años de edad, y el mayor diferencial por sexo se encuentra entre los mayores de 50 años, donde las mujeres representan apenas el 10%. Por su parte, en el banco público se observa el fenómeno inverso, ya que la franja de mayor concentración de trabajadores es la de 40 a 50 años, donde se ubica el 67,9% de las mujeres y el 63,5% de los varones. Las mujeres, además, están sobrerepresentadas en los tramos de mayor edad, en contraposición a lo que ocurre en la banca privada. Estas diferencias pueden deberse a dos motivos, a saber: el más reciente ingreso de las mujeres a la banca privada y las mayores oportunidades que estas tienen en la banca pública cuando tienen una edad más avanzada (Abreu y Sorj, 2002).

Junto con el nivel educacional y la edad, otro dato que conforma el perfil de las empleadas del área financiera es su situación familiar. En el año 2000, el 59% de las trabajadoras chilenas de ese sector eran casadas o tenían una relación de convivencia, un 25,7% eran solteras y un 13,7% eran separadas o con matrimonios anulados; el escaso porcentaje restante corresponde a mujeres viudas. Entre los varones, en cambio, un 74,5% eran casados o tenían una unión de hecho, el 19,3%

eran solteros y un 5,3% eran separados o con matrimonios anulados. Además, el 16,5% de las trabajadoras era jefa de hogar, en contraste con el 70,7% en el caso de los varones (Mauro, 2004a). En otras palabras, proporcionalmente hay más mujeres solteras y separadas, y más varones casados y jefes de hogar o principales proveedores. De estos datos se deduce que las responsabilidades familiares intervienen en el acceso de las mujeres al trabajo. Esto sucede incluso en un sector privilegiado como el financiero, donde se esperaría que las mujeres tuvieran más recursos, por lo menos económicos, para hacer uso de distintas alternativas —públicas y privadas— que les permitieran delegar las labores domésticas, de crianza y de cuidado. Estas cifras también llevan a pensar que para los varones la situación familiar no es un obstáculo y que, por lo tanto, las responsabilidades del hogar no se han redistribuido.

Desde el punto de vista de los empleadores, la situación familiar también marca una diferencia entre varones y mujeres. Para la mayoría de los empresarios del sector entrevistados en Chile, si bien el estado civil y el número de hijos no era un criterio de contratación en el caso de los trabajadores hombres, sí lo era respecto de las mujeres (Todaro, Abramo y Godoy, 1999). Asimismo, en el distrito capital de Bogotá, la situación familiar de las mujeres también opera como un criterio de selección, al actuar como filtro en desmedro de las jóvenes casadas o con hijos, pues se pretende ahorrar los eventuales y supuestos costos laborales derivados de la maternidad (Castillo y Barrero, 2000). En el Brasil, a pesar de que no se investigaron específicamente los criterios empresariales al respecto, los estudios de caso efectuados en la banca ponen de manifiesto que en el sector privado el 44,1% de los varones es casado, frente a un 35,4% de las mujeres, mientras en la banca pública la situación se invierte y los porcentajes son de un 26% y un 37%, respectivamente. Estas diferencias se atribuyen a las prácticas de reclutamiento y contratación, ya que el concurso público que se utiliza en la banca estatal favorece el ingreso de mujeres en general y de aquellas con responsabilidades familiares en particular (Abreu y Sorj, 2002).

Las investigaciones de carácter cualitativo sobre trayectorias laborales muestran que las responsabilidades familiares influyen como un factor “barrera” en los momentos clave de la historia laboral de las mujeres, como ascensos, cambios de empleo y capacitación, mientras que en el caso de los varones la familia es, por el contrario, una motivación en tales circunstancias. A pesar de los cambios de comportamiento de la fuerza laboral femenina, en el imaginario del empresariado persiste la idea de la subordinación de la trayectoria laboral de las mujeres a sus ciclos de vida familiares y a los deberes y responsabilidades que se asignan al papel de esposa y madre, lo

que determina que en su caso no exista, por parte de la empresa, un proyecto laboral similar al de los varones (Castillo y Barrero, 2000; Mauro, 2004b).

En el estudio realizado en Costa Rica también se revela la tensión existente entre la vida familiar y la vida laboral, que aumenta a medida que se asciende en la escala jerárquica, de manera que en el nivel gerencial la brecha entre el número de hijos de varones y mujeres se ensancha notablemente. Entre los varones, la presencia de hijos menores de 12 años no depende del nivel ocupacional y se distribuye de forma casi aleatoria entre los distintos puestos ocupados. Por el contrario, solo el 5,7% de las mujeres directivas tiene hijos de esa edad, en contraste con las cifras del 25,5%, el 32,3% y el 30% en el caso de las profesionales, las trabajadoras de nivel técnico y profesional medio, y las administrativas, respectivamente (Martínez, 2005).

Estas mismas características se repiten en países de mayor desarrollo económico. En los Estados Unidos, según Catalyst (2001), citado por Martínez (2005), el 79% de las trabajadoras tenía parejas que trabajaban tiempo completo, en contraste con el 28% de los trabajadores, a la vez que la mitad de las mujeres tenía hijos, en comparación con un 74% de los varones. En el estudio llevado a cabo en España se concluye que la participación mayoritaria de uno y otro sexo en el trabajo productivo y reproductivo no es fruto de la libre elección (Carrasquer, Noguera y Varella, 1996). La participación femenina en la actividad remunerada se da, tanto en el mercado laboral en general como en el sector financiero en particular, ya no de forma subordinada al protagonismo de las mujeres en el trabajo reproductivo sino a pesar de este, y en el empleo sectorial la doble jornada femenina se considera un dato que no hace falta comentar y que se estima socialmente correcto. De manera que mediante las entrevistas a los actores del sector financiero se puede observar que existe un cambio de mentalidad, pues se aprueba una mayor posibilidad de ascenso de las mujeres en el empleo, pero sin que por ello se modifique sustancialmente su protagonismo a nivel doméstico. En muchas ocasiones, las propias trabajadoras tienen arraigada la creencia de que la libre elección entre empleo y familia es real y “la doble presencia” es un ideal mayoritario entre ellas.

El afrontar paralelamente trabajo remunerado y trabajo reproductivo no remunerado es considerado socialmente como una responsabilidad individual de las mujeres, no solo por los empleadores sino también, muchas veces, por ellas mismas. De allí que se sientan obligadas a buscar soluciones y alternativas propias, sin apoyo de la familia, la empresa o el Estado. En palabras de una de ellas, se trata de una mezcla de discriminación y opciones personales ((Mauro, 2004b), aludiendo tanto a la ubicación de

las trabajadoras en el sector, como a las renuncias que hacen ellas mismas durante su trayectoria laboral.

Cabe señalar que en América Latina los derechos laborales relacionados con el cuidado y la crianza en realidad son vistos socialmente como responsabilidades de maternidad. Los derechos de paternidad son aún residuales en todos los casos. De todas maneras, es necesario señalar que se están produciendo algunos cambios respecto de la legislación, tal como se analiza en profundidad en el capítulo IV de este libro. En Chile se otorgan al padre cuatro días de permiso por el nacimiento de un hijo y, en reemplazo de la madre, un permiso por enfermedad grave del hijo menor de un año. En Costa Rica, la normativa ha mejorado las condiciones legales generales, al otorgarse tres días de licencia de paternidad en la banca pública. En el Uruguay, los convenios colectivos y la presencia de sindicatos fuertes marcan importantes diferencias en este sentido. En el año 2008, en la banca privada se amplió a tres días la licencia de paternidad (ley 18.345) y se otorgó a las mujeres el derecho a trabajar media jornada en los seis meses posteriores al parto. Además, la parte empleadora realiza un aporte del cinco por 1.000 de la planilla anual de sueldos para el financiamiento de la guardería y jardín de infantes del sindicato único bancario, aporte que se realiza independientemente del sexo de los funcionarios. En las empresas de tarjetas de crédito se establece que la ausencia por maternidad se computará como tiempo trabajado a efectos del cálculo de las vacaciones, al igual que la hora diaria para el amamantamiento que se otorga a la madre durante los tres meses posteriores al permiso posnatal. En las entidades financieras hay una licencia de maternidad, además de la legal, de tres horas diarias durante seis meses para las madres biológicas o adoptivas, una licencia de paternidad de dos días y un régimen de lactancia de dos horas diarias en los seis meses posteriores al parto. Sin duda, la normativa en estos países, como en los del resto de la región, juega un papel importante en relación con la posibilidad de hombres y mujeres de asumir sus responsabilidades familiares y laborales de manera equilibrada, así como también respecto de la redistribución del tiempo y de los roles atribuidos a unos y otras.

## **C. ¿Empleo de qué calidad?**

Los estudios realizados muestran que, hasta ahora, el subsector en el que se insertan las mujeres (público o privado) influye en la calidad de su empleo. Esto implica que el peso de cada subsector en los países analizados podría estar produciendo diferencias en esta materia, aunque es posible destacar importantes semejanzas.

La calidad del empleo se relaciona con indicadores como la cobertura previsional —salud y pensiones de vejez—, nivel de remuneraciones, estabilidad del puesto de trabajo, tipo de contrato y acceso a la capacitación. Esta visión tradicional omite un gran componente de la calidad del empleo, que es la equidad. Cabe preguntarse por qué calificar una ocupación como de calidad, aun cuando tenga estabilidad laboral y cobertura previsional, si en ella la trabajadora gana un tercio menos que un par varón, o si es víctima de acoso sexual, o tiene denegada la posibilidad de hacer una carrera profesional porque hay un techo invisible pero infranqueable, o no tiene el mismo acceso que sus colegas varones a la capacitación que brinda la empresa (Rico y Marco, 2006). Si se acude a los indicadores tradicionales de calidad del empleo, el sector financiero aparece como un área privilegiada de trabajo. En efecto, además de caracterizarse por la estabilidad laboral y una cobertura previsional casi total, las remuneraciones corresponden a los quintiles de mayores ingresos de los países estudiados, se trata de empleo asalariado casi en su totalidad y las empresas de más de 20 trabajadores absorben la mayoría de los puestos<sup>2</sup>.

## 1. Estabilidad laboral y cobertura previsional

En los cuadros II.5 y II.6 se muestran datos de la estabilidad laboral y la cobertura previsional en Chile, en Costa Rica y el Uruguay, respectivamente. En Chile, los datos del tipo de relación laboral —mayoritariamente permanente— muestran una diferencia respecto de aquellos relativos al tipo de contrato, ya que el 88,4% de los trabajadores y el 85,7% de las mujeres, respectivamente, tienen contrato indefinido. No se conoce la causa de esta divergencia, pero puede deberse a que la percepción de estabilidad que tienen las personas no se vincula al tipo de contrato sino al tiempo de permanencia en el empleo, aunque sea por la vía de sucesivos contratos temporales, dentro de los márgenes que fija la ley (Mauro, 2004a). No obstante, la flexibilidad externa —despidos y contratos a plazo o eventuales— no parece aplicarse al sector, pero sí la flexibilización interna, especialmente la referida a la jornada laboral (Yáñez y Medel, 2000).

<sup>2</sup> En Costa Rica, la remuneración promedio del sector corresponde al quintil de ingresos más alto de la población; en el Uruguay casi triuplica a la correspondiente al total de ocupados de la economía.

**Cuadro II.5**  
**CHILE: CALIDAD DEL EMPLEO EN EL SECTOR FINANCIERO, 2000**  
*(En porcentajes del total de ocupados sectoriales por sexo)*

	Mujeres	Hombres
Relación laboral permanente <sup>a</sup>	91,8	95,3
Cobertura de salud	97,5	96,4
Cobertura previsional para la vejez	92,3	91,6

Fuente: Amalia Mauro, "El empleo en el sector financiero en Chile. Nuevas oportunidades, conocidas discriminaciones", serie *Mujer y desarrollo*, N° 58 (LC/L.2172-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto de 2004. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.107.

- <sup>a</sup> Datos registrados en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) en la pregunta acerca de la relación de trabajo en el actual empleo. Las alternativas de respuesta son permanente, temporal, a plazo fijo, por tarea y servicio, otra y no sabe.

**Cuadro II.6**  
**COSTA RICA Y EL URUGUAY: CALIDAD DEL EMPLEO EN EL SECTOR FINANCIERO, 2003**  
*(En porcentajes del total de ocupados sectoriales por sexo)*

	Costa Rica		Uruguay
	Mujeres	Hombres	---
Relación laboral permanente	95,0 <sup>a</sup>		---
Cobertura previsional	94,3	96,4	97,4 <sup>b</sup>

Fuente: Alma Espino, "Sector financiero y empleo femenino. El caso uruguayo", serie *Mujer y desarrollo*, N° 64 (LC/L.2323-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.70; y Juliiana Martínez, "El empleo en los servicios financieros. Costa Rica: buenas y no tan buenas noticias...", serie *Mujer y desarrollo*, N° 62 (LC/L.2295-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.43.

- <sup>a</sup> Personas que en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) declaran haber tenido el mismo empleo por un año.

- <sup>b</sup> Personas registradas en la seguridad social.

Otro aspecto destacable es que la leve desventaja de las mujeres respecto del tipo de relación y de contrato de trabajo se incrementa notablemente en algunos grupos de ocupación, por ejemplo, el porcentaje de vendedores con contrato indefinido alcanza al 95,2% en contraste con el 77,6% de las mujeres que desempeñan el mismo trabajo (Mauro, 2004a). En cuanto a la cobertura previsional, en el cuadro II.5 se observa que es casi total, lo que se relaciona directamente con el alto porcentaje de contratos indefinidos, que suponen la obligación legal del pago de este tipo de cotizaciones. En esta materia, también se presentan diferencias según el grupo ocupacional de que se trate. La mayor parte de los trabajadores —tanto varones como mujeres— que no cotizan en el sistema de pensiones pertenece al grupo de profesionales y técnicos de nivel medio, y corresponden a un 13,7% en el caso de los primeros y a un 11,4% en el de los segundos, lo que a su vez concuerda con la mayor proporción de hombres que no ha firmado contrato de trabajo y que representa un 8%.

En Costa Rica la gran mayoría de los ocupados sectoriales tiene un empleo estable y a pesar de que el trabajo ocasional tiene poca relevancia —equivale al 2,8%—, se observan notables diferencias por sexo, ya que solo un 1,2% de los varones trabaja en esta forma de relación laboral, mientras esta se da en el 5,1% de las mujeres ocupadas en el sector. En cuanto a la previsión social los datos expuestos se refieren a aseguramiento directo, de manera que si se agrega el aseguramiento familiar, que atañe a esposas o parejas, la cobertura femenina, como es de esperar, aumenta.

Si bien respecto del Uruguay no se cuenta con el dato relativo a estabilidad, se puede señalar que la rama de intermediación financiera tiene la más alta calidad de empleo del mercado laboral de acuerdo con los indicadores convencionales. A pesar de las diferencias existentes dentro de esta rama, especialmente entre el empleo bancario y aquel del área de tarjetas de crédito, en esta última se han mejorado las condiciones laborales y los salarios desde su sindicalización (Espino, 2005). El Uruguay tiene la cobertura previsional más alta de los países considerados, aunque lamentablemente no se cuenta con información desagregada por sexo, ni por cobertura de salud y pensiones. De todas formas se puede señalar, por ejemplo, que en el año 2003 tan solo el 2,6% de los ocupados sectoriales no estaba registrado en la seguridad social, en comparación con una cifra cercana al 40% en el caso de la población ocupada en toda la economía. Las condiciones de trabajo son algo diferentes en los sectores público y privado en función de los convenios colectivos pactados en cada uno de ellos y del tipo de empresa<sup>3</sup>. Por ejemplo, en la banca privada el seguro de salud es cubierto en su totalidad por la parte empleadora, en la banca pública las personas trabajadoras o jubiladas tienen cubierta la asistencia médica integral y en las empresas de tarjetas de crédito la parte empleadora otorga un importe complementario al subsidio de la Dirección Nacional de Seguridad Social del Estado, que compensa el porcentaje que el seguro de enfermedad del Estado no abona.

En materia de pensiones existen diversas instituciones de afiliación: por una parte, la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias, que también abarca a las casas financieras, las cooperativas de ahorro y crédito, la administración de consorcios y las compañías de seguros. En el año 2004 las mujeres representaban el 38% de los afiliados a la Caja y se registraban importantes diferencias respecto del origen de estas, pues un 59% de las afiliadas provenía de la banca pública y un 22% de la privada;

<sup>3</sup> En general, de acuerdo con las normas convencionales se otorgan otros beneficios además de los que exige la ley, a saber, prima por antigüedad en la banca privada, cámara de entidades financieras y empresas de tarjetas de crédito, prima por nocturnidad, viáticos, licencia por enfermedad, estudio y duelo, y un sueldo extra en estas últimas, y compensación por núcleo familiar y viáticos, así como licencia por estudio, gremial y por casamiento en las entidades financieras.

el resto se distribuye entre los otros rubros cubiertos por esta institución. Por otra parte, se encuentra el sistema previsional de la industria y el comercio, que cubre las empresas administradoras de crédito que, como se mencionó, son una importante fuente de empleo femenino. Además, el funcionariado de las administradoras de fondos de ahorro previsional (AFAP) tampoco pertenecen a la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias (Espino, 2005).

Si continuamos con el análisis de los indicadores, se obtiene una evaluación positiva. Mediante la información disponible es posible constatar que prácticamente no existe el subempleo y que gran parte del personal trabaja la jornada ordinaria legal o incluso más en el caso de los directivos, profesionales y otro personal de confianza. En Chile solo un 3,8% de los ocupados trabaja hasta 32 horas, y las mujeres cuya ocupación es de jornada parcial duplican proporcionalmente a los varones, como indican las cifras del 5% y el 2%, respectivamente. Respecto de la jornada laboral, se presentan otras diferencias por sexo; por ejemplo, mientras un 74,5% de las mujeres gerentes trabaja entre 33 y 44 horas, es decir, conforme a la jornada ordinaria, solo un 5,4% de los varones que se desempeña en este mismo cargo trabaja esta cantidad de horas (Mauro, 2004a). Sin embargo, todas las trabajadoras consultadas en el estudio cualitativo que se presenta en Mauro (2004b), independientemente del área y puesto en que se desempeñen, declararon trabajar alrededor de 10 horas diarias, lo que supera ampliamente la jornada legal registrada respecto de la gran mayoría de los trabajadores —hombres y mujeres de todas las ramas de actividad— en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) que se aplica regularmente en el país.

En Chile también se observa que la exigencia de disponibilidad de tiempo no siempre es la correspondiente a una permanencia continua diaria en el puesto de trabajo, porque se aplica la jornada flexible dependiendo del tipo de ocupación, lo que concuerda con la modernización organizacional del sector financiero. Las tareas a las que más se aplica la flexibilidad horaria son las relacionadas con caja, cobranza, ventas, mantenimiento de equipos y telefonía. La flexibilización se hace efectiva en la duración diaria, semanal o mensual de la jornada y en la distribución de los horarios, bajo las modalidades de turno —siempre disponible (*on call*)—, inicio y término móviles, o jornada sin horario fijo (Yáñez y Medel, 2000).

La jornada flexible se propone usualmente, en distintos ámbitos, como una solución para que las mujeres “concilien” sus responsabilidades familiares y laborales. Esta propuesta se dirige específicamente a las trabajadoras, por considerarse que las mujeres son las responsables principales o exclusivas de las labores reproductivas, aunque no parece garantizar por sí misma la conciliación antes mencionada, pues el hecho

de que esta sea posible dependerá de la forma en que se organicen los horarios y de que estos sigan una pauta más o menos estable que permita organizar las actividades ajenas al ámbito laboral. Es decir, las mujeres deben saber a qué atenerse, con qué tiempo se contará para planificar y redistribuir las actividades extralaborales.

En Costa Rica, en el año 2003, el 80,9% de los ocupados sectoriales eran empleados plenos, cifra superior en más de 10 puntos porcentuales al valor correspondiente a nivel nacional. Además, el subempleo del sector es visible y corresponde a quienes trabajan menos de la jornada ordinaria por motivos involuntarios; el subempleo invisible casi no existe pues es inferior al 1%. En ambos casos es mayor entre los varones. En consonancia con lo anterior el trabajo de tiempo parcial es muy escaso —equivale al 6%—, pero nuevamente es mayor entre las mujeres, que representan el 65% de quienes trabajan conforme a este tipo de jornada. En el Uruguay se repite la tendencia pues, en contraste con el hecho de que durante el año 2003 una quinta parte de la población ocupada en la economía se encontraba en condiciones de subempleo, en el sector esta proporción apenas ascendió al 6,5%. Por otra parte, el promedio de horas trabajadas en el sector es de 40,6 en el caso de los hombres y 39,2 horas en el de las mujeres, y solo el 2,2% de quienes pertenecen al sector trabaja menos de 20 horas, aunque las mujeres están sobrerepresentadas en este grupo, ya que su participación es del 57,3%.

## **2. Capacitación en el trabajo**

La capacitación es otro aspecto relacionado con la calidad del empleo, puesto que tiene directa relación con las posibilidades de desarrollar una carrera y de mejorar la trayectoria laboral. En el caso chileno, un tercio de los ocupados sectoriales ha recibido capacitación, cifra que corresponde a un 33,4% de las mujeres y un 30,1% de los varones. Una vez más se reproducen las variaciones según grupo ocupacional y sexo, tanto en el acceso como en la duración e intensidad de la capacitación. Entre los trabajadores varones, los técnicos y profesionales de nivel medio, junto con los vendedores, son quienes más acceden a la capacitación, pues las personas que la han recibido, respecto del total de ocupados, equivalen a un 34,8% y un 36% respectivamente; las trabajadoras capacitadas de estos mismos grupos representan el 40,4% y el 26,4% de las ocupadas. Las gerentas y ejecutivas solicitan y reciben más capacitación —lo hace un 71,7% en comparación con un 32,7% de los varones que desempeñan cargos similares—. En general la duración de la capacitación es reducida, de menos de un mes para el 67% de los ocupados, y su frecuencia

presenta importantes variaciones. La fuerza de ventas concentra la mayor intensidad, en promedio, pero con importantes diferencias por sexo, pues un 80% de las vendedoras recibió capacitación una sola vez y de corta duración, en contraste con la situación de los vendedores, pues la mitad recibió capacitación cinco veces o más. Es importante destacar también las diferentes motivaciones para la capacitación entre varones y mujeres; las trabajadoras declaran mayoritariamente que se capacitan para mejorar el desempeño en su ocupación actual, mientras el móvil principal de los trabajadores es el cambio de empleo o el posible ascenso a una supervisión.

Si bien la mayoría de los cursos de capacitación se imparten dentro de la jornada habitual, el problema para las mujeres es, una vez más, el doble rol que cumplen al trabajar tanto en el ámbito doméstico y en el laboral. Esta situación se traduce en que al estudiar en el hogar deben además satisfacer las demandas que allí se les presentan, y a veces están obligadas a trasladarse fuera del lugar en que habitan para realizar algunos cursos, lo que tiene costos familiares y personales importantes en la medida en que no se produce una distribución más equitativa de las responsabilidades con sus parejas o con el padre de sus hijos. Es aquí donde la maternidad cobra protagonismo y se convierte en obstáculo para el desarrollo profesional de las mujeres (Castillo y Barrero, 2000, pág. 43); a pesar de ello, las empresas no perciben la existencia de prácticas discriminatorias pues la convocatoria a las capacitaciones es abierta, y la ausencia o el menor número de mujeres suele ser interpretado como autoexclusión.

En el Uruguay, el 85% de las personas que trabajan en la banca ha recibido capacitación en las instituciones donde se desempeña. El 45% ha asistido a cursos de hasta 20 horas, que se consideran de actualización; el 46% ha participado en cursos de entre 20 y 120 horas, considerados de especialización y reciclaje, y un 20% lo ha hecho en cursos de más de 120 horas, que son los que se encuadran en la categoría de formación profesional. Los cursos más difundidos son los de computación, gestión bancaria, ventas, idiomas, mercadeo y comercio exterior, en ese orden. No se han detectado diferencias significativas por sexo en torno a la elección de cursos (Quiñones, 2005), pero según expresa una dirigenta sindical, las desigualdades estarían determinadas por la segmentación de género, es decir por la sección a la cual son asignadas las personas, según se trate o no de un área que el banco esté dispuesto a desarrollar, lo que determina las oportunidades de capacitación. Además, el horario es otro aspecto que dificulta la participación femenina, puesto que los cursos se imparten mayormente fuera de la jornada laboral (Espino, 2005), cuando las mujeres en general están “ocupadas” en sus hogares. La organización de cursos de formación fuera de las horas de trabajo, durante los fines de

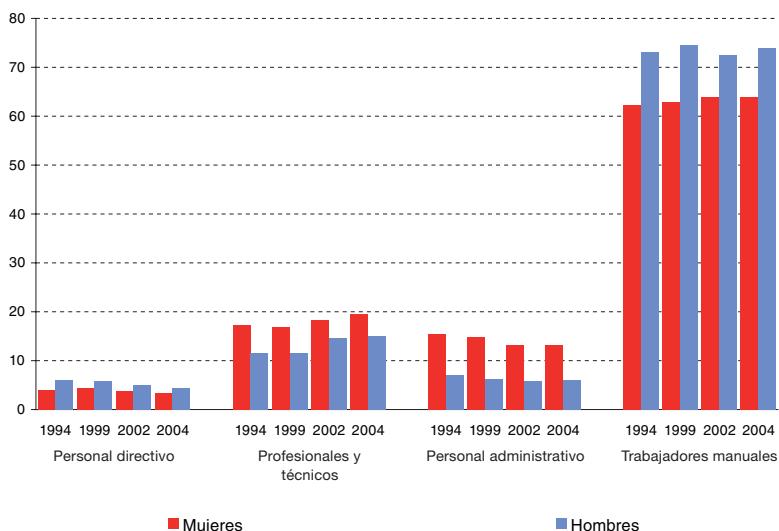
semana o en horas tardías puede traducirse en la exclusión de aquellos trabajadores que estarían interesados en asistir, pero que no tienen la posibilidad de hacerlo por la obligación de atender responsabilidades familiares, exclusión que comprometerá muchas veces sus perspectivas de carrera. Según lo señalado en OIT (2007), este es un caso claro de discriminación indirecta.

Hasta aquí se constata que, a pesar de algunas particularidades que constituyen situaciones de desigualdad, las trabajadoras del sector financiero son privilegiadas —en términos relativos— con respecto al resto de las mujeres insertas en el mercado laboral. Sin embargo, en el análisis que sigue, en que se consideran otros indicadores, se observa que enfrentan similares discriminaciones que sus congéneres. Incluso es posible afirmar que su principal activo, es decir la educación, no parece aprovecharse plenamente y las trabajadoras no pueden ir tan lejos como sus capacidades y deseos lo permitan (Martínez, 2005).

### **3. Segmentación ocupacional: mecanismo de desigualdad**

Son conocidas las limitaciones que tienen las mujeres para acceder a puestos de decisión y de ejercicio del poder en todos los ámbitos, principalmente en la política (CEPAL, 2008), y el mercado laboral no escapa a esta situación. En América Latina, en promedio, en la economía en su conjunto, se observa que los cargos directivos tienen una incidencia mucho menor en el caso de las mujeres que en el de los varones, como se muestra en el gráfico II.1. Mientras más del 4% de los trabajadores se ubica en este grupo de ocupación, solo un poco más del 3% de las trabajadoras desempeña estas funciones, y queda pendiente para futuras investigaciones identificar qué tipo de decisiones están las mujeres habilitadas para adoptar y cuáles les están vedadas. Además se observa que en una década —entre 1994 y 2004— disminuyó la importancia de los puestos directivos en ambos sexos, y aumentó —en varones y mujeres— la del grupo de profesionales y técnicos; a su vez, el peso del trabajo administrativo disminuyó y el del trabajo manual se mantuvo estable. De manera que hay un cambio en la estructura ocupacional que podría atribuirse, por una parte, al aumento de los niveles educativos y, por otra, a la expansión del sector de los servicios, que demanda más personal con un perfil profesional y técnico.

**Gráfico II.1**  
**AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LOS OCUPADOS POR GRUPO DE OCUPACIÓN Y SEXO, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 1994, 1999, 2002 Y 2004**  
*(En porcentajes)*

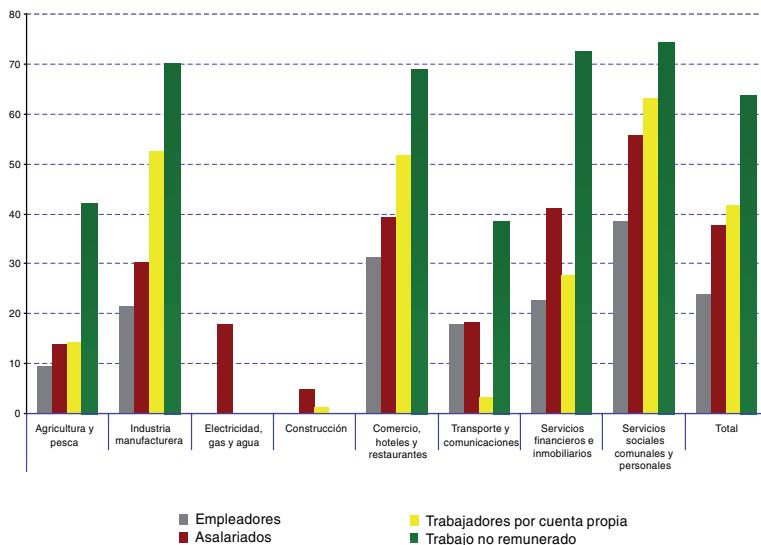


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

La proporción de mujeres en cada grupo ocupacional muestra otro aspecto de la segmentación del empleo. En efecto, en el año 2004, en las áreas urbanas de América Latina, las mujeres representaban menos de la tercera parte de los cargos directivos, un 48% de los cargos profesionales y técnicos y un 60% de los administrativos (CEPAL, 2006). Como se verá más adelante, la subrepresentación femenina en las cúpulas directivas se agrava aún más en el caso del sector financiero.

Al analizar la participación de las mujeres en cada categoría ocupacional por rama de actividad, se aprecia que en el comercio y los servicios sociales existe una mayor presencia de mujeres entre los empleadores, pues corresponden a algo más de un 30% y poco menos del 40% en cada uno de estos sectores, respectivamente (véase el gráfico II.2). Se trata de áreas de la economía en las que existe una gran cantidad de micro y pequeñas empresas, donde suelen concentrarse las empleadoras (Rico y Marco, 2006). En los servicios financieros la participación femenina por categoría es muy parecida a la de la economía en su conjunto, pero con una mayor representación de mujeres entre los asalariados y una menor entre los empleadores.

Gráfico II.2  
AMÉRICA LATINA: PROPORCIÓN DE MUJERES DENTRO DEL TOTAL DE OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA Y POR CATEGORÍA OCUPACIONAL,  
ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2004<sup>a</sup>  
(En porcentajes)

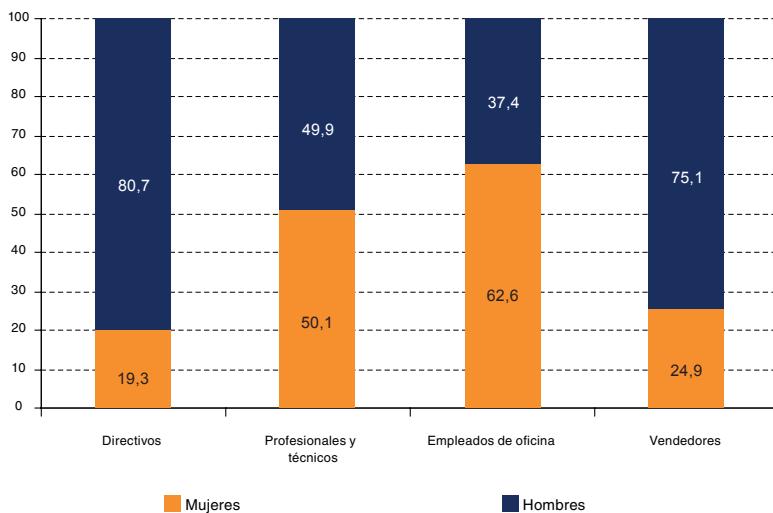


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Corresponde a un promedio regional.

Otro rasgo a destacar es la persistencia de la segregación laboral horizontal y vertical. Tal como se muestra en el gráfico II.3, en Chile menos del 20% de los puestos directivos son ocupados por mujeres, lo que equivale a que solo el 1% de las trabajadoras del sector se ubican en estos empleos de mayor jerarquía, en comparación con el 5% en el caso de los trabajadores varones (Mauro, 2004a). Estas diferencias se relacionan con la definición de los propios ejecutivos sobre los puestos en los cuales es conveniente contratar mujeres. De este modo, las condiciones en que se desempeñan ciertas actividades, junto con las habilidades consideradas naturales de mujeres y hombres, aparecen como los principales argumentos para explicar por qué algunos cargos no pueden ser ocupados por trabajadoras. Según varios gerentes —hombres y mujeres—, determinados puestos requieren habilidades y condiciones que se conciben como propiamente masculinas, tales como la disponibilidad en los casos de jornadas prolongadas y de imprevistos, la capacidad de soportar el estrés y la presión constante, y el trabajar con plazos muy estrictos y en ambientes agresivos o competitivos (Mauro, 2004b).

**Gráfico II.3**  
**CHILE: SEGREGACIÓN OCUPACIONAL VERTICAL EN EL SECTOR FINANCIERO, PARTICIPACIÓN**  
**POR SEXO EN CADA CATEGORÍA OCUPACIONAL, 2000**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Amalia Mauro, "El empleo en el sector financiero en Chile. Nuevas oportunidades, conocidas discriminaciones", serie *Mujer y Desarrollo*, N° 58 (LC/L.2172-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto de 2004. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.107.

También en Chile, la información revela claramente la presencia de fenómenos paralelos de ruptura, mantenimiento y creación de nuevas formas de segregación. La escasez de trabajadoras en puestos directivos y su sobrerepresentación como empleadas de oficina son expresiones del mantenimiento de antiguas formas de segregación ocupacional de género. Esto a pesar de que la importancia de los puestos administrativos —gran parte de los empleados de oficina— ha disminuido del 52% de los puestos de trabajo en el año 1990 al 36,6% en el año 2000, debido a las nuevas formas de gestión que analiza Quiñones de forma exhaustiva en el capítulo III de este libro. Por su parte, la composición por sexo del grupo de profesionales y técnicos manifiesta cambios positivos, pues se observa una ruptura de la segregación relacionada con la demanda de altos niveles educativos, que las trabajadoras están en condiciones de satisfacer. Las mujeres de este grupo ocupacional pasaron de 3.000 en 1990 a 29.000 en el año 2000 (Mauro, 2004a). Respecto del grupo de ocupación de vendedores, no obstante su participación disminuyó dentro de la estructura ocupacional, es reflejo de nuevas formas de segregación, pues en él se produjo un mejoramiento de las condiciones de trabajo junto con una masculinización, con lo que dejó de ser un área de preferencia femenina,

como lo era tradicionalmente. Esta mejora se relaciona con un cambio de reglamentación de las administradoras de fondos de pensiones (AFP) —donde se concentra gran parte de este grupo ocupacional—, debido al cual estas instituciones se vieron obligadas a capacitar a su personal y a ofrecerles contratos más estables de modo que estuvieran en condiciones de entregar al público la complicada información que la nueva norma exigía. Con el fin de dar cuenta del complejo fenómeno de la segregación, es necesario añadir que la categoría de vendedores es la única donde, en el año 2000, las mujeres obtenían el mismo ingreso, en promedio, que los varones, lo que coincidiría con la igualación desde abajo, al tratarse de una tarea ubicada en la base de la pirámide jerárquica; sin embargo, un 77,6% de las mujeres que trabajaban en este oficio tenía contrato indefinido en comparación con un 95,2% en el caso de los trabajadores varones.

En Costa Rica se ve claramente que el porcentaje de mujeres en cada nivel ocupacional aumenta a medida que se desciende en la jerarquía de empleos. A modo de ilustración, en los hombres el nivel directivo representa el 15%, mientras en las mujeres solo el 4%. Desde otra óptica, solo el 15% de los puestos directivos son ocupados por mujeres, y además todos estos se relacionan con la gerencia de recursos humanos —un área que se ha vuelto femenina, en la medida en que se la considera esencialmente “de mujeres”—, o con otros puestos de inferior jerarquía, por ejemplo, puestos directivos periféricos o gerencia de sucursales. En efecto, en el nivel superior dentro de los cargos directivos, la participación femenina es nula en los bancos privados, mientras en los dos bancos públicos es del 16,7% y el 25%, lo que permite concluir, nuevamente, que en la banca pública existen condiciones más propicias para alcanzar una mayor equidad de género.

En el nivel profesional existe una diferencia menor, a pesar del ingreso relativamente masivo de mujeres, reflejada en cifras equivalentes a un 21% de trabajadores y un 16% de trabajadoras sectoriales en este nivel. No obstante, las mujeres constituyen el 46% y el 52% de los ocupados en el nivel técnico y profesional medio, y administrativo respectivamente. En el primer caso se concentran en categorías profesionales específicas, en áreas con competencias y calificaciones elevadas pero escaso margen de toma de decisiones y limitado poder institucional. En cuanto al nivel administrativo, cabe destacar que la participación de varones y mujeres se iguala en las labores de caja y de apoyo secretarial, que están en la base de la pirámide jerárquica. Dos ocupaciones rompen con la relación inversa entre participación femenina y jerarquía ocupacional ascendente: la de programación, que pertenece al nivel profesional y es fundamentalmente masculina, ya

que solo tiene un 12% de participación de mujeres —72 trabajadoras en toda el área financiera—; y la de técnicos y asistentes de recursos humanos, que es en su totalidad femenina —el porcentaje de mujeres es del 100%— (Martínez, 2005).

En el Uruguay, entre 1986 y 1999 se registró un notable aumento de la proporción de mujeres en el total de ocupadas del sector financiero que se desempeñaban como profesionales y técnicas, y como gerentas y administradoras —dos categorías que se encuentran en la cúpula de la estructura ocupacional—, lo que en gran parte se atribuye a que de 1991 a 1999 la proporción de mujeres cuyos cargos correspondían a estos niveles prácticamente se duplicó en la banca pública<sup>4</sup>. No obstante, desde 1999 hasta 2003 solo el 20% de los ingresos a cargos superiores a la categoría intermedia —adscritos— correspondió a mujeres. Por su parte, en la categoría de comerciantes y vendedores, en la que solo se encuentran los conductores de medios de transporte, operarios con ocupaciones diversas y trabajadores del área de servicios personales, se observó una notable evolución desde 1986, relacionada con el auge de las tarjetas de crédito durante los años noventa, que se reflejó en el mayor peso relativo de este sector en el caso de los varones, y más aún al tratarse de las mujeres. En el año 2003, luego del cambio realizado en la clasificación de ocupaciones, el 4,1% de las ocupadas sectoriales pertenecía a la categoría de directivos, en comparación con el 9,4% de los varones, y la categoría de empleados de oficina concentraba al 68% de las empleadas sectoriales<sup>5</sup>. Las directivas representaban el 27% del personal que desempeñaba ese tipo de cargo, la proporción más alta de los tres países estudiados. Y es que, en algunos casos, el “techo de cristal” fue sobrepasado por considerarse que las mujeres tenían aptitudes especiales para captar al público de los grandes centros comerciales, lo que les permitió acceder a cargos de gerencia<sup>6</sup>.

En otros países estudiados se verifica una notoria segmentación ocupacional vertical; tal es el caso de España, donde la presencia femenina en puestos de responsabilidad es prácticamente testimonial,

<sup>4</sup> Las profesionales y técnicas pasaron del 2,5% de las ocupadas sectoriales al 6,5%, mientras las gerentas y administradoras pasaron del 0% al 7%.

<sup>5</sup> La clasificación de las ocupaciones quedó establecida en: directivos; profesionales científicos e intelectuales; técnicos y profesionales de nivel medio; empleados de oficina; trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados; oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios; operadores y montadores de instalaciones y máquinas; trabajos no calificados.

<sup>6</sup> La figura del “techo de cristal” ha sido utilizada en la literatura de los estudios de género sobre el mercado laboral para aludir a una barrera invisible pero infranqueable que no pueden sobreponer las mujeres; es el límite hasta donde pueden llegar en la jerarquía ocupacional.

al punto que aparece con nombre y apellido entre los entrevistados. Cabe mencionar que las dificultades relacionadas con la promoción de las mujeres y con su carrera profesional han provocado desmotivación y el deterioro de las relaciones laborales, producto de la ubicación de colectivos de trabajadoras en puestos que están por debajo de su calificación formal. Lo anterior es una manifestación clara del “techo de cristal”, que se explica por reticencias organizativas, fruto de pautas culturales fuertemente arraigadas, y por la desigual distribución del poder dentro de las empresas, ya que aún se mantienen los puestos de decisión en manos de varones. Es importante señalar que según Carrasquer, Noguera y Varella (1996) existe coincidencia en todas las personas entrevistadas, de ambos sexos, que se desempeñan o no en puestos de responsabilidad y que pertenecen a instituciones de distinto tamaño, en el hecho de que el acceso femenino a cargos de responsabilidad es la asignatura pendiente en relación con el empleo sectorial.

En Bogotá se aprecia el mismo fenómeno, además de la innegable influencia del capital social, ya que junto con el conocimiento y la experiencia, la confianza—fruto de la amistad o la lealtad—es el principal motor de una carrera ascendente. La forma en que se materializan los ascensos ha sido descrita por Castillo y Barrero (2000, pág. 46) mediante las siguientes frases: “de arriba descienden los elegidos para dirigir”, dado que los presidentes designan a los vicepresidentes, estos a los directivos medios y así sucesivamente, y “de hecho, quienes acceden a altos cargos directivos no llegan sino que ya estaban allí, es decir eran parte de los ‘llamados’ a ocuparlos”. Esta realidad ha motivado que surja un fenómeno nuevo, a saber, la formación de redes de amistad y alianzas entre mujeres, práctica que antes era exclusiva de los varones, sobre la base de profesionales que ocupan cargos directivos y que fungen como mentoras o socias estratégicas de otras trabajadoras. Sin embargo, esta forma de acceso de las mujeres a ciertos cargos no se puede interpretar como mayor equidad de género, sino como una reacción imitativa a las prácticas tradicionales imperantes. Es necesario resaltar, además, que las áreas están especializadas y actúan como compartimentos estancos, sin mayores vínculos entre sí, lo que dificulta los ascensos que conllevan un traslado desde un área a otra, a lo cual se suma la fuerte segmentación horizontal. En Colombia, la supuesta habilidad comercial propia de las mujeres es uno de los factores que les ha abierto camino en el sector financiero, cualidad a la que se suma la honestidad y la capacidad de comunicación. De ahí que las mujeres sean consideradas particularmente aptas para trabajar —y estén confinadas a ello— como cajeras, relacionadoras públicas y, en general, en puestos denominados de “el frente”, sobre todo en las cooperativas de ahorro

donde deben atender a personas de avanzada edad y jubiladas, para lo que —se supone— su carácter maternal es muy funcional.

En contraste con lo expuesto, los datos sobre el Brasil dan cuenta de un gran crecimiento de la participación femenina en los cargos de gerencia del subsector bancario, siendo la categoría en que más ha aumentado esta participación, ya que pasó del 10% en 1986 al 25,5% en 1996. Aunque se esté lejos de alcanzar la paridad, se trata de un progreso notable, atribuido al nivel educacional de las mujeres y al cambio de estrategia de los bancos para captar clientela luego de la reestructuración sectorial (Abreu y Sorj, 2002). El énfasis dado a la atención especializada, que se adecua a las características de cada grupo de clientes y se traduce en productos y servicios diferenciados que se ven facilitados por las innovaciones tecnológicas, ha requerido de profesionales capaces de dominar ese conjunto de productos alternativos y de atender las demandas de cada segmento poblacional. El crecimiento del número de gerentes aparece como una forma de llevar a la práctica esta estrategia, que tiene por objeto hacer frente a la competencia y que supone nuevas funciones y perfiles laborales que han resultado favorables para la participación femenina, dadas las aptitudes que se atribuye a las mujeres en relación con la atención de público, en general, y de aquella clientela menos informada y que necesita más orientación y dedicación, en particular.

No obstante lo anterior, las gerencias han perdido poder en la estructura bancaria debido a la modificación organizativa, que redundó en la descentralización de las tareas y en un mayor trabajo en equipo. Esto relativiza bastante el aumento cuantitativo de mujeres en estos puestos frente al verdadero ejercicio cualitativo del poder. Además, la otra categoría donde se observó un fuerte crecimiento de la participación femenina durante el mismo período se encuentra en el otro extremo de la pirámide jerárquica, pues corresponde a la de auxiliares y afines, en que las mujeres pasaron de representar el 42% en 1986 al 49% en 1996. Tal como ocurre en el resto de las actividades económicas, en el sistema financiero se observa que, respecto de la segregación ocupacional horizontal, las mujeres se ubican en un número más reducido de ocupaciones que los varones, su movilidad entre estas es mucho menor y hay territorios que aún les están vedados. A las tradicionales labores femeninas del sector, como el secretariado, se suma por ejemplo la de asistente de recursos humanos; sin embargo, las mujeres no acceden a nuevos oficios que se consideran masculinos y coherentemente aparecen de ese modo en las cifras, como es el caso de la programación.

En Chile, los hombres ocupan cargos de gerentes generales mientras las mujeres se concentran en las gerencias de recursos humanos, lo que comprueba —al igual que en Costa Rica— que la segregación horizontal se manifiesta desde los cargos más altos. Lo mismo ocurre con las gerencias de sucursal, pues las de menor importancia o tamaño están a cargo de trabajadoras y, en general, cuando las mujeres acceden a unidades consideradas de mayor exigencia, como la de informática, lo hacen en pequeña escala y se concentran en puestos relacionados con la atención al cliente, de tipo personal o telefónica (Mauro, 2004b). Incluso dentro de una misma profesión existe la segregación, lo que, en cierta forma, desmiente el argumento de que la segregación ocupacional responde a los perfiles educacionales y a la orientación vocacional de las mujeres. Por ejemplo, en el caso de la informática, las ingenieras de sistemas o en computación se ocupan del análisis de sistemas o de tareas operativas, sin acceder al diseño de programas, soluciones de software a medida, o mantenimiento de equipos y redes.

La desagregación por ocupaciones que está disponible en el caso costarricense permite visualizar claramente las menores posibilidades con que cuentan las mujeres. En el sector existen 42 ocupaciones y las más importantes cuantitativamente son 14. Las trabajadoras se concentran en 6 ocupaciones, mientras que los varones se distribuyen entre 20, tal como se aprecia en el cuadro II.7, que fue elaborado por Martínez (2005); se utilizó un criterio estricto, pues se trata de ocupaciones en las que no hay ningún varón o mujer, según sea el caso. De manera que junto con las oportunidades que se podrían llamar cuantitativas, esto es, las que se refieren a los empleos disponibles para las mujeres, siguen existiendo restricciones cualitativas, ya que no se permite su ingreso a cualquier empleo. Las ocupaciones desempeñadas exclusivamente por mujeres están en el centro y no en los extremos de la jerarquía ocupacional, y se relacionan con las habilidades que supuestamente poseen solo o de preferencia las mujeres. Se trata de ocupaciones relacionadas con labores de secretariado, biblioteca, archivo, cobranza, relaciones públicas y recursos humanos, diseñadas para apoyar otras tareas sustantivas, que son desempeñadas principalmente por varones.

En el Uruguay, la concentración femenina en algunas pocas ocupaciones y una distribución equilibrada de los varones en todas ellas son también evidentes. Alrededor del 70% de las trabajadoras sectoriales se ubica en cuatro tipos de ocupaciones: auxiliares contables y financieros, oficinistas, profesionales de nivel medio relacionados con las operaciones financieras y comerciales, y personal doméstico y de limpieza. En estas ocupaciones se concentra, en cambio, el 58% de los varones. En tres de estos grupos la proporción de mujeres es superior al promedio sectorial

Cuadro II.7

COSTA RICA: SEGREGACIÓN OCUPACIONAL HORIZONTAL EN EL SECTOR FINANCIERO,  
OCUPACIONES DESEMPEÑADAS SOLO POR HOMBRES O SOLO POR MUJERES, 2003

Nivel ocupacional	Hombres	Mujeres
Directivo	Jefe Directivo	
Profesional	Diseñador y analista de sistemas	Administradora y especialista en recursos humanos Relacionadora pública
Técnico	Agente de seguros Programador Representante comercial y de ventas Encargado de proveeduría Inspector Inspector de seguridad Encargado de electricidad y mantenimiento Supervisor	Asistente de recursos humanos Secretaria ejecutiva y bilingüe
Apoyo administrativo	Asistente de contabilidad y finanzas Prestamista	Asistente de biblioteca y archivos Cobrador
Ocupaciones calificadas	Instalador y reparador eléctrico Ebanista	
Montaje y operación de instalaciones y otros	Operador de máquinas y montador Conductor de motos Conductor de autobuses y microbuses Conductor de transporte pesado	
Ocupaciones no calificadas	Conserje	

Fuente: Juliana Martínez, "El empleo en los servicios financieros. Costa Rica: buenas y no tan buenas noticias...", serie *Mujer y desarrollo*, N° 62 (LC/L.2295-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.43.

—la excepción es el área de operaciones financieras y comerciales—, y se llega al extremo en el caso de las limpiadoras y auxiliares de servicio, que son exclusivamente mujeres.

La distinta distribución de varones y mujeres entre ocupaciones responde usualmente a una serie de prejuicios de género. Los hombres son considerados más aptos para lidiar con la tecnología, manejar el estrés, y ocupar puestos que requieran agresividad y competitividad o el manejo de modelos abstractos, todos atributos necesarios para los puestos de mayor jerarquía o estatus, tales como las ocupaciones propias de las mesas de dinero, o departamentos de finanzas o informática. Las mujeres, en cambio, son consideradas carentes de estas habilidades y aptas para la atención de personal y de público, para soportar el trabajo rutinario y trabajar en horarios estables y en puestos que demanden empatía, aptitudes de comunicación verbal y capacidad de escuchar. En este tipo de empleos, las mujeres no solo son aceptadas sino incluso preferidas.

Está de más decir que las habilidades que se atribuyen a las mujeres no son compatibles con los puestos de mando y, en cambio, son funcionales en puestos de caja, cobranza telefónica, atención personalizada al cliente, recursos humanos y labores administrativas. El problema, entonces, no solo radica en los distintos territorios habilitados para varones y mujeres, sino también en la valoración que se les otorga, pues se considera que es más difícil ser informático que sicóloga y lidiar con máquinas que con personas (Martínez, 2005). Además, todos los estudios realizados muestran que frente a la ausencia de criterios objetivos, éticos e igualitarios, la subjetividad y la voluntad de los encargados de la contratación son factores cruciales. Algunas jefaturas de unidades muy exigentes son favorables al trabajo femenino, aspecto que es ratificado por las propias trabajadoras. Así, mientras una de ellas manifestaba que “[...] de repente el jefe de proyecto prefería trabajar con otros hombres, porque sencillamente no le gustaba trabajar con mujeres [...] se siente más cómodo con hombres y no te quiere pescar [...]” (Mauro, 2004b, pág. 24), otra trabajadora entrevistada —ingeniera civil, subgerenta de desarrollo organizacional, con un grado de magíster— atribuía la presencia de mujeres en el área de informática, tradicionalmente de dominio masculino, a que en una época la gerencia propiciaba la contratación de mujeres, y mencionaba que con el cambio de dicha gerencia la cantidad de trabajadoras había disminuido ostensiblemente en el área (Mauro, 2004b).

Aun cuando las distintas aptitudes atribuidas a mujeres y varones cambien de acuerdo con los contenidos que se requieren en los nuevos perfiles ocupacionales, mantienen una visión dicotómica y esencialista que contrasta fuertemente con la objetividad que supuestamente prima en la organización del sector y con los nuevos horizontes que tienen las mujeres. Por otra parte, las propias trabajadoras contradicen los prejuicios y estereotipos acerca de sus intereses y habilidades. Por ejemplo, las que trabajan en el área de informática manifiestan no solo estar capacitadas para llevar a cabo tareas relacionadas con abstracciones y tecnología sino, además, que dichas tareas les agradan. Incluso una de las entrevistadas —ingeniera informática— relataba que “[...] se dio la oportunidad de dirimir si seguía por la línea tecnológica o me iba a la línea de operaciones y productos, [...] la verdad es que a mí me gustó la tecnología, es lo que sé hacer bien y me gusta” (Mauro, 2004b, pág. 23).

De todas formas, dada la heterogeneidad del sector, la viabilidad de hacer carrera no solo depende de la cultura empresarial y de las imágenes de género, sino que influyen diversos factores, como el tipo y tamaño de la institución —existe una diferencia si se trata de bancos, cooperativas, financieras, o compañías de seguros—, ya que una empresa

grande y con diversidad jerárquica ofrece mayores oportunidades de ascenso. Asimismo, y tal como se observa en las entrevistas realizadas a trabajadoras del sector, estas no son un grupo homogéneo. Características como el tipo de estudios y el lugar que ocupa el empleo en sus vidas —que varía a lo largo del tiempo junto con su ciclo vital y familiar— influirán en su trayectoria de trabajo.

#### **4. Más educadas y peor remuneradas**

Una característica del mercado laboral, ampliamente documentada en todos los países del mundo y en todas las ramas de actividad, es la diferencia salarial que existe entre hombres y mujeres. Durante mucho tiempo esta diferencia no se consideraba una desigualdad y se explicaba principalmente por “factores observables” (Oaxaca y Ramson, 1994), por ejemplo, las diferencias de capital humano entre los trabajadores, en el entendido de que los varones tenían en promedio más años de estudio y experiencia laboral que las mujeres. Sin embargo, esta situación no es verificable en la actualidad, por lo cual es necesario considerar el efecto de los “factores no observables”, como la discriminación contra las mujeres<sup>7</sup>. Incluso, según algunos autores, las remuneraciones no solo son el resultado de procedimientos formales, sino también de negociaciones mediadas por el capital social con que cuente la trabajadora o el trabajador (Martínez, 2005).

Si bien en América Latina el salario de las mujeres ha aumentado en los últimos años, se observa la persistencia de una brecha salarial importante y no justificada entre mujeres y varones. En el cuadro II.8 se aprecia que la brecha por sexo de las remuneraciones del sector de servicios financieros e inmobiliarios es inferior a la de la economía en su conjunto, y que además este es el sector en que se han registrado más avances en la materia en el período comprendido entre los años 1994 y 2002, pues la brecha salarial pasó del 32,8% al 25,3% en menos de una década. Sin embargo, en el cuadro II.9 se pone de manifiesto que en los países analizados en forma particular esta tendencia no se repite y que, más bien, la brecha sectorial es superior a la de las respectivas economías.

En los casos en que fue posible, se optó por presentar la brecha salarial sobre la base del ingreso mensual y no del ingreso por hora, ya que si

<sup>7</sup> La última década ha sido testigo de un considerable y creciente número de investigaciones, llevadas a cabo en todo el mundo, que tienen como objetivo determinar qué proporción de la diferencia de remuneraciones es inexplicable “objetivamente” y responde a discriminación.

**Cuadro II.8**  
**AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): BRECHA DE REMUNERACIÓN POR SEXO,**  
**ZONAS URBANAS, 1994 Y 2002<sup>a</sup>**  
*(En porcentajes)*

Año	Agricultura y pesca	Minería	Industria manufacturera	Servicios básicos (electricidad, gas y agua)	Construcción	Comercio, hoteles y restaurantes	Transporte y comunicaciones	Servicios financieros e inmobiliarios	Servicios sociales, comunales y personales	Total
1994	30,4	b	38,9	9,4	b	39,8	8,5	32,8	41,3	37,1
2002	44,3	b	40,4	14,2	b	39,3	b	25,3	40,4	33,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Las cifras corresponden a un promedio simple; los países incluidos son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Uruguay.

b Muestra insuficiente de mujeres.

**Cuadro II.9**  
**AMÉRICA LATINA (TRES PAÍSES): RELACIÓN ENTRE LA REMUNERACIÓN FEMENINA**  
**Y LA MASCULINA, ALREDEDOR DE 2002**  
*(En porcentajes)*

	Chile	Costa Rica	Uruguay
	(mensual)		(por hora)
Total de la economía	62,9	73,0	90,4
Sector financiero	61,0	70,9	76,0

Fuente: Alma Espino, "Sector financiero y empleo femenino. El caso uruguayo", serie *Mujer y desarrollo*, N° 64 (LC/L.2323-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.70; Amalia Mauro, "El empleo en el sector financiero en Chile. Nuevas oportunidades, conocidas discriminaciones", serie *Mujer y desarrollo*, N° 58 (LC/L.2172-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto de 2004. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.107; y Juliana Martínez, "El empleo en los servicios financieros. Costa Rica: buenas y no tan buenas noticias...", serie *Mujer y desarrollo*, N° 62 (LC/L.2295-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.43.

bien este último aparentemente tiene la ventaja de que permite controlar el factor de las diferentes cargas horarias, se basa en información que no siempre es congruente. Según el caso, los datos podrían estar sesgados debido al ajuste de la encuesta —pues pasado cierto margen el número de horas se redondea—, a la respuesta de los mismos encuestados, o a ambos. Esto es aún más relevante en el caso del sector financiero de Chile, donde la investigación cualitativa que se presenta en Mauro (2004b) da a conocer una divergencia entre el número de horas declarado por las entrevistadas y el registrado en la encuesta CASEN.

La desigualdad varía según los grupos de ocupación. En el caso chileno, la brecha desaparece en el caso de los vendedores, categoría que se encuentra en la parte más baja de la jerarquía ocupacional y se acentúa entre los gerentes y ejecutivos; en este grupo, en el año 2000, las mujeres percibían en promedio el 40% de lo que ganaban los varones. Asimismo, es necesario destacar que ni siquiera en el grupo de empleados de oficina

—correspondiente al trabajo administrativo, tradicionalmente realizado por las mujeres— se da la igualdad salarial, ya que existe una brecha de casi el 40% (Mauro, 2004a).

En Costa Rica, la variación de salarios por nivel ocupacional también es importante, así como su dispersión en cada uno de ellos. La brecha menor se encuentra en las profesionales, que perciben el 90% de la remuneración masculina; le sigue el nivel administrativo, donde la proporción es de un 88%; a continuación está el nivel directivo con un valor del 85%, y la brecha mayor corresponde a las trabajadoras de nivel técnico y profesional medio, que reciben un 68% del salario de los hombres. Cabe destacar que en el nivel de profesionales, y en el de técnicos y profesionales medios, la dispersión de las remuneraciones es más alta entre los varones, lo que es lógico dado que estos se distribuyen entre un número mayor de ocupaciones que las mujeres. Pero la situación se invierte en los extremos de la estructura jerárquica, ya que la dispersión es más grande entre las trabajadoras cuando se trata del nivel directivo y de apoyo administrativo. Dado que en estos niveles las mujeres no se distribuyen entre un gran número de ocupaciones, cabría investigar en qué medida la dispersión se debe a una asignación discrecional del monto de las remuneraciones (Martínez, 2005).

Una primera explicación de la desigualdad salarial se encuentra en la segmentación ocupacional, es decir, en la tajante división entre ocupaciones femeninas y masculinas, siendo estas últimas siempre mejor remuneradas. Se ha comprobado empíricamente que los ingresos aumentan en las ocupaciones completamente masculinas y, al mismo tiempo, que cuando un oficio u ocupación que alguna vez fue femenino se masculiniza aumentan su prestigio y retribución. Pero no toda la desigualdad salarial es consecuencia de esta forma de discriminación; una buena parte obedece a que, independientemente del capital humano, los varones siempre disponen de un mayor capital social que las mujeres.

En Costa Rica, la mitad de la diferencia salarial del sector financiero se debe a una combinación de segmentación ocupacional y capital humano, mientras que el resto de la diferencia obedece a desigualdades de capital social, con independencia del capital humano, según la opinión de los propios actores sectoriales. Estos resultados se obtuvieron a partir de dos modelos multivariados en que, sobre la base de la encuesta de hogares, se consideraron las variables sexo, jornada, tamaño del establecimiento, sector público o privado, zona urbana o rural, región, ocupación masculina o femenina, y educación, así como experiencia en uno de los modelos y edad en el otro. Cabe destacar que en este caso el trabajar en el sector público o en el privado no marca una diferencia en las remuneraciones y

que, como la desigualdad salarial es parte de procesos discriminatorios, su cadena de causalidad no es lineal. De esta manera, el capital social explica buena parte de la brecha en el caso costarricense, pero también influye notablemente en la segmentación ocupacional, que a su vez justifica parte de las diferencias en el promedio de las remuneraciones.

En el Uruguay, los factores que explican la disminución de esta brecha a nivel nacional también se aplican al sector financiero y se refieren a los cambios ocurridos en la dotación de capital humano de las trabajadoras y en el tipo de inserción laboral de estas. Sin embargo, se verifica, por una parte, que las mayores desigualdades en favor de los varones se dan entre quienes tienen educación universitaria y, por otra, que junto con el aumento de la participación femenina entre los profesionales y técnicos, se presenta la dedicación de las mujeres a tareas distintas a las bancarias tradicionales, lo que influye en la segmentación ocupacional y en las desigualdades salariales por sexo. Una vez más, la concentración de mujeres en las ocupaciones peor remuneradas explica, en alguna medida, las diferencias salariales, como es el caso del personal del área de las tarjetas de crédito, cuyo salario equivale aproximadamente a la mitad del correspondiente a la banca privada (Espino, 2005). De esta manera, al igual que en los otros países analizados, la brecha salarial promedio del sector esconde importantes diferencias. En el año 2003, las mujeres del sector público financiero percibían, por hora, el 92,7% del salario de los hombres, mientras que en el sector privado esta cifra equivalía al 60,4%; es decir, en el Uruguay, a diferencia de Costa Rica, sí tiene incidencia la propiedad de los bancos. Las disparidades por grupo ocupacional también son notorias, con proporciones equivalentes a un 70,6% en el caso de las profesionales, a un 80,6% en las empleadas de oficina y a un 80,5% en las profesionales y técnicas de nivel medio.

En el análisis de las diferencias salariales mencionadas deben incorporarse los pagos diferenciados; estos son producto de la introducción en el sector financiero de programas de premios e incentivos asociados al cumplimiento de metas —que según las trabajadoras entrevistadas en general favorecen más a los empleados varones que a ellas—, e instalan la práctica de la remuneración variable. En este sentido, las desigualdades salariales de los tres países plantean interrogantes a ser tratadas en futuras investigaciones. Los sistemas financieros de Chile, Costa Rica y el Uruguay tienen en común el haber sobrellevado exitosamente las crisis financieras de los años noventa. Mientras que en otros casos, de menor desarrollo sectorial relativo, y en el promedio de América Latina, el aporte del sector al PIB descendió durante la década de 1990, en los casos en estudio se mantuvo o se redujo muy levemente y luego se recuperó. Sin embargo, de acuerdo con lo expuesto anteriormente, en

estos países la brecha salarial del sector supera a la nacional, mientras que en América Latina, en promedio, sucede lo contrario.

Para establecer parámetros de igualdad de remuneraciones, desde la perspectiva empresarial se deberían aplicar diversas medidas, por ejemplo, la aplicación de métodos sin sesgo de género en la evaluación de los puestos de trabajo, tal como muestran algunas experiencias en España, Suecia y Suiza (OIT, 2007). Con respecto a la acción gubernamental, los conceptos trabajo “idéntico”, trabajo “de igual valor” y “calidad en el trabajo” deben ser debatidos, además de operativizarlos en un marco de políticas antidiscriminatorias y desde un enfoque de derechos. Junto a lo ya mencionado y en relación con el trabajo sindical, la incorporación de la igualdad de remuneración en los convenios colectivos debería ser una prioridad<sup>8</sup>.

## D. De la investigación a las políticas

En anteriores trabajos (Rico y Marco, 2004 y 2006) hemos sostenido que en la mayoría de los países de América Latina los gobiernos, frente a la realidad de las mujeres y a la necesidad de su ingreso al mercado laboral, han respondido con programas y proyectos de carácter limitado y residual. No se han aplicado políticas universales, afirmativas y de mayor alcance y profundidad, que permitan superar la discriminación y la exclusión de género, por ejemplo mediante la incorporación de las mujeres en sectores competitivos de la economía y la redistribución del trabajo doméstico y de cuidado de modo que la asignación cultural de roles sexuales no sea un obstáculo para que las mujeres accedan a un trabajo de calidad y desarrolleen una trayectoria laboral exitosa. Un diagnóstico realizado en Daeren (2001) sobre la institucionalidad del enfoque de género en la política económica y laboral de la región mostró que a nivel gubernamental las acciones se limitan a la “buena voluntad”, pues se ratifican los convenios internacionales pero no se elaboran estrategias para su aplicación efectiva, se crean “unidades de mujer” o “de género” en los ministerios de trabajo y se adoptan programas y leyes de igualdad de oportunidades en el empleo a los que, en general, no se les asigna presupuesto. Además, la compartimentación de la administración pública no contribuye a la formulación de políticas intersectoriales e integrales como las que requiere el empleo con equidad. Tampoco se ha fomentado la participación activa de las

<sup>8</sup> En Francia se fijó el año 2010 como fecha límite para eliminar, mediante los convenios colectivos, las diferencias salariales entre hombres y mujeres (OIT, 2007).

mujeres en las instancias de diálogo social, lo que debería considerarse un problema de ejercicio de la ciudadanía (OIT, 2006)<sup>9</sup>.

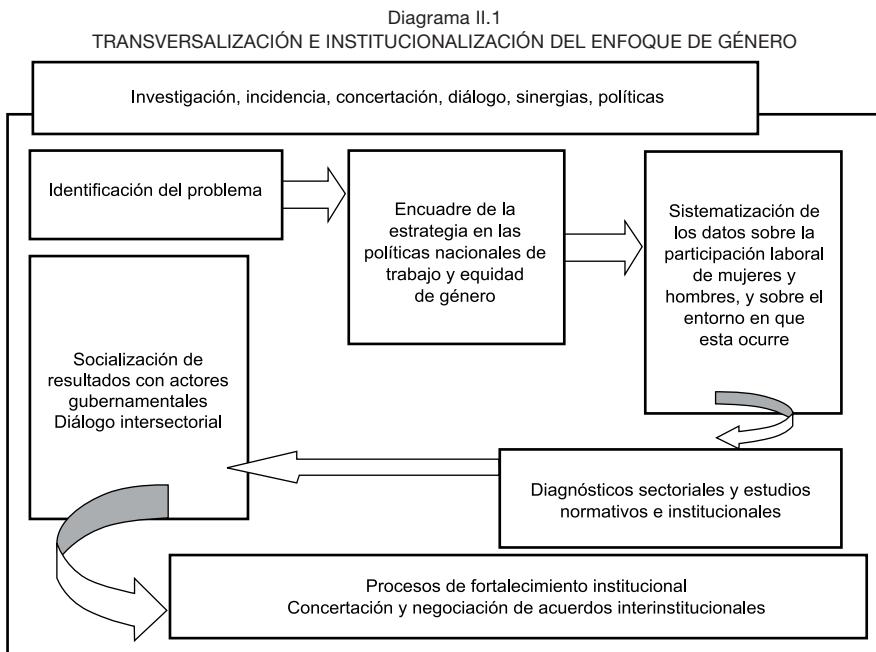
En este contexto, y en el marco del proyecto Políticas laborales con enfoque de género, cuyo objetivo fue impulsar procesos de institucionalización y transversalización de la perspectiva de género, se adoptó la decisión de realizar diagnósticos participativos que contribuyeran a impulsar un debate en torno al empleo en el sector financiero desde una perspectiva de género, y a la adopción de acuerdos y consensos que permitieran avanzar en cuanto a políticas y programas dirigidos a asegurar una mayor igualdad entre trabajadores y trabajadoras del sector. La difusión de evidencia empírica sobre la situación laboral ha demostrado, una vez más, ser movilizadora de voluntades para remediar las carencias detectadas. El carácter participativo de las investigaciones realizadas ha jugado un rol importante en este aspecto, ya que una convocatoria amplia e incluyente que incorpore, además del empresariado, a sindicatos, grupos de mujeres y gobiernos, hace que los diversos actores hagan suyos los hallazgos de los estudios. En ese sentido, la discusión de estos últimos contribuye a hacer visibles las desigualdades y a derribar mitos, lo que a su vez ayuda a producir cambios en el imaginario y la cultura empresarial, así como también en la cultura política. La estrategia del proyecto se observa en el siguiente diagrama (Rico y Marco, 2006).

A partir de la circulación del conocimiento adquirido, y a modo de ejemplo, se reseñan algunas de las acciones que se llevaron a cabo en dos de los países analizados; se presentan también los compromisos asumidos y los actores institucionales que participaron. En cierto sentido se puede afirmar que este tipo de ejercicios constituyen “buenas prácticas” y vuelven a confirmar que no hay recetas sino caminos propios (Rico, 2005), que responden a características del contexto y de los procesos internos de cada país.

## 1. Costa Rica: sinergias con procesos en marcha

Para ser exitosa, cualquier acción de cooperación con el desarrollo debe sumar esfuerzos a otras actividades y proyectos que se estén llevando a cabo en el país. Los hallazgos y conclusiones del estudio realizado en Costa Rica contribuyeron al diálogo entre distintos actores institucionales y, sobre todo, a establecer la importancia de incorporar una perspectiva de género en el análisis y las propuestas laborales, no solo en el sector

<sup>9</sup> Según la OIT, el diálogo social comprende todo tipo de negociaciones y consultas —e incluso el mero intercambio de información— entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales.



Fuente: Elaboración propia.

de servicios financieros sino en el conjunto de la economía (Martínez, 2005). Al igual que la existencia de un diagnóstico de base compartido, la elaboración participativa de una agenda de investigación y de políticas contribuyó claramente a fortalecer el vínculo entre estas (Bloj, 2006), así como a la convergencia con otras iniciativas en marcha.

### a) Incidencia en la política de empleo

La ejecución de las actividades del proyecto coincidió con el debate y la aprobación de una política nacional de empleo 2004, impulsada por la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en respuesta al mandato del Consejo Superior de Trabajo, órgano tripartito con participación de organizaciones empresariales y laborales, y de representantes del poder ejecutivo. La política mencionada tiene como objetivo promover —mediante el mejoramiento de la correspondencia entre la oferta y la demanda, tanto en calidad como en cantidad— la movilidad social ascendente y la reducción de la desigualdad, ambos aspectos fuertemente pautados por la condición de género. En este contexto, y con la información del estudio disponible, se abrió el debate en torno a la conveniencia de abordar el tema de la calidad del empleo, definido en la política en términos de precariedad e informalidad, incorporando la segregación ocupacional que afecta a las mujeres.

Durante el foro “Hacia políticas laborales con equidad de género: el caso del sector financiero en Costa Rica”, organizado por el Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica (INAMU) y la CEPAL, que se llevó a cabo en junio de 2005, se presentaron los estudios realizados y se estableció un fructífero diálogo en torno a la política nacional de empleo, en el cual participaron activamente distintos actores institucionales<sup>10</sup>. A partir de una presentación de esta política, efectuada por la Directora Nacional de Empleo, la Confederación de Trabajadores REUM NOVARM (CTRN), por medio de su presidente, se planteó —desde el punto de vista sindical— incorporar la problemática de género como un eje transversal de toda la política, con lo que se superaría la consideración de las mujeres como un grupo de atención especial. Además, se propuso una serie de medidas para mejorar su inserción en el trabajo en todos los ámbitos y niveles en que se desarrolle la política de empleo.

El representante de los empleadores, como miembro de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP), recogió la inquietud respecto de la situación que afecta a las trabajadoras y planteó como una solución el fortalecimiento del vínculo entre educación y trabajo, de modo de adaptar las calificaciones de los trabajadores a las necesidades del mercado, centrando el problema en la oferta, puesto que, según la información que se poseía, la subutilización invisible de las mujeres había crecido entre los años 2000 y 2004, de un 13,8% a un 17,8%, debido a que en esos años ellas habían obtenido más licenciaturas, maestrías y doctorados que sus pares varones, pero en ámbitos que “no eran útiles al mercado laboral”. Asimismo, este expositor propuso que el sector empleador, a través de las cámaras empresariales, continuara promoviendo estudios de salarios y compensación con el fin de poder tomar medidas adecuadas que generen igualdad de oportunidades para ambos sexos (Salas, 2005).

Finalmente, la experta del movimiento de mujeres concentró las propuestas en cuatro ámbitos: i) replantear la visión que la política presenta de las mujeres como grupo especial o vulnerable; ii) reflexionar sobre el enfoque que predomina respecto del mercado laboral, que no abarca todas las esferas del mundo del trabajo, pues este incluye tanto el de tipo remunerado como el no remunerado; iii) analizar las trayectorias laborales desde una perspectiva de género, lo que supone incluir el proyecto de vida que acompaña a los recorridos que las mujeres siguen en el mundo del trabajo, y iv) formular un plan de acciones afirmativas, entendidas como medidas de equidad

<sup>10</sup> El programa, los documentos de trabajo y las presentaciones realizadas están disponibles en el sitio web <http://www.cepal.org/mujer/proyectos/gtz/paises/costarica.htm#foro>.

encaminadas a acelerar la consecución de la igualdad real entre mujeres y hombres, para compensar y corregir años de discriminación (Lara, 2005).

Asimismo, en el marco de este foro se firmó el acuerdo interinstitucional para promover la equidad de género en el empleo, entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el INAMU. En este acuerdo ambas entidades se comprometen, según el artículo primero, a “promover la incorporación del enfoque de género en la política nacional de empleo, de manera transversal en sus distintos componentes de oferta, demanda y calidad del empleo, con el propósito de mejorar sus contenidos y alcances e institucionalizar prácticas que promueven la igualdad y la equidad entre mujeres y hombres en el plano laboral” (INAMU / MTSS, 2005, pág. 1).

### b) El sello de equidad

En Costa Rica se inició en 2002 un proyecto pionero de certificación denominado Sistema de Gestión de Equidad de Género (SIGEG) al estilo de las normas IRAM o ISO, y conocido como sello de equidad, cuyo objetivo es propiciar condiciones de igualdad y equidad de género a partir de cambios en actitudes y modalidades de gestión a nivel de establecimientos públicos y privados<sup>11</sup>. Por medio de este proyecto se busca fomentar un cambio en las organizaciones que participen voluntariamente en el proceso de reconocimiento, para fortalecer la inversión en capital humano y social del país en condiciones de igualdad y equidad (Chávez y Sibaja, 2005). En el momento de ejecución del proyecto este sello se encontraba en etapa de desarrollo, de legitimación técnica y social y de experimentación en distintas entidades. La expectativa se centraba en el inicio de una experiencia piloto en una institución de servicios financieros del ámbito privado, perteneciente a la Asociación Bancaria Costarricense<sup>12</sup>. El sello era considerado por el INAMU como un modelo de fortalecimiento de los derechos laborales de las mujeres, incluso más allá de lo establecido en el marco jurídico nacional (Vargas, 2005), en la medida que promovía acciones novedosas que redundaban en nuevos beneficios y mejores condiciones de trabajo, además de lo establecido en la ley en materia laboral.

La propuesta que se derivó del diagnóstico elaborado por Martínez (2005) fue la de impulsar estrategias comunes entre distintas áreas de las empresas, por ejemplo, recursos humanos, mercadeo y negocios, para

<sup>11</sup> La Organización Internacional de Normalización (ISO) está compuesta por una red de institutos nacionales de normalización de 146 países. En junio de 2004 se decidió iniciar la elaboración de una norma ISO en relación con la responsabilidad social empresarial, aplicable a cualquier tipo de organización, pero no certificable. Entre las temáticas que se abordan no está presente la equidad de género.

<sup>12</sup> La primera empresa en conseguir la certificación del SIGEG fue Coca Cola en Costa Rica en el año 2008.

vincular los objetivos de captación del mercado financiero femenino con medidas a favor de la equidad de género dentro de los establecimientos. En este marco, se propuso incorporar el enfoque de género en la corriente principal de la carrera profesional interna de las entidades financieras, por medio de la inclusión de contenidos de género en temas relevantes como la modernización institucional. También se recomendó desarrollar acciones de afirmación positiva para lograr el acceso de un mayor número de mujeres a ocupaciones masculinas y superar así la notoria segregación horizontal presente en todos los niveles jerárquicos, junto con establecer programas de mentorías en puestos de dirección y gerencia, con la consecuente mayor promoción de mujeres a puestos de decisión.

Estas propuestas coincidían con el objetivo del sello de equidad de otorgar un nuevo valor social y económico a las cualidades y singularidades del trabajo femenino, además de convertirlo en una ventaja competitiva; esto se logra en la medida en que el mayor valor social provoca un aumento de la productividad de las trabajadoras. Además, el sello permitiría a las empresas ser distinguidas públicamente, al estamparse en el producto, o mediante otro tipo de respaldo en el caso de los servicios, lo que contribuiría a guiar la elección de los consumidores sensibles a aspectos de equidad<sup>13</sup>.

### c) Fortalecimiento de los convenios entre entidades financieras y el INAMU

El Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica (INAMU) disponía de convenios con dos de los cuatro bancos públicos —Banco Nacional de Costa Rica y Banco Popular y de Desarrollo Comunal—, considerados acuerdos marco para promover la equidad de género, según los cuales se formularían distintos contenidos. En ambos convenios se pone el énfasis en la democratización de los servicios, en particular del crédito dirigido a mujeres, específicamente a microempresarias y mujeres de escasos recursos. Sin abandonar este objetivo, a partir de 2005 el enfoque se amplía a las condiciones laborales internas. En el caso del Banco Popular se inició una capacitación dirigida a sensibilizar, a nivel de gerencia, a las distintas direcciones del banco con respecto al enfoque de género. Se propuso que el INAMU se encargara de promover que las entidades vincularan los esfuerzos dirigidos a la captación del mercado femenino y al mejoramiento

<sup>13</sup> Diversos países de América Latina tienen en la actualidad un modelo de certificación semejante al sello de equidad de Costa Rica. Entre ellos destacan el Brasil, Colombia, el Uruguay y Chile con el programa Iguala.cl, al que una de las primeras empresas en sumarse fue el BancoEstado, y que complementa la iniciativa adoptada en este país en 2006, a saber, el código de buenas prácticas laborales sobre no discriminación para la administración central del Estado.

de los servicios a las clientas, a medidas relacionadas con la equidad de género dentro de su propio personal.

En 2008, el INAMU y el Banco Nacional establecen un nuevo convenio en el cual ambas partes se comprometen a formular y promover, de manera conjunta, actividades que incentiven el aprendizaje en relación con los servicios financieros, y el desarrollo de capacidades gerenciales y de manejo crediticio y financiero, especialmente en las mujeres, así como a organizar actividades de capacitación en materia de género.

## **2. El Uruguay: institucionalización de la perspectiva de género en ámbitos económico-laborales**

Los resultados del proyecto mostraron, en los tres países participantes, que sin una contraparte estatal los diálogos sectoriales suelen ser más lentos y difíciles de consolidar. Además, en estos casos, el resultado de las negociaciones no siempre es vinculante y tiende a ser menos perdurable. En cambio, si la voluntad de los actores sociales se conjuga con una política de Estado aumentan considerablemente las posibilidades de lograr progresos. En este sentido, destaca la importancia del liderazgo y de la capacidad de convocatoria e interlocución que tengan los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer.

### **a) Apropiación del diagnóstico y de las propuestas**

En el Uruguay el proceso de investigación contó, desde sus inicios, con el apoyo del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) y de otros actores de la sociedad civil. Conforme el proceso de implementación del proyecto fue avanzando, se incorporó decididamente el Instituto Nacional de las Mujeres de Uruguay (INAMU) en el marco del nuevo gobierno. Esta incorporación marcó un hito, pues con ella se inició el proceso de institucionalización del principio de equidad de género en el empleo sectorial, lo que demostró la fortaleza de las alianzas concertadas entre actores de distintos ámbitos de la política.

El INAMU se hizo eco de la situación laboral de las mujeres en los servicios financieros y convocó, junto con la CEPAL, al seminario “La equidad en entornos cambiantes. El empleo en el sector financiero uruguayo”, que se llevó a cabo en 2005. En dicha reunión, donde se presentaron y debatieron los hallazgos y conclusiones de los estudios realizados en ese país, participaron la Ministra de Desarrollo Social, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Presidente del Banco Central y la Presidenta de la Cámara de Representantes, entre otras autoridades. Resulta interesante destacar que el Banco Central, a solicitud del INAMU,

llevó a cabo un estudio sobre sus trabajadores y trabajadoras siguiendo las pautas del proyecto, el que fue presentado por su presidente. Algo similar sucedió en el BROU y en el Crédit Uruguay Banco, donde también se realizó un estudio sobre el desempeño interno de los recursos humanos desde una perspectiva de género<sup>14</sup>. Gracias a este importante caudal de información fue posible, en las distintas instituciones, confirmar el aporte de las trabajadoras al desarrollo de cada entidad y del sector, además de adquirir el compromiso de tomar medidas que permitieran ir superando las situaciones que afectaban negativamente a las mujeres.

La trama institucional que se fue construyendo contribuyó también al Programa de gestión de calidad con equidad, que impulsaron la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el INAMU con la colaboración del sistema de las Naciones Unidas en Uruguay. El objetivo de esta iniciativa es promover que tanto las organizaciones públicas como las privadas integren en su gestión organizacional la equidad de género, en el sentido de permitir el acceso de mujeres y varones a cargos de decisión según patrones de competencia y calidad respecto del desempeño de funciones. Mediante este proyecto se busca incorporar criterios de equidad de género en la gestión pública y privada de las empresas y de las organizaciones sociales, y que estos sean reconocidos por la vía de una certificación. En el mes de septiembre de 2008 se firmó un convenio de cooperación entre la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el INAMU y las empresas públicas Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE), Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), Obras Sanitarias del Estado (OSE), Administración Nacional de Puertos (ANP) y Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Pórtland (ANCAP), que se comprometieron a encabezar una experiencia piloto cuyo objetivo es promover la adecuación de la gestión empresarial a la igualdad de oportunidades mediante la elaboración de diagnósticos organizacionales, la difusión de acciones afirmativas y la garantía de los recursos esenciales para el logro de los objetivos.

<sup>14</sup> En Chile, por su parte, en respuesta a la convocatoria del proyecto y respecto del diagnóstico del empleo sectorial, la Asociación gremial de administradoras de fondos de pensiones (AFP) elaboró la reseña “Condiciones y calidad del empleo en las AFP”, y el directorio del BancoEstado también realizó un diagnóstico institucional, que compartieron con los sindicatos del sector durante el seminario “Oportunidades laborales y equidad en el sector financiero de Chile”. Este seminario, que fue organizado conjuntamente por la CEPAL y el SERNAM, tuvo lugar en enero de 2005 y contó con la participación del Ministro del Trabajo y Previsión Social de Chile (véase <http://www.cepal.org/mujer/proyectos/gtz/paises/chile.htm>). Además, en el BancoEstado se ha elaborado un plan de igualdad de oportunidades que incluye a las mujeres que trabajan en el banco, además de los jefes de hogares monoparentales y quienes están a cargo de sus padres (BancoEstado, 2005).

**b) La banca pública da el ejemplo: convenio de cooperación entre el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) y el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU)**

En el Uruguay, la actitud favorable de los actores sectoriales frente a las evidencias de desigualdad y sus causas ha sido notable. En ese sentido, el papel clave del diálogo y, por tanto, la importancia de crear las condiciones para que se lleve a cabo, han quedado una vez más demostrados, así como el hecho de que el Estado, el gobierno, o ambos, pueden y deben ser “empleadores modelo” y poner en práctica la igualdad de oportunidades para las mujeres. En el primer evento público efectuado en el marco del proyecto, en el año 2004, el personal directivo del BROU reconoció no haber considerado en la medida adecuada que la capacitación fuera de la jornada laboral inhibía la participación femenina, debido a la necesidad de las mujeres de cumplir con las demandas del rol doméstico y de cuidado que ejercen en sus familias<sup>15</sup>. Esta situación fue expuesta por una representante de las trabajadoras, gracias a lo cual se puso de manifiesto un hecho que hasta entonces era invisible para la gerencia que, además de reconocer que podría ser explicativo de la ausencia de mujeres en las aulas, se comprometió a realizar las modificaciones necesarias.

Este compromiso se manifestó claramente cuando el INAMU y el Banco de la República Oriental del Uruguay firmaron, en agosto de 2005, un convenio de cooperación. En este se aborda principalmente la política de formación del sector, como un factor determinante de la inserción y el desarrollo profesional de las trabajadoras y los trabajadores, y se otorga a la capacitación un papel central en promover la incorporación de las mujeres al empleo sectorial en condiciones de igualdad de oportunidades y de trato. El BROU y el INAMU se comprometieron, además, a colaborar en investigaciones orientadas a detectar falencias en los aspectos mencionados, a saber, espacios formativos donde las mujeres se encuentren subrepresentadas, carencias de formación en la trayectoria educativa de las mujeres y desigualdades en los procesos de capacitación. En el año 2006, la Gerencia Ejecutiva de la División de Recursos Humanos del BROU programó un ciclo de charlas informativas sobre cuestiones de género, y revisó los horarios, contenido y asistencia de las capacitaciones que promueve el banco entre sus empleados.

<sup>15</sup> Jornada “El empleo en el sector financiero y los desafíos para la equidad”, que se llevó a cabo en Montevideo el 16 de diciembre de 2004 (véase <http://www.cepal.org/mujer/proyectos/gtz/paises/uruguay.htm>).

### c) Trabajadoras y sindicatos

Como se mencionara anteriormente, no obstante los aspectos de la calidad del empleo —tanto problemas como elementos positivos— que son comunes a todos los países, se observan importantes diferencias que en buena parte pueden atribuirse a la composición particular del sector en cada país, así como a la existencia o no de sindicatos fuertes y de negociación colectiva. La banca pública ha mostrado ser más proclive a implementar prácticas tendientes a una mayor equidad y en dos de los casos estudiados, Costa Rica y el Uruguay, absorbe gran parte del empleo sectorial; en estos países, además, la presencia y unificación de los sindicatos ha jugado un papel importante.

El convenio colectivo de la banca pública de Uruguay recoge los convenios 100 y 111 de la OIT, que establecen la igualdad de oportunidades y de trato así como la equidad de género en el ámbito del trabajo remunerado. La experiencia revela que ante una denuncia se recurre al cumplimiento de la ley, aunque en muchas ocasiones tanto la comprobación del hecho como la propia denuncia son difíciles, esto último por miedo a represalias. Los convenios colectivos también han constituido un avance en materia de beneficios sociales; por ejemplo, hace 10 años la licencia de maternidad en muchos casos podía ser computada como ausencia y era considerada un demérito en relación con la calificación y los ascensos (Espino, 2005).

El rol de los sindicatos y de los convenios colectivos en la mejora de las condiciones laborales y en las respuestas frente a la reestructuración del sector es otro aspecto destacable. En el Uruguay, la presencia sindical en el sector financiero es más fuerte que en otras áreas del mercado laboral y ha desempeñado un rol determinante en la evolución del empleo sectorial. Además, si se compara con la situación de los otros países estudiados, el sindicato uruguayo Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay (AEBU) también sobresale por ser un sindicato único y consolidado que, a pesar de su nombre, aglutina a casi todos los trabajadores del sector de los servicios financieros y no solo a los bancarios. Por otra parte, sus actividades superan las tradicionales acciones reivindicativas y de negociación y abarcan asesoramiento, fiscalización de la Caja de Jubilaciones Bancarias, estudios técnicos, colaboración con una cooperativa de consumo para el personal y fomento de actividades deportivas. Destaca el hecho de que dentro del sindicato se ha conformado una comisión de mujeres que participa en el Departamento de género del Plenario Intersindical de Trabajadores y Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT).

La Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay (AEBU), frente al diagnóstico del empleo en los servicios financieros desde una perspectiva de género, se propuso hacer las gestiones necesarias para incorporar el sector de la banca al diálogo tripartito, además de analizar internamente las redefiniciones de la identidad de las trabajadoras y los trabajadores en los nuevos modelos de gestión y organización que se están implementando en las empresas públicas y privadas del sector. Asimismo, tras el convenio firmado entre el INAMU y el BROU, se le adjudicó el papel de vedor de los sistemas de reclutamiento y ascensos, de modo que sean más transparentes y objetivos para varones y mujeres, a la vez que se planteó fomentar acciones positivas que aseguren que las trabajadoras estén donde les corresponda y en condiciones de igualdad respecto de los trabajadores. Todo esto en el marco de actividades de “control ciudadano” de los compromisos gubernamentales.

El carácter movilizador de la información también quedó de manifiesto, en el caso de Chile, cuando una mujer candidata a la presidencia de la Confederación de Sindicatos Bancarios incorporó a su programa electoral los hallazgos, conclusiones y propuestas derivados de los estudios realizados en este país. Asimismo, los sindicatos de la banca privada se propusieron utilizar el cabildeo y la presión sobre las gerencias que definen las políticas de recursos humanos en las casas matrices de los bancos transnacionales, de modo que no apliquen un doble estándar en las filiales de los países de la región.

Como ya se ha afirmado anteriormente, para que los procesos aquí sintetizados sean sostenibles en el tiempo, requieren del afianzamiento del trabajo coordinado, de la apropiación del principio de equidad de género por parte de los actores institucionales y de compromisos con el sentido político y las propuestas que emanan de los diagnósticos sobre el empleo desde una perspectiva de género, así como —siguiendo a Sen (1989)— de nuevas agendas de investigación y políticas priorizadas no solo según fundamentos pragmáticos sino también éticos (Rico y Marco, 2006).

## E. A modo de síntesis

Hacer referencia a las mujeres ocupadas en el sector de servicios financieros, así como en los otros ámbitos de la actividad económica, implica dar cuenta de la heterogeneidad de las situaciones en cuanto a cargos que desempeñan, condiciones laborales, edad y niveles educacionales, que tienen consecuencias significativas sobre sus trayectorias. De esto se

desprende también que al pensar en acciones o políticas públicas que favorezcan la equidad de género y la mejora de las condiciones laborales, no es posible considerar a las trabajadoras como un todo homogéneo y no se debería continuar aplicando políticas supuestamente neutrales cuando en realidad son sesgadas desde su concepción.

Las investigaciones que se llevaron a cabo, reseñadas en este apartado, pretendieron poner en evidencia la necesidad de una “cultura organizacional transformada”, que promueva un clima laboral libre de sexismo—mediante la incorporación de cambios reales en las estructuras y sistemas—y que cuente con el apoyo y la voluntad política de quienes toman las decisiones en una organización. También fue importante concordar en que las modificaciones deben operar en el nivel simbólico, enviando señales sobre lo que es importante y valorado en la empresa; en el nivel de las prácticas organizacionales, basadas en normas formales e informales, y en el nivel de los valores, arraigados en las actitudes de los trabajadores y trabajadoras. En este sentido, resulta valioso identificar discriminaciones, para combatirlas, en circunstancias como la contratación, la promoción y la capacitación.

La propuesta de adoptar y difundir una concepción de calidad del empleo que incluyera la equidad de género y que, por tanto, considerara aspectos como las desigualdades salariales, la segmentación ocupacional, el acoso sexual y la igualdad de condiciones en el acceso y ascenso a los puestos de trabajo, abrió debates inéditos en el diálogo en torno al mercado laboral. Esta concepción de calidad del empleo constituye un aporte para la formulación de políticas de trabajo más equitativas y el mejoramiento de las legislaciones laborales, así como para los convenios colectivos, las prácticas empresariales y las demandas sindicales. Colocar el tema del empleo sectorial en la agenda pública enfatiza la importancia de reconsiderar a las mujeres en las políticas de trabajo y sobre todo de preguntarse si son ellas quienes deben adaptarse al mercado laboral o es el mercado, junto con el Estado, los que deben dar respuesta a sus problemáticas, necesidades y derechos. En este sentido, se requiere una nueva generación de políticas de empleo que recojan los consensos emergentes en el marco de una estrategia económica y social del desarrollo.

Tal como fue planteado en el Seminario regional sobre la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina, que organizó la CEPAL en el año 2001 (Bravo y Rico, 2001) y como lo demuestra la experiencia del proyecto que concluye una etapa con este libro, en las estrategias de equidad es indispensable involucrar a los actores económicos —empleadores y trabajadores—, a los empresarios

y a los encargados de tomar decisiones, tanto del ámbito económico como de otros relativos al mejoramiento de la situación de las mujeres, de modo que la voluntad política se acompañe de acciones. Esto no supone olvidar el hecho de que la discriminación hacia las mujeres en los servicios financieros es el resultado de procesos sociales y culturales que desbordan ampliamente el marco —y la responsabilidad— de las empresas individuales; por esto es importante analizar también a los distintos actores, sus niveles de competencia y su capacidad de negociación, así como las discriminaciones que subyacen a nuestras legislaciones y regulaciones laborales, y que afectan el ejercicio de la ciudadanía laboral y económica de las mujeres. Tal como se verá en los capítulos siguientes, un enfoque de derechos con equidad es el marco conceptual y operativo que se requiere para lograr la igualdad.

## Bibliografía

- Abreu, Alice Rangel de Paiva y Bila Sorj (2002), “O emprego feminino no setor bancário; inovações tecnológicas e práticas de estabilização”, *Emprego feminino no Brasil: mudanças institucionais e novas inserções no mercado de trabalho*, serie Políticas sociales, Nº 60 (LC/L.1776/Add.1-P), Lena Lavinas y Francisco León (coords.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.02.II.G.91.
- Aguilar, Rodrigo (2005), “Género y equidad en las políticas de empleo en Costa Rica. Apreciaciones desde la perspectiva de la Confederación de Trabajadores REUM NOVARM, CTRN”, documento presentado en el foro Hacia políticas laborales con equidad de género: el caso del sector financiero en Costa Rica, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), San José, 9 de junio.
- BancoEstado (2005), *Responsabilidad social 2005* [en línea] Santiago de Chile [http://www.unglobalcompact.org/data/ungc\\_cops\\_resources/6B2045FA-D4E2-405E-89C0-651CC2ABCDD8/COP.pdf](http://www.unglobalcompact.org/data/ungc_cops_resources/6B2045FA-D4E2-405E-89C0-651CC2ABCDD8/COP.pdf).
- Bloj, Cristina (2006), “Investigación social y políticas públicas: un binomio polémico”, *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, María Nieves Rico y Flavia Marco (coords.), Buenos Aires, Siglo XXI Editores/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Bravo, Loreto y María Nieves Rico (comps.) (2001), “Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina”, serie *Seminarios y conferencias*, Nº 20 (LC/L.1667-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América

- Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.01.II.G 201.
- Carrasquer, Pilar, José Noguera y Reyes Varella (1996), *El empleo femenino en el sector financiero en España: entre la diferencia y la desigualdad*, Barcelona, Columna / Comissió Obrera Nacional de Catalunya.
- Castillo, Zoraida y José Ricardo Barrero (2000), "Relaciones de género en el sector financiero de Santa Fe de Bogotá, D.C.", *Estudios sobre economía y género*, Bogotá, Consejería Presidencial para la equidad de la mujer / Pontificia Universidad Javeriana de Colombia.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2008), *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738(CRM.10/3)/Rev.1), Santiago de Chile, mayo.
- (2007a), *Panorama social de América Latina, 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile, febrero. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.06.II.G.133.
- (coord.) (2007b), *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2006: una mirada a la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer en América Latina y el Caribe* (LC/G.2352), Santiago de Chile, diciembre.
- (2006), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2005-2006* (LC/G.2314-P), Santiago de Chile, septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.06.II.G.2.
- (2005), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005* (LC/G.2279-P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.05.II.G.2.
- (s/f), "Estadísticas e indicadores de género" [en línea], Santiago de Chile <http://www.cepal.org/mujer/>.
- Chávez, Rocío y Óscar Sibaja (2005), "Proyecto: Sello de equidad de género" presentación en el foro Hacia políticas laborales con equidad de género: el caso del sector financiero en Costa Rica, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), San José, 9 de junio.
- Daeren, Lieve (2001), "Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 29 (LC/L.1500-P/E), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.01.II.G.
- Díaz, Estrella (1994), *Dar en la tecla. Condiciones de trabajo y salud laboral. Digitadoras en el sector financiero*, Santiago de Chile, Fundación Instituto de la Mujer.
- Espino, Alma (2005), "Sector financiero y empleo femenino. El caso uruguayo", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 64 (LC/L.2323-P), Santiago de

- Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.05.II.G.70.
- Lara, Silvia (2005), "Retos de la política nacional de empleo para profundizar la equidad de género en el mercado laboral", presentación en el foro Hacia políticas laborales con equidad de género: el caso del sector financiero en Costa Rica, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), San José, 9 de junio.
- Martínez, Juliana (2005), "El empleo en los servicios financieros. Costa Rica: buenas y no tan buenas noticias...", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 62 (LC/L.2295-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.05.II.G.43.
- Mauro, Amalia (2004a), "El empleo en el sector financiero en Chile. Nuevas oportunidades, conocidas discriminaciones", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 58 (LC/L.2172-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.04.II.G.107.
- (2004b), "Trayectorias laborales en el sector financiero. Recorridos de las mujeres", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 59 (LC/L.2177-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.04.II.G.104.
- Naciones Unidas (2007), "Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio" [en línea] <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx> [10 de mayo de 2007].
- Oaxaca, R. y M.R. Ransom (1994), "On discrimination and the decomposition of wage differentials", *Journal of Econometrics*, vol. 61, Nº 1.
- OCDE (Organización de Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2000), *OECD Employment Outlook 2000*, París.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2007), *La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean. Informe del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 96ª reunión*, Ginebra.
- (2006), *Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica 2006-2015. Informe del Director General, XVI Reunión Regional Americana, Brasilia, mayo de 2006*, Ginebra.
- Portocarrero, Juan C. (2001), "Comportamiento del mercado laboral por género en el sector financiero de la ciudad de Cali, trimestres marzo y septiembre durante el período 1991-2001" [en línea] [25 de enero de 2007] <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/mdlabcali.htm>.
- Quiñones, Mariela (2005), "Demandas de capacitación del sector financiero.

- Sesgos de género y evaluación por competencias”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 61 (LC/L.2267-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.20.
- Rico, María Nieves (2005), “Políticas laborales con enfoque de género”, documento presentado en la trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, Argentina, 7 y 8 de septiembre.
- Rico, María Nieves y Flavia Marco (coords.) (2006), “Las mujeres en el empleo sectorial en América Latina”, *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores / Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- (2004), “Políticas ausentes y programas residuales. Iniciativas para las trabajadoras”, documento preparado para el proyecto Políticas laborales con enfoque de género, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), noviembre.
- Salas, José (2005), “La importancia del género en la Política Nacional de Empleo”, documento presentado en el foro Hacia políticas laborales con equidad de género: el caso del sector financiero en Costa Rica, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), San José, 9 de junio.
- Sen, Amartya (1989), *Sobre ética y economía*, Madrid, Alianza Editorial.
- Sorj, Bila y Alice Rangel de Paiva Abreu (1999), *Reestruturação bancária e emprego feminino*, Rio de Janeiro, Instituto de Filosofía y Ciencias Sociales, Universidad Federal de Rio de Janeiro, octubre.
- Todaro, Rosalba, Laís Abramo y Lorena Godoy (1999), “Inserción laboral de las mujeres: el punto de vista empresarial”, *serie Documentos de trabajo*, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer (CEM).
- Vargas, Georgina (2005), discurso de inauguración de la Ministra de la Condición de la Mujer en el foro Hacia políticas laborales con equidad de género: el caso del sector financiero en Costa Rica, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), San José, 9 de junio.
- Yáñez, Sonia y Julia Medel (2000), “Género y trabajo en el contexto de la flexibilización productiva: un estudio de casos”, *serie Documentos de trabajo*, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer (CEM).

## Capítulo III

# Cambios organizacionales y nuevas formas de desigualdad<sup>1</sup>

Mariela Quiñones

## A. Introducción

El tránsito de una perspectiva taylorista, centrada en el puesto de trabajo, a una de gestión por competencias caracteriza hoy la organización laboral en el sector de servicios financieros. En este contexto, en el presente capítulo se revisan las repercusiones que estos cambios han tenido en la segmentación y la perpetuación de las desigualdades de género en el trabajo —el acceso a la capacitación, las facilidades para emprender carreras, y la mejora de las remuneraciones, entre otros aspectos— como efecto de la formación. Asimismo, se formularán algunas propuestas dirigidas a mejorar la situación de las trabajadoras, orientar las políticas de capacitación y revertir los sesgos de género que pudieran existir en las prácticas formativas y laborales.

La década de 1980 da inicio, a escala mundial, a un continuo proceso de cambios en la estructura del sector financiero, que ha configurado el entorno característico de la dinámica del sector hasta el presente. La desregulación y los procesos de desintermediación contribuyen a acelerar la competencia y a consolidar un sistema productivo altamente

---

<sup>1</sup> Este capítulo se escribió sobre la base de Quiñones (2005).

concentrado, globalizado y con un marcado predominio de capital extranjero. En el plano organizacional, como respuesta a las repercusiones sobre los parámetros de competitividad —centrados en exigencias de calidad de los productos y mejoras en la atención al cliente—, las empresas se insertaron en un proceso de permanente innovación a nivel tecnológico —informacional y de procesos— y de la organización del trabajo. Estos cambios implicaron, a su vez, grandes esfuerzos por mejorar la calidad de la fuerza laboral, factor que es central a la hora de fijar metas y estándares de comportamiento. En este contexto, se gesta en el sector financiero una transformación en el paradigma de la calificación profesional, para facilitar el desarrollo de las competencias de los recursos humanos que contribuyan a la capacidad adaptativa de la empresa y a su efectividad para dar respuesta a la imprevisibilidad y al acelerado cambio del entorno.

Las características más sobresalientes de este nuevo paradigma de la calificación, que marcarían la ruptura con el modelo de calificación taylorista, son tres: i) la redefinición del saber hacer como competencia laboral; ii) la transición del puesto de trabajo a la ocupación polivalente, y iii) la evolución de la capacidad potencial a la competencia demostrada. La calificación pasaría a ser definida en la nueva etapa posttaylorista como competencia laboral, vinculada al saber hacer de los trabajadores, y a privilegiar las actividades simbólicas y de abstracción, en detrimento de las actividades directas, concretas y susceptibles de codificación. Esto enmarca las transformaciones ocurridas en el mundo laboral dentro del debate sobre el cambio de las sociedades modernas hacia una sociedad del conocimiento, al reconocerse que este se ha ido transformando en una característica específica de las sociedades.

Para las organizaciones, lo anterior significa reconocer que la incorporación del conocimiento a los procesos productivos deviene en una fuente genuina de aumento de productividad y calidad y, en términos de gestión, esto implica fundamentalmente disponer de un sistema de recursos humanos —reclutamiento, formación, evaluación y remuneración— que garantice la viabilidad de esta transformación en el campo de las calificaciones.

¿Por qué poner el énfasis en las desigualdades de género? El cambio que supone abandonar un modelo de calificación taylorista -basado en el trabajo concreto, que se realiza en el marco de un puesto de trabajo, y se sustenta en una fuerte especialización que privilegia las tareas prescritas-, y empezar a hablar de “competencias de conocimientos”, debería tener amplias implicancias sociológicas, ya pone en cuestión los supuestos sobre los que estaban construidas las pautas de desigualdad de género dominantes en el modelo anterior. Esto es así por la propia naturaleza del concepto de

competencia. Las competencias se refieren a competencias de conocimiento, y al ser estas immateriales, el género ya no puede actuar como un criterio de discriminación<sup>2</sup>. Los argumentos tradicionales —propios del modelo taylorista— de por qué se reservaba a los asalariados mejores puestos de trabajo o mayor cantidad de estos que a las asalariadas o se diferenciaba el aporte específico a los procesos productivos de ellos del de ellas —lo que justificaría salarios diferenciales—, e incluso el razonamiento de que la diferenciación de género y su consecuencia, la remuneración, se legitima por la asignación, también diferenciada, de funciones en la empresa, pierden total asidero<sup>3</sup>.

En el presente capítulo, tras dar cuenta de las principales características del nuevo modelo de calificación por competencias que se está imponiendo en el mundo del trabajo, se analizarán aquellos aspectos que permiten comprender su articulación con el sector de servicios financieros. Para ello, se señalan las principales transformaciones que están afectando a la demanda del factor trabajo en el sector, y se abordan los cambios organizacionales desde el punto de vista de dos aspectos que parecen estructurar toda la gestión de recursos humanos, a saber, las demandas de educación y la formación para el trabajo. Luego se analiza de qué modo y sobre la base de qué requerimientos de educación y calificación se insertan las mujeres en estos procesos de cambio. Tras constatar algunas presencias y ausencias, el estudio se detiene en el análisis del modelo que guía los niveles de esta demanda —la gestión por competencias— y sus repercusiones en la evolución de las desigualdades de género. Por último, se resumen los hallazgos más destacables obtenidos como fruto de este estudio. En este sentido, se destaca que las políticas asociadas al nuevo modelo desencadenan nuevos mecanismos de desigualdad en el sector, por ejemplo, acceso diferencial a las distintas modalidades de capacitación brindadas por la empresa, y criterios fuertemente estereotipados en la selección de las

<sup>2</sup> El argumento debería ser particularmente válido para los trabajos cuya función esencial es tomar decisiones.

<sup>3</sup> Cabe precisar que el diseño metodológico del estudio se sustentó en la revisión de bases bibliográficas e investigaciones sobre el tema; como complemento, se utilizaron bases de datos provenientes de diseños muestrales y se realizaron entrevistas en profundidad a informantes calificados del Uruguay, principalmente trabajadoras y responsables de gerencias de recursos humanos. El estudio de caso no arroja rasgos distintivos del sector que sean generalizables a todos los países, sino que muestra propiedades y dimensiones relevantes de un fenómeno —en este caso las desigualdades de género en el sector de servicios financieros— que pueden volverse significativas para el análisis de otros contextos, sobre todo al partir de un sector fuertemente homogéneo en la aplicación de políticas de recursos humanos. De acuerdo con esto, a lo largo del trabajo de investigación se confrontaron los resultados que surgieron del estudio de caso con otros contextos nacionales.

competencias requeridas para acceder a cargos de mayor jerarquía o a una remuneración superior. En función de estos hallazgos se formulan algunas recomendaciones para que los diversos agentes involucrados en esta temática participen en la reorientación de las políticas de educación para adultos, a través de los diferentes espacios previstos a tal efecto.

## B. El modelo de la competencia laboral y las nuevas pautas de desigualdad en el mundo del trabajo

El modelo de competencia laboral ha sido abordado en la sociología del trabajo desde diversas perspectivas. Si bien, de acuerdo con todas estas, se define como un conjunto de prácticas, políticas o procedimientos —herramientas— relacionados con la gestión del personal o los recursos humanos —en relación con los aspectos de selección, retención, formación y evaluación, entre otros—, se le atribuyen significados muy dispares de acuerdo con la postura de quien hace uso de la definición. Sin un afán de simplificación, en este análisis se hace referencia a un debate que opone dos perspectivas en el estudio de las herramientas de gestión: las denominadas normativistas (Chiavenato, 1983; Dessler, 1996) y las posturas críticas (Hollway, 1991; Townley, 1994). Mientras en las primeras se pone el énfasis en el carácter prescriptivo de las prácticas de gestión, en las segundas se subraya su carácter relacional.

Las posturas normativistas se basan en definiciones que hacen hincapié en la relación causal entre tales prácticas y los resultados esperados, con la expectativa de que su implementación conduzca a una fuerza de trabajo más satisfecha y a una mayor productividad. De esto se desprende que los planteamientos relativos a esta postura se focalizan en lo individual y que las decisiones empresariales se abordan con criterios de racionalidad; así, la relación entre determinadas actitudes o conductas individuales y las consecuencias derivadas de ellas se evalúa preferentemente en términos de eficiencia económica<sup>4</sup>.

Al analizar las posturas normativistas surge una nueva mirada —respaldada en un punto de vista epistemológicamente relativista— que basa su crítica en la necesidad de rescatar el contexto histórico y social específico de las prácticas de gestión de personal como marco de

<sup>4</sup> Dentro del campo de la psicología laboral, se pueden encontrar definiciones de la gestión de recursos humanos como la de Jucius (1973), que la explica como el campo de la administración que se orienta a planificar, organizar, dirigir y controlar las funciones de procurar, desarrollar, mantener y utilizar la fuerza de trabajo de modo que los objetivos de la empresa sean cubiertos económica y efectivamente, y los objetivos de todos los niveles de personal sean alcanzados en el mayor grado posible.

comprensión. Además se plantea que, en tanto que procesos localmente situados, sus conexiones causales no pueden perder de vista los efectos no buscados en la implementación de tales herramientas, por ejemplo, la reproducción de las pautas de desigualdad de género presentes en la empresa. Para ello, se parte de una distinción clave con el fin de comprender los procedimientos organizacionales. Al considerar que estas prácticas aluden a procesos productivos prescriptos (referenciales de competencias), enunciados como una orientación normativa para la empresa, se prescinde de la dimensión sociológica que surge de la vida cotidiana de las organizaciones (relaciones grupales, formas de dominación, autoridad, poder o prestigio, comunicaciones, rutinas institucionales, modalidades de gestión de los conocimientos, e identidades, entre otros). En este sentido, en las posturas críticas se propone definir estas prácticas como espacios de interacción, donde las normas se entrecruzan con diversas representaciones acerca de sus significados, sistemas de codificación e interpretación emergentes de las experiencias particulares de los sujetos (definiciones de la situación)<sup>5</sup>. Estos elementos son expresiones culturales de la organización, y conforman las pautas que guían la planificación de las actividades, orientan el lenguaje, las actitudes puestas en juego y los criterios con que se desarrollan y evalúan.

Tales consideraciones conducen a una sociologización de las herramientas de gestión, de la calificación como objeto de reflexión; es decir, a un examen crítico de las dinámicas sociológicas que intervienen en la implementación de estas prácticas denominadas estratégicas por las empresas<sup>6</sup>. En este marco, es necesario distinguir entre herramientas y dispositivos de gestión; las primeras se refieren al componente prescripto de los procesos laborales, mientras que los dispositivos corresponden a los arreglos que se realizan entre los sujetos, los objetos, y las reglas, entre otros, en un momento y lugar dados. La consigna pasa a ser, entonces, el estudio del dispositivo que se crea en torno a la herramienta.

Si bien toda herramienta de gestión conlleva una sociología implícita, es decir, una serie de hipótesis acerca de cómo funcionan los individuos en las organizaciones y qué los motiva a actuar de determinada manera (racionalidad), tales supuestos, estandarizados

<sup>5</sup> El primero en formular esta noción fue W.I. Thomas, uno de los fundadores de la sociología cualitativa, en el marco de la Escuela de Chicago. El concepto se refiere a que las significaciones sociales no son inherentes a los objetos sociales ni independientes de los actores sino, por el contrario, son atribuidas a los hechos sociales por los individuos en el curso de sus interacciones.

<sup>6</sup> Esto ha conducido a interrogarse sobre las limitaciones que puede tener el tipo de acercamiento a lo organizacional, ya sea desde el punto de vista de la eficiencia productiva (Ruffier, 1998), o en términos de producción y reproducción de significados cuyo valor para el desarrollo de una gestión sistémicamente homogénea podría ser cuestionable.

en las herramientas, no corresponderían necesariamente a los comportamientos reales de los trabajadores en situaciones laborales específicas. Los trabajadores poseen dispositivos de evaluación y criterios de distinción que preceden a la aplicación de las herramientas de gestión —conocida tesis de la sociología de las organizaciones (Sainsaulieu, 1999)—, y estos criterios se forman en la interacción diaria y en el ejercicio de estas prácticas, al establecerse valores, certezas, creencias y prejuicios, que se enraízan en las organizaciones, construyendo identidades y, sobre todo, cultura organizacional (Quiñones, 2006a). Sobre esta base, la sociología de las organizaciones plantea la necesidad de que las prácticas de gestión sean permanentemente evaluadas tanto desde el punto de vista de los resultados como de los efectos perversos (Boudon, 1980), que pueden acompañar su implementación en distintos contextos culturales; entre estos se encuentran los procesos de segmentación y profundización de las fracturas culturales, como las que expresan las representaciones de género<sup>7</sup>.

Un primer supuesto sobre el que se legitima el modelo de gestión por competencias es que al someter los procesos de definición del trabajo a lógicas de formalización y evaluación (control), como pueden ser las evaluaciones estandarizadas, se dotaría de transparencia a la organización. Sin embargo, esto supone obviar que los intereses de las personas, los grupos, los profesionales y los sectores pueden no ser uniformes y, por tanto, no coincidir con los previstos en las herramientas de gestión. Esto implica cuestionar el procedimiento que utilizan las empresas al confiar a algunos trabajadores ubicados en posiciones estratégicas —que suelen ser las de mando— el manejo y control de esas herramientas, ya que estos individuos, al igual que el resto, poseen atributos, percepciones y expectativas que resultan de la posición que han asumido y se les ha asignado —por ejemplo, evaluador o evaluado—, lo que da lugar a diferentes culturas, que pueden ser origen de conflictos<sup>8</sup>. Otro supuesto es que compartir un lenguaje común es suficiente para comunicarse. Los actores creen que al utilizar las mismas palabras que sus interlocutores, estos los van a entender y no habrá lugar para desacuerdos; sin embargo, es posible que los interlocutores no den el mismo significado a las palabras. En un análisis que privilegia la mirada de género, surge la pregunta acerca de si la definición de una competencia adquiere la misma connotación al estar referida a personas de diferente sexo.

<sup>7</sup> Existe una larga tradición en la sociología sobre la problemática de los efectos no previstos, con exponentes como Merton (1976) y Boudon (1980), entre muchos otros.

<sup>8</sup> Para conocer un desarrollo de esta problemática véase Quiñones (2006a).

Supuestos como los mencionados, por lo tanto, conllevan una simplificación de la complejidad organizacional (Mercier y Tripier, 2006). Esto hace necesario tener en cuenta, al analizar un modelo de competencias o cualquier otra herramienta de gestión, su capacidad de construir la realidad, de otorgar un sentido a cada una de las actividades, imponiendo representaciones y subsecuentes conceptualizaciones a partir de las cuales trazar su puesta en acción.

## C. El sector financiero: la transición a un modelo de gestión por competencias

Las empresas financieras están implementando grandes cambios en la forma de organizar y realizar el trabajo, lo que trae consigo transformaciones en la definición y asignación de funciones, los procedimientos y las reglamentaciones, los mecanismos de control y supervisión, y los procesos de selección, capacitación, evaluación y promoción del trabajo. No obstante, todos estos cambios no están exentos de problemas. Bajo la mirada epistemológica privilegiada en el apartado anterior, se observa que en el sector de servicios financieros, al desarrollarse nuevas prácticas de gestión y organización del trabajo, estas articulan un escenario donde se enraízan pautas de discriminación, prejuicios y estereotipos que, al no ser problematizadas dentro de tales prácticas, pueden interferir en su implementación. El hecho de que mediante algunos de estos cambios, como la gestión por competencias, se pretenda instalar una lógica de transparencia y universalidad en las políticas de las organizaciones puede verse cuestionado desde el punto de vista de la cultura organizacional.

### 1. Caracterización del sector de servicios financieros

La actividad financiera tradicional se ha caracterizado por un mercado interno con una fuerte estabilidad en el empleo y múltiples ventajas sociales. En este sentido, el sistema bancario —pilar de la actividad durante décadas— estuvo determinado por varias circunstancias fuertemente ligadas y condicionadas entre sí, a saber, la preponderancia de la antigüedad sobre la calificación efectiva, el marcado perfil profesional de la actividad, la especialización y la inmovilidad. La concentración del personal en las tareas de transacción se tradujo en bajas exigencias de calificación (Larangeira, 2001; Quiñones, 2004). Además, en muchos casos los cuadros medios se caracterizaron por internalizar los criterios de la empresa y estar dispuestos a imponerlos al resto del personal, más que por poseer una calificación superior a sus compañeros. Estas fueron,

a grandes rasgos, las principales características de la actividad bancaria tradicional, que configuraron un trabajo metodizado, susceptible de división, de fuerte inspiración taylorista, y con sistemas burocráticos y jerárquicos de tratamiento de la información.

En América Latina esta conjunción de elementos habría incidido en la configuración de un mercado interno de gran rigidez y estabilidad, caracterizado por la prevalencia de una fuerza laboral masculina, conformada en su mayoría por egresados del segundo ciclo de enseñanza e incluso del primero, y por un reducido número de diplomados o personal especializado contratado. Estos trabajadores incorporados en los grados inferiores de la organización, tendrían la posibilidad a lo largo de su carrera de ser promovidos y transferidos de un puesto a otro, dispondrían de sistemas de aprendizaje que les permitirían adquirir experiencia en la mayoría de los aspectos laborales y algunos conocimientos básicos amplios. Así, se habla de carreras de 30 a 40 años, donde el empleado se retira al alcanzar la edad de jubilación. Las mujeres estaban claramente excluidas del sector, y cuando se les contrataba eran asignadas a puestos muy específicos y rara vez se trataba del inicio de la carrera profesional bancaria (Supervielle, 2001). La evaluación por tareas permitía prever el carácter discriminatorio de este instrumento, por lo que el sector financiero fue hasta hace solo algunas décadas uno de los mayores bastiones masculinos de actividad.

La reorganización que siguió a este modelo se relaciona con la búsqueda de mayor flexibilidad, exigida por los cambios antes descritos. La necesidad de una rápida adaptación a la creciente inestabilidad del mercado se debe fundamentalmente a la importancia adquirida por las tareas concernientes a la actividad comercial, la consecuente liberación del personal de tareas que habían sido típicas de empleados de niveles inferiores —en especial tareas transaccionales—, una creciente integración de los procesos de trabajo y, como consecuencia, una mayor polivalencia<sup>9</sup>.

De esta manera, en el mercado interno de los servicios financieros se empieza a preferir una fuerza de trabajo joven con altos niveles educativos, lo que redunda en un gran aumento de la demanda de mano de obra femenina. En la mayoría de los países de la región, esta representa, a partir de la década de 1990, cerca de la mitad de los efectivos del sector. Por ejemplo, si se considera la entrada de personal con nivel superior completo e incluso con posgrado, solo en el subsector bancario se produce un incremento en el Brasil del 28% al 38% en el período transcurrido entre 1994 y 1999<sup>10</sup>. Estas

<sup>9</sup> En el sentido que se entiende en Zarifián (1999), en tanto que ampliación de la superficie de la competencia de la persona.

<sup>10</sup> Larangeira (2001), a partir de datos correspondientes a 1995 y 1999 de la Federação Brasileira das Associações de Bancos.

variaciones son comparables con los datos de otros países de la región como el Uruguay, donde el porcentaje en el mismo período varió del 28% al 41%, o Costa Rica, donde creció del 25% al 54% en el período de 1991 a 2000<sup>11</sup>.

## **2. Características de la demanda e incidencia en las desigualdades de género**

Teniendo en cuenta, por una parte, los nuevos requerimientos de uso e incorporación de fuerza laboral sobre los que reposan las nuevas dinámicas productivas y el nuevo patrón de calificaciones del sector y, por otra, el considerable crecimiento del nivel educativo formal de las mujeres que conforman la oferta, es pertinente, antes de adentrarse en el análisis del paradigma de calificación dominante en el sector, preguntarse sobre la base de qué requerimientos educativos y de calificación se está insertando la mujer en estos procesos de cambio. Cabe entonces preguntarse cuál ha sido la demanda en función de educación y sexo, y cómo se comporta la demanda en los diferentes niveles de jerarquía.

Respecto de la pregunta de si existe demanda diferencial por sexo en función de la educación, cabe destacar que no se ha constatado ninguna evidencia en este sentido, ya que la apertura del mercado laboral financiero a la mujer no se ha traducido en exigencias de educación diferentes para hombres y mujeres en cargos iguales. Sin embargo, en torno al análisis de la demanda de niveles educativos surgirán evidencias claras de que estos requerimientos —altos en todo el sector— crecen a medida que se asciende en la escala jerárquica. Se exige mayor cantidad de años de estudio a medida que se asciende en la escala jerárquica ocupacional; en todos los países analizados existe una diferencia de entre cuatro y seis años, en promedio, entre las categorías de baja calificación del sector —trabajadores de servicios, vendedores o trabajadores de oficina— y los cargos profesionales y técnicos de alta calificación o los cargos directivos (véase el cuadro III.1). Se concluye entonces que a las mujeres no se les exigen a priori más años de estudio.

<sup>11</sup> En el caso del Uruguay los datos provienen de la encuesta de la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay (AEBU) de 2001, en el marco del proyecto realizado por el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Según esta información, no se detectan trabajadores con un nivel de educación inferior al segundo ciclo completo (educación secundaria), ya que poseen estudios universitarios completos o incompletos. Además, el 80% de la población entrevistada ha recibido algún tipo de educación superior parauniversitaria, por ejemplo, de magisterio o profesorado. En Costa Rica, el procesamiento de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 2002 permite observar que el 69% de la población de toda la actividad financiera (no solo bancaria) ha alcanzado estudios secundarios completos.

Cuadro III.1  
AMÉRICA LATINA (6 PAÍSES): AÑOS DE ESCOLARIDAD DE LOS OCUPADOS EN SERVICIOS FINANCIEROS E INMOBILIARIOS,  
POR GRUPO DE OCUPACIÓN Y SEXO

Ocupación principal	Sexo	Argentina <sup>a</sup>		Costa Rica <sup>a</sup>		Chile <sup>b</sup>		Ecuador <sup>a</sup>		El Salvador <sup>c</sup>		Uruguay <sup>d</sup>	
		Media	Desviación estándar	P <sub>50</sub>	Media	Desviación estándar	P <sub>50</sub>	Media	Desviación estándar	P <sub>50</sub>	Media	Desviación estándar	P <sub>50</sub>
A. Directivos	Mujeres	16,4	1,6	17,0	14,5	1,9	15,5	15,3	2,3	17,0	15,6	2,9	17,0
	Hombres	15,1	2,4	17,0	15,6	1,6	16,0	15,7	2,8	16,0	16,7	2,4	18,0
B. Profesionales universitarios	Mujeres	14,6	2,3	15,0	15,9	1,5	16,0	16,1	2,0	17,0	16,6	2,0	17,0
	Hombres	14,9	2,4	16,0	15,8	1,5	16,0	16,6	2,2	17,0	17,3	1,5	18,0
C. Técnicos y profesionales de nivel medio	Mujeres	14,8	2,6	17,0	13,0	2,1	14,0	13,9	2,0	14,0	14,3	3,0	15,0
	Hombres	14,3	2,6	15,0	12,6	3,0	13,0	14,2	2,5	15,0	14,1	3,1	15,0
D. Empleados de oficina	Mujeres	13,5	2,6	13,0	11,8	2,0	11,0	12,8	1,9	12,0	12,8	2,9	12,0
	Hombres	13,4	3,3	14,0	11,3	2,6	11,0	12,9	2,3	12,0	13,6	3,1	13,0
E. Trabajadores de servicios y vendedores	Mujeres	14,4	3,3	11,0	9,7	3,8	11,0	12,7	2,2	12,0	11,2	3,6	12,0
	Hombres	10,2	3,3	11,0	7,5	3,0	7,0	11,1	2,6	12,0	9,2	3,5	9,0
F. Operarios calificados y artesanos de artes mecánicas	Mujeres	10,5	3,6	11,0	8,5	2,5	6,0	12,4	0,8	12,0	13,8	4,7	12,0
	Hombres	10,2	3,8	12,0	8,7	3,9	9,0	12,0	2,7	12,0	12,3	3,3	12,0
G. Operadores e instaladores de maquinaria	Mujeres	...	...	...	...	...	...	12,5	0,9	13,0	...	...	12,0
	Hombres	...	...	...	7,5	2,0	8,0	10,3	2,6	11,0	11,4	3,0	12,0
H. Trabajadores no calificados	Mujeres	...	...	...	6,0	2,5	6,0	9,6	3,1	10,0	7,9	2,6	6,0
	Hombres	...	...	...	6,8	3,2	6,0	10,2	2,7	11,0	7,7	3,4	6,0
Total	Mujeres	14,1	3,0	15,0	10,5	4,3	11,0	13,5	2,5	13,0	13,8	3,5	14,0
	Hombres	13,2	3,6	14,0	11,3	4,4	11,0	13,5	3,5	13,0	12,5	4,6	12,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Cifras de 2002.

<sup>b</sup> Cifras de 2000.

<sup>c</sup> Cifras de 2001.

<sup>d</sup> Cifras de 2003.

Sobre la base de estas evidencias es posible afirmar el claro retroceso de las discriminaciones del modelo taylorista —asimétrico y antifemenino—, centradas en la exclusión a priori de las mujeres de determinados cargos u ocupaciones. Sin embargo, ¿corresponde necesariamente a esta demanda de crecientes niveles educativos, una mayor demanda de calificaciones en todas las categorías de trabajadores? De no ser así, podríamos estar hablando de una sobredemanda de certificaciones, por lo que la educación ya no operaría como un criterio de igualación sin incidencia en la asignación de funciones, y podría convertirse en un mecanismo discriminador.

Para profundizar en este aspecto se ha desarrollado una doble estrategia que, por una parte, indaga más detenidamente sobre lo que se denominan “presencias” y “ausencias” de la mujer en el sector de servicios financieros (en las escalas jerárquicas y acceso a la capacitación, entre otros aspectos) y, por otra, profundiza en los argumentos que justificarían estas presencias y ausencias.

La primera conclusión que emerge de esta revisión es clara: si bien se puede hablar de cierta normalización de la presencia de la mujer en el sector (Carrasquer, Noguera y Varella, 1996), todos los estudios revelan que a medida que su participación aumenta, desciende su presencia en algunos tramos de la jerarquía organizacional (véase el cuadro III.2). Se podría sostener, en este sentido, que la igualación del nivel educativo de hombres y mujeres y su inserción más igualitaria en las estructuras ocupacionales del sector, no habrían logrado superar la segregación vertical en los puestos de trabajo, a pesar de los avances registrados en el plano de la igualdad de oportunidades y la equidad de género.

En este contexto, aparecerá en el ejercicio empresarial del sector la formación interna y la evaluación del desempeño como prácticas predominantes, orientadas a incentivar mejoras en la calificación y el aprendizaje permanente de los trabajadores. Dado que la educación superior es una condición necesaria pero no suficiente para el desempeño laboral, es necesario analizar más detalladamente algunas hipótesis menos exploradas, por ejemplo, la que sostiene que las oportunidades de formación continua podrían constituir un obstáculo para el acceso igualitario de las mujeres a los puestos de responsabilidad. De acuerdo con la información disponible, esta hipótesis se comprobaría en cierta medida por el hecho de que los patrones de participación de hombres y mujeres en los cursos de perfeccionamiento o de formación gerencial son notoriamente diferentes, en especial en el área financiera, lo que pone de manifiesto claras divergencias en los criterios de elección de estudios entre los sexos. Quienes han analizado este problema interpretan frecuentemente que esta selección de especialidades indica la pérdida

**Cuadro III.2**  
**AMÉRICA LATINA (4 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO EN LOS SERVICIOS FINANCIEROS POR**  
**GRUPO DE OCUPACIÓN Y SEXO, Y PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES**  
**EN EL TOTAL DE OCUPADOS**  
*(En porcentajes)*

Grupo de ocupación	Chile			
	Hombres	Mujeres	Total de ocupados	Mujeres en el total de ocupados
Miembros de gobierno, directivos administrativos y de empresas públicas	4,25	1,5	3,2	0,5
Profesionales universitarios	18,4	15,0	17,1	5,7
Técnicos y profesionales de nivel medio	21,0	24,3	22,2	9,2
Empleados de oficina	15,9	45,4	27,1	17,2
Trabajadores de servicios y vendedores de comercio y mercado	8,2	7,2	7,9	2,7
Operadores calificados, artesanos de artes mecánicas y otros oficios	5,7	0,5	3,7	0,1
Operadores de instalaciones y máquinas	3,9	0,1	2,5	0,0
Trabajadores no calificados	22,2	5,7	15,9	2,1
Costa Rica				
Grupo de ocupación	Hombres	Mujeres	Total de ocupados	Mujeres en el total de ocupados
Miembros de gobierno, directivos administrativos y de empresas públicas	15,5	4,3	11,0	15,8
Profesionales universitarios	21,2	16,2	19,2	34,1
Técnicos y profesionales de nivel medio	19,2	24,1	21,2	46,0
Empleados de oficina	30,3	48,6	37,7	52,2
Trabajadores de servicios y vendedores de comercio y mercado	3,2	0,0	1,9	16,0
Operadores calificados, artesanos de artes mecánicas y otros oficios	1,6	0,0	0,9	0,0
Operadores de instalaciones y máquinas	6,8	0,0	4,1	0,0
Trabajadores no calificados	2,2	6,7	4,0	67,20
Uruguay				
Grupo de ocupación	Hombres	Mujeres	Total de ocupados	Mujeres en el total de ocupados
Miembros de gobierno, directivos administrativos y de empresas públicas	12,4	1,9	7,9	9,9
Profesionales universitarios	7,8	7,6	7,7	41,6
Técnicos y profesionales de nivel medio	13,7	10,11	12,2	35,1
Empleados de oficina	57,2	69,1	62,3	47,0
Trabajadores de servicios y vendedores de comercio y mercado	0,0	6,0	7,0	92,9
Operadores calificados, artesanos de artes mecánicas y otros oficios	0,0	0,0	0,0	0,0
Operadores de instalaciones y máquinas	2,9	0,0	1,6	0,0
Trabajadores no calificados	5,2	5,2	5,2	41,9
Argentina				
Grupo de ocupación	Hombres	Mujeres	Total de ocupados	Mujeres en el total de ocupados
Dirección	3,8	1,4	2,9	17,6
Gestión administrativa, jurídicolegal, de planificación y de informática	26,1	42,5	32,3	49,3

(continúa)

Cuadro III.2 (conclusión)

Grupo de ocupación	Argentina			
	Hombres	Mujeres	Total de ocupados	Mujeres en el total de ocupados
Gestión presupuestaria, contable y financiera	18,2	21,8	19,6	41,6
Comercialización, transporte, almacenaje y telecomunicaciones	13,4	8,6	11,6	27,7
Servicios sociales básicos	17,0	6,5	13,1	18,4
Servicios varios	8,4	15,4	11,0	52,1
Producción agropecuaria y primaria	0,5	0,0	0,3	0,0
Producción extractiva, energética, de construcción e infraestructura	6,8	2,2	5,1	15,9
Producción industrial y de reparación de bienes de consumo	3,0	1,4	2,4	21,4
Auxiliares de la producción de bienes y de la prestación de servicios	2,4	0,0	1,5	0,0
Ocupaciones sin especificar	0,2	0,3	0,2	50,0
Total	100,0	100,0	100,0	37,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

de un componente importante dentro de la formación y competencias requeridas, y hace necesario buscar una explicación.

Interrogados sobre esta problemática, los gerentes de recursos humanos señalan que muchas mujeres tienen algunas dificultades relacionadas con los requisitos para avanzar en la carrera, concretamente en lo que respecta al acceso a cursos de capacitación fuera del horario de trabajo o a la movilidad geográfica —considerada como instancia formativa—, lo que justificaría su mayor presencia en niveles de poca calificación y, en muchos casos, escasamente protegidos. Este argumento no es compartido por las trabajadoras, quienes dicen estar dispuestas a acceder, hoy más que ayer, a los cursos de capacitación fuera de la jornada laboral e incluso fuera del lugar de trabajo. Es relevante, por lo tanto, conocer ambas opiniones, puesto que indican la existencia, entre el personal directivo, de lo que desde la sociología podría llamarse “una suerte de falsa expectativa”, que determinaría una predisposición a desfavorecer a las mujeres en la asignación de cursos de formación profesional de larga duración y actuaría como una “profecía autocumplida”. Las expectativas se concretan en un futuro por el impulso de actuaciones cuya finalidad sería que estas se cumpliesen<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> La activación de estos mecanismos ha motivado el desarrollo de una perspectiva teórica en sociología denominada “profecía autocumplida” y la formulación del teorema de Thomas, que profesa que si los hombres consideran real una situación, con independencia de lo sea o no, la harán real mediante las consecuencias de su actuación.

El segundo argumento fuerte que surge de las entrevistas reafirma las interpretaciones vertidas en el párrafo anterior y apela a la existencia de competencias naturales de las mujeres para ejercer determinados cargos o funciones. Por lo general, existe la opinión de que la inserción laboral de la mujer tiene mejores perspectivas en puestos de administración, ventas, telemarketing, secretarias y telefonistas, entre otros, en los que el requerimiento de las competencia sociales, también llamadas “saber ser” —actitud de colaboración, capacidad de relacionarse y dedicación, entre otras—, se construye sobre la base de competencias reconocidas como femeninas. No se trata de cuestionar empíricamente la importancia de estas capacidades, sino de saber cómo se sitúan y valoran. Si se identifican como cualidades personales —lo que la noción de saber ser tiende a hacer—, se sitúa el debate en torno a las competencias fuera del enfoque profesional, y se evalúa el desempeño laboral sobre la base de la individualidad del trabajador, algo que de acuerdo con Zarifián (1999, pág. 30) “atenta no solo contra la propia individualidad del trabajador sino contra su condición de ciudadano”.

En estos casos lo que sucede es un traslapamiento de situaciones, puesto que el análisis de competencias como disposición, responsabilidad o capacidad de comunicación, debería hacerse en el seno de las competencias profesionales, ya que estas se manifiestan en situaciones profesionales y no en general. En este sentido, es preciso indicar cómo pueden adquirirse esas competencias, de qué medios dispone la empresa para detectar su carencia, y cómo puede desarrollarlas en caso necesario. Solo bajo esta perspectiva es posible incorporarlas a un debate en torno a los niveles de profesionalización del sector (Zarifián, 1999). No es casualidad que las mujeres se hayan incorporado de manera masiva al área financiera en los denominados nuevos sectores, que se desarrollaron en torno a la actividad bancaria tradicional como consecuencia de los procesos de desintermediación. El principal cometido de los trabajadores en esos nuevos sectores es vender productos, de modo que las competencias más fuertemente demandadas son las denominadas “de servicio”, que son atribuidas de manera natural a las mujeres al estar asociadas al trabajo doméstico y de cuidado.

Los argumentos presentados reducen el tema a una cuestión personal, cuando lo que está en juego es la aceptabilidad social de estas competencias para darles los niveles de profesionalidad necesarios para contribuir a los estándares de comportamiento exigidos hoy a las empresas. El efecto perverso de estas creencias es que al enunciarse de ese modo pueden operar como profecías autocumplidas, es decir, el hecho de considerar que las mujeres están mejor dotadas para determinados cargos y funciones por sus competencias naturales, lleva a que solo sean consideradas para esos cargos y funciones. Además, ellas

podrían llegar a creer que solo sirven para esas tareas, y construirían su identidad profesional y su sentido de carrera sobre estas competencias estereotípicamente femeninas, sin esforzarse por acceder a otros cargos o formarse para acceder a otras funciones.

## D. Contenidos de la calificación que inciden en la segmentación de género: la gestión por competencias

De acuerdo con la información disponible, se estaría promoviendo en el sector un progresivo movimiento orientado a la evaluación y gestión por competencias del personal. El nuevo contenido de las entrevistas de selección, la aplicación de evaluaciones de desempeño, las reuniones frecuentes con los responsables de sectores y los cursos de capacitación interna propician un estrecho contacto e incluso una relación personal entre los empleados y los responsables de su promoción. Estas prácticas se sustentan en un modelo de desarrollo de una lógica de competencias en la que, insisten los gerentes, los títulos académicos son determinantes para una primera selección de candidatos.

La investigación llevada a cabo por Supervielle y Quiñones (2003) en torno al sistema de evaluación de desempeño de una filial uruguaya de un banco multinacional —gerenciada desde el extranjero— da cuenta de esta tendencia. Este estudio revela que en la aplicación de herramientas estandarizadas no solo operan criterios técnicos y de racionalidad sustantiva, sino que estas también están influidas por la cultura empresarial y laboral<sup>13</sup>.

### 1. Hacia la aplicación de un modelo basado en competencias: las evaluaciones de desempeño

El estudio analiza dos instrumentos de evaluación de desempeño diseñados en una empresa multinacional para evaluar el trabajo en las filiales latinoamericanas, que pueden describirse como dos planillas formadas por cuatro factores referidos al desempeño, a los que se asigna una calificación del uno al cinco. Se trata de instrumentos con una fuerte retórica numérica, que incluso guía el resultado de las evaluaciones. Sin embargo, cuando el evaluador otorga una calificación numérica a su evaluado en cada uno de los factores, debe justificarla con un juicio.

El primer elemento destacado en el análisis fue que los factores difieren de acuerdo con el nivel jerárquico del personal

<sup>13</sup> Los resultados de este estudio podrían arrojar importantes luces en torno a las desigualdades de género.

evaluado —mandos o no mandos—. Si bien la distinción propuesta es de amplia aceptación en el sector, es necesario preguntarse en qué medida estos factores estandarizados y reconocidos mayoritariamente por las empresas como una distinción meramente formal, permiten aproximarse a categorías jerárquicas sustantivas en la subjetividad de los empleados bancarios<sup>14</sup>. Para ello, la investigación cuenta con una doble estrategia: por una parte, se examinan los resultados numéricos de las evaluaciones y la existencia de evaluaciones diferenciadas por jerarquía y, por otra, se observa a los evaluadores, para determinar cuáles son las categorías sustantivas en los juicios y si estas difieren frente a estos dos colectivos.

Para llevar a cabo esta estrategia se apela a metodologías de análisis cualitativo —análisis de contenido— como forma de dar sustancia a las distinciones observadas, y luego confrontar los resultados con los análisis numéricos de las evaluaciones. Esta aproximación al estudio de las evaluaciones refleja un punto de vista claramente innovador respecto de las propias organizaciones. Frente a un instrumento que suele ser considerado como portador de una información meramente numérica, y que se aplica con el fin de ordenar a los individuos de acuerdo con la suma de las puntuaciones obtenidas en cada uno de los factores, se propone partir del análisis de cada uno de estos factores y de las distinciones a priori que plantea el instrumento como categorías conceptualizantes, es decir, que revelan el sentido que los individuos dan a sus acciones y al mundo que los rodea. De esta manera, las diferencias —mando respecto de no mando, o las que surgen de poner más énfasis en un factor que en otro al tratarse de evaluaciones diferentes— se volverían distinciones sustantivas del mundo social financiero<sup>15</sup>.

Del análisis de los datos cuantitativos se destaca que de manera sistemática los evaluadores —siempre mandos— califican a otros mandos con notas más altas que al personal general. Paralelamente, al analizar los comentarios vertidos por los evaluadores al seleccionar la puntuación de cada factor<sup>16</sup>, se detecta que en las evaluaciones de mandos hay una consideración mucho más individualizada del evaluado que en las evaluaciones de no mandos, notoriamente menos precisas y más

<sup>14</sup> El término “categoría” se utiliza en el mismo sentido que en la teoría fundamentada (*Grounded Theory*).

<sup>15</sup> De acuerdo con Strauss (1992) entendemos por “mundo social” un universo de respuestas recíprocas regularizadas, una arena donde existe una suerte de organización, un aire cultural donde las fronteras no son delimitadas ni por un territorio ni por su pertenencia formal, sino por los límites de una comunicación eficaz.

<sup>16</sup> Cabe acotar que estos comentarios son casi indispensables en la evaluación como forma de justificar la calificación ante el evaluado, además de funcionar como un mecanismo de transparencia de esta.

distantes. Fundamentalmente, se observa que un mando es evaluado en relación con su individualidad, mientras que el examen de los no mandos se realiza en referencia a lo que se denomina “individuo masa”. Esta diferencia de énfasis se corrobora por el hecho de que los mandos se evalúan apelando a competencias, mientras que en el caso de los no mandos se consideran sobre todo las tareas y su correcta realización<sup>17</sup>.

**Cuadro III.3  
CAPACIDADES REQUERIDAS EN EL TRABAJO CON MANDO**

Capacidades académicas	Capacidades de desarrollo personal	Capacidades sociales y de comunicación
Capacidad analítica	Anticipación	Preocupación por vincular clientes
Capacidad de aprendizaje	Autoconfianza	Capacidad de trabajo en grupo
Capacidad de comprensión	Capacidad de trabajo	Servicio a la empresa
Capacidad de comunicación	Interés en colaborar	Incorporación de mejoras en el trabajo
Conocimientos	Confiabilidad	Capacidad de planificación
Interés en capacitarse	Dedición Disposición Interés en ampliar tareas Interés en mejorar Liderazgo Organización Precisión Responsabilidad	

Fuente: Marcos Supervielle y Mariela Quiñones, “El revés de la evaluación de desempeño: un estudio sobre el mundo social del trabajo bancario”, *Informe de investigación*, N° 33, Montevideo, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, 2002.

**Cuadro III.4  
CAPACIDADES REQUERIDAS EN EL TRABAJO SIN MANDO**

Capacidades académicas	Capacidades de desarrollo personal	Capacidades sociales y de comunicación
Capacidad de aprendizaje	Actitud de superación	Actitud participativa
Capacidad de comprensión	Adaptación al puesto	Actitud colaboradora
Capacidad de comunicación	Autoexigencia	Compromiso para asumir nuevas tareas
Conocimientos de la normativa	Capacidad de superación	Desarrollo de relaciones interpersonales
Interés en capacitarse	Confiabilidad Dedición Capacidad de desarrollar el potencial Disponibilidad Disposición Demostración de inquietudes Precisión Rapidez Responsabilidad	Incorporación de mejoras en el trabajo Interés en ampliar tareas Preocupación por vincular clientes Capacidad de trabajo en grupo Servicio a la empresa

Fuente: Marcos Supervielle y Mariela Quiñones, “El revés de la evaluación de desempeño: un estudio sobre el mundo social del trabajo bancario”, *Informe de investigación*, N° 33, Montevideo, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, 2002.

<sup>17</sup> Este punto se articula con el anterior, pues la evaluación por competencias se centra mucho más en el individuo, mientras que la evaluación por tareas conlleva una consideración mucho más colectiva del evaluado.

A partir de lo anterior, los investigadores elaboraron una tipología que distingue entre evaluaciones individualizadas y evaluaciones “a individuos masa”, y entre evaluaciones del trabajo y evaluaciones de las tareas. La combinación de estos hallazgos otorga elementos muy convincentes para asociar la distinción entre personal con mando y personal sin mando a la coexistencia de dos culturas de trabajo en el mundo social bancario. Se concluye, por tanto, que entre las tipologías mando y no mando no existe una mera distinción técnica, sino un auténtico corte de clase, que denota la existencia de dos culturas en el sector financiero, que se explican por la propia organización de este mundo social. La primera, que se denomina, por analogía, taylorista, contempla el trabajo en función de las tareas consideradas de manera aislada y al individuo como masa, y la segunda, que se centra en una mirada más holística y reflexiva del trabajo, observa al individuo con una clara voluntad de diferenciarlo e individualizarlo en la evaluación. Estas dos culturas, no explícitas, conllevarían metacriterios de evaluación muy diferentes, pues en un caso lo relevante sería la correcta realización de las tareas y en el otro las competencias.

En la actualidad resulta pertinente reafirmar la presencia de estos procesos subyacentes a la instalación de determinados cambios organizacionales debido a la importancia que en los discursos empresariales está adquiriendo el concepto de cultura —cultura corporativa o cultura de empresa—, ligado a procesos de reestructuración organizacional cuyos resultados esperados son el aumento de la eficiencia, la productividad y la calidad, pero sobre todo de la competitividad. Una mirada sociológica de estas realidades encierra, por lo tanto, una enorme crítica a la visión epistemológica que hoy domina en el mundo empresarial, pues cuestiona que los procesos de cambio cultural puedan guiarse unilateralmente por la dirección de la empresa, ya que son producto de la acumulación de significados producidos por todos los actores implicados —directivos, trabajadores, sindicatos, clientes, hombres y mujeres—, que van dando forma a las culturas enraizadas en las organizaciones. Desde la perspectiva de género, esta mirada constituye un aporte en la medida en que abre la posibilidad de seguir indagando en estas categorizaciones, por ejemplo la de mando y no mando, y de preguntarse acerca del carácter mayormente masculino o femenino de ellas.

Otra reflexión surge de la pregunta sobre el uso que en estas evaluaciones de desempeño se hace del denominado enfoque por competencias. El modelo de competencias tiene su origen justamente en la tesis de la necesidad de recalificación de los trabajadores en el nuevo modelo económico, según algunos, como superación del modelo taylorista

de calificación (Zarifián, 1999; Hirata; 1994). En el modelo taylorista la calificación tendría su referencia en el puesto de trabajo, el salario y las tareas, mientras que en el de competencias la referencia sería subjetiva, multifuncional e imprecisa, por lo que el individuo sería remunerado por su capacidad, por su desempeño y no por el cargo que ocupa. De esta forma, el modelo de competencias dispondría de los instrumentos retóricos necesarios para distanciarse de la noción de puesto de trabajo, con el encuadramiento y la remuneración consecuentes, imponiendo sobre estos aspectos un fuerte componente individualizador.

De acuerdo con las conclusiones del estudio, esta ruptura no es del todo clara en el sector de servicios financieros y, aunque en retroceso, la cultura taylorista sigue siendo dominante, al punto que es el criterio en el que se fundamenta la existencia de una microcultura de los mandos. Desde un enfoque de género, esta reflexión también da cuenta de que las mujeres que trabajan en el sector tienen mayor presencia en los cargos no jerárquicos y, por lo tanto, están poco representadas en la categoría de evaluadores. En tanto que sujetos de examen, quedan atadas a los criterios tayloristas de evaluación dominantes en las concepciones del trabajo subalterno en el sector. Cabe preguntarse entonces si el modelo de calificación que se utiliza en el sector financiero sigue operando bajo el efecto de la ya mencionada profecía autocumplida. Es decir, en la medida en que las competencias sean reconocidas, identificadas, definidas y valorizadas de acuerdo con las posiciones que ocupan quienes van a ser evaluados —dado que los roles se encuentran distribuidos de manera desigual entre hombres y mujeres—, es probable que ciertas competencias sean asignadas a determinadas posiciones sobre la base de las características o habilidades de quienes ocupan esas posiciones. Este es el resultado del estudio de Quiñones (2005) en torno a las competencias directivas en este sector de actividad.

## **2. Construcción social de las competencias: competencias directivas**

Estudios como los reseñados han sido fundamentales en la reflexión sobre las dinámicas de desigualdad vinculadas a la gestión por competencias. Desde una perspectiva de género, la línea de investigación en la que se inserta el presente libro se articula con las siguientes hipótesis de trabajo:

- i) la gestión por competencias señala un cambio en las pautas de desigualdad de género presentes en las organizaciones modernas;
- ii) la gestión por competencias funciona como propulsora de nuevos mecanismos y estrategias políticosimbólicas de desigualdad de género, inéditas en el modelo taylorista precedente;

- iii) será en el plano de las prácticas —de selección, retención, formación, evaluación, desarrollo, y retribución, entre otras— donde se expresen las distinciones sobre las cuales reposan los mecanismos que producen, reproducen y estructuran la desigualdad (Rico, 1996), y
- iv) la institucionalización de tales distinciones y de los sistemas de cierre, exclusión y control sociales que se crean en relación con ellas perpetúa la desigualdad como un rasgo estructural de las organizaciones, a pesar de que se igualen las características de los individuos —por ejemplo, su nivel educativo— o que se les brinden iguales oportunidades de capacitación.

Si bien se observa que el modelo de competencias no se ha utilizado para validar diferencias en el desempeño de los trabajadores de acuerdo con su sexo —las evaluaciones no diferencian entre el desempeño masculino y el femenino—, sí ha permitido detectar diferencias de género, que se transforman en núcleos conceptuales sobre los que se atribuyen diferentes capacidades o habilidades a hombres y a mujeres. Es el caso de las competencias de servicio o las denominadas competencias directivas estratégicas, a cuyo análisis se dedica este apartado.

Son varios los sectores productivos donde en la actualidad adquiere relevancia la capacidad de gestionar conocimientos, como una competencia decisiva en el trabajo del personal directivo. Cuando se pregunta sobre la selección, formación y función de estos estratos laborales es normal recibir respuestas del tipo: “el personal directivo basa su gestión en el desarrollo de las competencias y recursos de sus colaboradores, y practica un seguimiento regular”; “el momento actual exige en efecto que el responsable jerárquico asuma la cuestión de las competencias de los integrantes de su equipo y estimule la capacidad que los mismos tienen para adaptarse a los cambios”. La idea presente tras estas expresiones es la del directivo que asume cada vez más las funciones de un formador que lidera el proceso de aprendizaje de la organización.

Al reparar en el valor estratégico de la gestión de conocimientos y del liderazgo del aprendizaje organizacional, se percibió que en las evaluaciones del trabajo directivo subyace un corte que no está explícito en el discurso. Se trata de la distinción entre dos dimensiones organizacionales, una interna y otra externa, que funcionan como referencia de dichas evaluaciones. Si la empresa es vista como un sistema abierto, es común referirse a la distinción entre un ambiente interno y un ambiente externo a la organización, lo que conduce a requerimientos de distinta naturaleza dependiendo de si su desarrollo y proyección se hace hacia el

interior o el exterior. Esto se plasmaría en el plano de las competencias directivas, distinguiéndose entre aquellas que contribuyen a mantener el ambiente interno de la organización y aquellas que proyectan a la persona y, por medio de ella, a la organización, hacia el exterior<sup>18</sup>.

Esta clasificación de las competencias directivas no ha sido omitida en la literatura sobre el tema y algunos autores las denominan competencias extratácticas e intratácticas (Cardona, 2002). Las competencias directivas extratácticas se definen como aquellas necesarias para obtener buenos resultados económicos, y entre ellas se encuentran la visión, la capacidad de resolver problemas y administrar recursos, la orientación al cliente, y una red de relaciones efectiva; de acuerdo con los datos empíricos acumulados, estas competencias se identificarían más en los hombres. Las competencias directivas intratácticas, en cambio, son las que se requieren para incentivar el desarrollo de los empleados e incrementar su compromiso y confianza en la empresa —siempre conforme al referido modelo—; entre ellas se mencionan las habilidades de comunicación, empatía, delegación, liderazgo y trabajo en equipo, que en los casos analizados se identificarían más en las mujeres. A las competencias mencionadas se superponen otras propiamente empresariales, como las denominadas de eficacia y proyección personal, que incluyen hábitos que facilitan una relación eficaz de la persona con su entorno. Entre estas competencias se incluyen la proactividad (iniciativa, autonomía personal), el autogobierno (gestión personal del tiempo, el estrés y el riesgo, disciplina, concentración y autocontrol), y el desarrollo personal (autocrítica, autoconocimiento y cambio personal). Estas competencias están también fuertemente asociadas a un modelo masculino de trabajador.

A partir del análisis se concluye que las mujeres dispondrían de competencias propias de cargos directivos, pero aun así no contaría con la eficacia personal y la proyección extratáctica que son esenciales para ser asignadas a estos cargos, ni con la habilidad de aunar estas dimensiones, demostrando capacidad de diseñar estrategias que produzcan valor económico y de desarrollar las capacidades de sus empleados y unirlas en lo que la empresa denomina su misión.

Sobre la base de la reflexión en torno a las prácticas organizacionales y su confrontación con los resultados alcanzados en términos de ascensos, acceso a la capacitación, asignación de funciones y salarios, es posible ir conociendo el mecanismo sobre el que reposan las dinámicas de desigualdad en el mundo social productivo. Los hallazgos respecto de la identificación de competencias extratácticas e intratácticas

<sup>18</sup> Un desarrollo extenso de esta categorización puede encontrarse en Quiñones (2005).

permiten relacionar el análisis de las organizaciones con el enfoque por competencias y las dinámicas de desigualdad. Estas se reproducen en el lugar de trabajo en lo que atañe a la distribución desigual de los espacios (público-exterior-masculino y privado-interior-femenino), que a su vez es reflejo de la distribución desigual de poder entre los sexos. Por lo tanto, a nivel organizacional se reproduce una oposición dicotómica que, desde la perspectiva de los estudios de género, no solo pone en evidencia la asignación de espacios reservados, sino que también determina funciones, relaciones, comportamientos y saberes dominantes en cada uno de ellos.

## E. Conclusiones

A lo largo del presente capítulo se ha visto que el mundo financiero se encuentra sometido a fuertes cambios y la demanda de calificaciones adquiere cada día mayor complejidad, puesto que el propio concepto de calificación se hace más complejo en virtud de los cambios que ocurren en su entorno. A las competencias básicas y a los altos requerimientos educacionales exigidos en el sector, se suma el requisito de poseer conocimientos específicos, junto con ciertas competencias de tipo individual y social que habiliten al trabajador a acceder a ellos y utilizarlos. Asimismo, es necesario tener la capacidad de gestionar esos conocimientos específicos a medida que el trabajo —concebido cada día más como resolución de problemas y capacidad de enfrentar acontecimientos inéditos— lo exija. Estas transformaciones pueden tener fracturas en función de la pertenencia de los trabajadores a distintos grupos ocupacionales, pero han dado forma a un referencial de demanda que se ha impuesto a todo el personal ocupado hoy en el mundo financiero: la gestión por competencias.

Si bien se trataría de una evolución institucional hacia un modelo único, homogéneo y sistemático de gerenciamiento de los recursos humanos, minimizador de las diferencias de género, y con efectos positivos —al facilitar la entrada de la mujer al mercado laboral del sector—, paradójicamente se observa la maximización de las distinciones intra individuales, que se relacionan con las calificaciones, las trayectorias y los espacios formativos de los trabajadores y sus efectos sobre las pautas de desigualdad de género presentes en el sector. En torno a esta dimensión —inherente al paradigma denominado “de las competencias”—, en el estudio se reflexiona acerca de los efectos de la aplicación de este modelo en las desigualdades de género y en las formas de discriminación presentes hoy en el sector. Los testimonios

del sector financiero que aquí se presentan, revelan que al intentar establecer estándares de comportamiento, la gestión por competencias conlleva una lógica altamente desigual pues, más allá de lograrse o no la objetividad en los exámenes de evaluación, no se toman en cuenta los factores —sobre todo culturales— que inciden en la definición de las competencias que se intentan valorar con las evaluaciones de desempeño. Una afirmación central que surge del presente análisis es que el mismo acto de selección de las competencias es una actividad de construcción social, que depende de muchos factores ajenos a la herramienta de gestión, por ejemplo, a quién (individuos o grupos) y a qué nivel de la organización se aplica. El modelo de competencias pasa a ser —en lenguaje del interaccionismo simbólico— una “definición de la situación”<sup>19</sup>, que puede ser diferente según a quién se aplica la herramienta y a qué nivel dentro de la organización.

Ante este trasfondo, el análisis de las necesidades de competencias y calificación debería abocarse a examinar la conciencia que existe respecto de este problema, el valor y la relevancia que tienen las distintas competencias de los trabajadores, los grupos específicos que poseen estas competencias, y las estructuras específicas y los contextos sociales en los que se produce su carencia o se bloquea su uso provocando una infrautilización. Es necesario reflexionar acerca de estos elementos para poder prever la utilización de las competencias en determinados casos, por ejemplo, ante un nuevo cargo o cuando aparece una oportunidad de promoción o de capacitación.

Lo paradójico es que las evaluaciones por competencias, en vez de orientarse a detectar la existencia o carencia de habilidades o capacidades, estarían contribuyendo a ratificar una división de las actividades asignadas a cada sexo, en relación con el espacio al que pueden acceder, la carrera, la remuneración y otros aspectos ligados al trabajo, además de reproducir la desigualdad, como lo ejemplifican las investigaciones revisadas. Es necesario tratar este tema, ya que las instituciones de formación profesional han privilegiado este enfoque como un instrumento para el desarrollo de mayores oportunidades de igualdad para las mujeres.

<sup>19</sup> Por “definición de la situación” Thomas entiende que las acciones de los actores pueden ser explicadas en función de los significados que en el curso de sus interacciones se atribuye a los hechos sociales. Thomas llega más lejos y afirma que “... no solo los actos concretos dependen de la definición de la situación, sino que gradualmente toda una política de vida o la personalidad del individuo mismo provienen de una serie de definiciones de este estilo” (Thomas, 2005).

Los hallazgos presentados han permitido considerar la formación basada en el desarrollo de competencias de una forma diferente a la presentada por las instituciones financieras. El enfoque por competencias debería estar efectivamente orientado a la profesionalización, por lo que es importante que las organizaciones reconozcan de antemano qué competencias se requieren en determinadas funciones, pero también cómo pueden adquirirse y de qué medios se dispone para ello. El medio más adecuado es la formación profesional, por lo que, en las condiciones actuales, más allá de ser una instancia donde se imparten conocimientos técnicos, debe plantearse como una oportunidad de reflexión para todos los actores implicados —trabajadores, empresarios y formadores, entre otros—, y debe llevarse a cabo conforme a una orientación más racional y democrática respecto de la toma de decisiones. De esta manera se puede lograr que la formación profesional permita realizar un acompañamiento y seguimiento de las transformaciones culturales que tienen lugar en las organizaciones. Se destaca, de manera específica, la necesidad de que las instituciones asuman reflexivamente los modos de enfrentar los requerimientos del mundo productivo y sus efectos, además de asumir una tarea relacionada con la cultura en la que será imbricada.

## Bibliografía

- Boudon, Raymond (1980), *Efectos perversos y orden social*, México, D.F., Premia Editora.
- Calmon Arruda, M. (2000), "Qualificação versus competência", *Boletín Cinterfor*, Nº 149, Montevideo, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Cardona, P. (2002), *Las claves del talento. La influencia del liderazgo en el desarrollo del capital humano*, Barcelona, Urano.
- Carrasquer, Pilar, José Noguera y Reyes Varella (1996), *El empleo femenino en el sector financiero en España: entre la diferencia y la desigualdad*, Barcelona, Columna / Comissió Obrera Nacional de Catalunya.
- Chiavenato, I. (1983), *Administración de recursos humanos*, México, D.F., McGraw-Hill.
- Cruz, Maria Helena Santana (2003), "Transformações da identidade de trabalhadores no setor financeiro: estudos de caso nos bancos estatais em Sergipe", Rio de Janeiro, inédito.
- Dessler, G. (1996), *Administración de personal*, México, D.F., Prentice Hall Hispanoamérica.
- Heller, L. (2001), "El empleo femenino en los noventa: ¿Nuevos escenarios, nuevas ocupaciones? El caso argentino", *Trabajo, género y ciudadanía en los países del Cono Sur*, R. Aguirre y K. Baththyány (coords.), Montevideo, Organización Internacional del Trabajo (OIT)/Centro Interamericano

- para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR) / Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM) / Universidad de la República.
- Hirata, H. (1994), "Da polarização das qualificações ao modelo da competência", *Novas tecnologias, trabalho e educação. Um debate multidisciplinar*, año V, Nº 2, C.J. Ferretti y otros (coords.), Petrópolis, Vozes, diciembre.
- Hola, Eugenia y Rosalba Todaro (1992), *Los mecanismos del poder. Hombres y mujeres en la empresa moderna*, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer (CEM) / Grupo Editor Latinoamericano.
- Hollway, W. (1991), *Work Psychology and Organizational Behaviour. Managing the Individual at Work*, Londres, Sage.
- Jucius, M.J. (1973), *Personnel Management*, Novato, California, Orca Knowledge Systems, Inc.
- Larangeira, S. (2001), "Reestructuração em bancos e telecomunicações no Brasil: excluídos e beneficiados", *Trabajo, género y ciudadanía en los países del Cono Sur*, R. Aguirre y K. Batthyány (coords.), Montevideo, Organización Internacional del Trabajo (OIT) / Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR) / Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM) / Universidad de la República.
- Luhmann, N. (1998), *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*, Madrid, Trotta.
- Martínez, Juliana (2005), "El empleo en los servicios financieros. Costa Rica: buenas y no tan buenas noticias...", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 62 (LC/L.2295-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.05.II.G.43.
- Mauro, A. (2004), "Trayectorias laborales en el sector financiero. Recorridos de las mujeres", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 59 (LC/L.2177-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.04.II.G.104.
- Mercier,D.y P.Tripier(2006), "Losefectosde los malentendidos:aproximación metodológica para circunscribir una ceguera organizacional", *Revista latinoamericana de estudios del trabajo*, año X, Nº 18.
- Mertens, L. (1996), *Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos*, Montevideo, Organización Internacional del Trabajo (OIT) / Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR).
- Merton, R.K. (1976), *Teoría y estructura sociales*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.

- Quiñones, Mariela (2006a), "Reflexividad, doble contingencia y cambio cultural en las organizaciones. Una discusión en base al estudio del sector financiero", *El Uruguay desde la sociología IV*, Enrique Mazzei (comp.), Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- (2006b), "Pautas de desigualdad de género en el mundo social productivo uruguayo: del modelo taylorista al enfoque por competencias", *El Uruguay desde la Sociología V*, Enrique Mazzei (comp.), Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- (2005), "Demandas de capacitación del sector financiero. Sesgos de género y evaluación por competencias", serie *Mujer y desarrollo*, N° 61 (LC/L.2267-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.20.
- (2004), "Globalización de las relaciones laborales en el sector financiero. De la problemática de la difusión a la comunicación", tesis de doctorado, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona.
- Quiñones, Mariela y Marcos Supervielle (2005), "Xestión de cultura organizacional e prácticas de recursos humanos na banca española multinacional", *Revista galega de economía*, vol. 14, N° 1, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela.
- Rico, María Nieves (1996), "Formación de los recursos humanos femeninos: prioridad del crecimiento y de la equidad", serie *Mujer y desarrollo*, N° 15 (LC/L.947-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio.
- Ruffier, J. (1998), *La eficiencia productiva: cómo funcionan las fábricas*, Montevideo, Organización Internacional del Trabajo (OIT)/Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR).
- Sainsaulieu, R. (1999), "Les 'effects formation' en entreprise", *Traité des sciences et techniques de la formation*, Philippe Carré y Pierre Caspar (coords.), París, Dunod.
- (1987), *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*, París, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques et Dalloz.
- Schkolnik, M., C. Araos y F. Machado (2005), "Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina", serie *Políticas sociales*, N° 113 (LC/L.2438-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.184.
- Strauss, A. (1992), *La trame de la négociation: sociologie qualitative et interactionnisme*, París, L'Harmanattan.

- Supervielle, M. (2001), "Notas sobre la profesionalización del empleo en la banca", *Evaluación de desempeño (antecedentes, informe técnico y propuestas de debate)*, Discount Bank Latin America/Asociación de Bancarios del Uruguay (AEBU), febrero.
- Supervielle, M. y M. Quiñones (2003), "El revés de la evaluación de desempeño", *Documento de investigación*, Nº 33, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Thomas, W.I. (2005), "La definición de la situación", *Cuadernos de información y comunicación*, Nº 10.
- Townley, B. (1994), *Reframing Human Resource Management: Power, Ethics and the Subject at Work*, Londres, Sage.
- \_\_\_ (1993), "Foucault, power/knowledge, and its relevance for human resource management", *Academy of Management Review*, vol. 18, Nº 3, julio.
- Zarifián, P. (1999), "Mutación de los sistemas productivos y competencias profesionales: la producción industrial de servicio. El modelo de la competencia y sus consecuencias sobre el trabajo y los oficios profesionales", *El modelo de competencia y los sistemas productivos*, Montevideo, Organización Internacional del Trabajo (OIT)/Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR).



## Segunda parte

### **Derechos y ciudadanía: desafíos que plantean las mujeres trabajadoras**



## Capítulo IV

### **Discriminaciones legitimadas: las trabajadoras en la legislación comparada**

Laura C. Pautassi

*“El Estado tolera que las mujeres trabajen más, sean más pobres y gocen de menor protección en comparación con la seguridad social de que gozan los hombres —como también tolera altísimos niveles de violencia contra ellas—. La asunción de responsabilidades directas con respecto a la reproducción por parte del Estado jamás se ha planteado como sustitutiva de la familia, sino siempre como complementaria. En la formulación de las políticas sociales siempre está implícita, de hecho, la devolución de las obligaciones domésticas de las mujeres. Todo el sistema de asistencia social se dirige, asimismo, ante todo a los trabajadores asalariados y la proporción de recursos financieros distribuidos a las mujeres es significativamente más baja, perpetuando la discriminación ya existente en el trabajo asalariado y en relación al trabajo doméstico.”*

*Brocas, Cailloux y Oget, en Picchio (1994)*

En América Latina, los vínculos entre ciudadanía económica y derechos laborales han resultado conflictivos históricamente. Más aún, si se los analiza desde la perspectiva de la igualdad y la no discriminación, así como de las diferencias que surgen según los sujetos tutelados sean varones o mujeres. Y son más conflictivos aún en el marco de un nuevo esquema de regulación económica y social, que fue impuesto en la región a partir de las reformas estructurales que se aplicaron en la mayoría de los

países desde fines de los años ochenta. El sector financiero, objeto de análisis del presente libro, es un claro ejemplo de ello.

La especificidad de este sector resulta interesante por cuanto las articulaciones entre formalidad e informalidad en el trabajo, típicas de los mercados laborales de América Latina, no son la regla, sino que se registra un alto nivel de asalarización y la consiguiente cobertura de seguridad social. En otras palabras, la segmentación laboral no se produce de acuerdo con los parámetros formal e informal, sino en función de la segregación ocupacional y los ingresos.

A priori podría sostenerse que, dadas las condiciones de regulación de los servicios financieros y en el contexto de la flexibilización laboral vigente en la región, el patrón de empleo protegido (formalizado) minimizaría los efectos de la segregación, que sería un problema a resolver por medio de la negociación colectiva u otras formas de acuerdo entre trabajadores y empleadores. Sin embargo, pocas veces se repara en las discriminaciones implícitas en los propios códigos y regulaciones laborales, lo que pondría de manifiesto una débil vinculación —pero no por eso menos importante— entre las esferas de ciudadanía y el verdadero alcance del principio de igualdad de oportunidades y de trato. Con respecto a lo anterior, es necesario realizar una aclaración previa: el derecho en general, y el derecho laboral en particular, revelan la tensión constante entre la regulación del ámbito público y el reclamo liberal de no injerencia del Estado en el mundo privado.

En rigor, y tal como se expondrá más adelante, el derecho laboral surge al ir más allá de la clásica división entre derecho público y derecho privado, y se ubica en medio de ambos al romper la igualdad entre las partes contratantes, puesto que, dada la relación de subordinación que caracteriza al vínculo laboral, la parte trabajadora requiere de protección especial<sup>1</sup>. Además, en esta rama del derecho se presenta una dicotomía que se traduce en una oposición entre dos valores: por una parte, se acepta la vigencia del principio de igualdad entre los trabajadores, pero, por otra, se reclama la regulación diferencial en ciertos supuestos. Esta dicotomía, que puede considerarse como una tensión, cobra especial relevancia en materia de trabajo femenino, por cuanto está presente en los ciclos reproductivos y las relaciones sociales que implica asumir las responsabilidades familiares

<sup>1</sup> El derecho público se refiere a las relaciones entre dependencias del Estado o entre este y los particulares, mientras que el derecho privado regula las relaciones entre particulares. Desde una perspectiva de género se designan como privados el espacio y las relaciones que se dan en el interior de los hogares y como públicos el espacio, procesos y relaciones que quedan fuera de ellos, significado que se dará a estos términos en el presente texto.

en combinación con las productivas. A tal punto se tensa esta relación, que se termina afirmando la diferencia para reclamar la igualdad.

En la mayoría de los códigos laborales y regulaciones específicas de América Latina, la dicotomía se resolvió al priorizarse la protección de la maternidad y no la igualdad. Nuevamente, a priori, esta opción se condice con los compromisos asumidos por los Estados en el marco de las conferencias internacionales, en especial la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los planes nacionales de igualdad de oportunidades. Asimismo, significa reconocer las limitaciones que impone la naturaleza misma del discurso normativo e incorporar el supuesto de que no toda desigualdad es discriminatoria, dado que la garantía de igualdad no debe implicar el trato igualitario a quienes se encuentran en distintas circunstancias.

Sin embargo, el reconocimiento normativo de la diferencia, que garantiza derechos destinados a brindar condiciones efectivas de igualdad de oportunidades para las mujeres, no considera la división sexual del trabajo en el hogar. Los trabajadores varones pocas veces asumen una activa corresponsabilidad en las tareas reproductivas, lo que profundiza la división entre lo público y lo privado. Al no considerarse suficientemente los antagonismos existentes entre uno y otro ámbito, se relegan al ámbito privado las particularidades y las diferencias en términos de género. Dicho de otra forma, lo protegido y reglamentado en el caso de las mujeres se relaciona con su responsabilidad sobre el mundo privado, más que con el continuum productivo-reproductivo como eje de análisis de relaciones que incluyen a varones y mujeres, o la eliminación de discriminaciones en el mundo de lo público.

Allí radica la importancia de analizar el principio jurídico de igualdad en el trato y sus implicancias en la regulación del trabajo de la mujer. Para esto se distinguirá entre los conceptos de discriminación y desigualdad, y se presentarán los supuestos sobre la igualdad y la diferencia de género que sustentan las regulaciones laborales. En la misma dirección, se examinará el universo de regulaciones laborales vigentes en Chile, Costa Rica y el Uruguay, que reglamentan las relaciones de trabajo formales, con contratos laborales registrados y aportes a la seguridad social, de trabajadores y trabajadoras. Asimismo, se indagará acerca de la existencia de mecanismos, instituciones y estructuras que garanticen la aplicación y validez del principio de igualdad y el ejercicio de la ciudadanía económica de los varones y mujeres insertos en sectores en expansión como el financiero.

Por último, se exponen diversas propuestas de política pública y medidas legislativas cuyo objetivo es revertir los sesgos de género contenidos en la normativa y avanzar en el logro de la verdadera igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral, para lo cual no solo se consideran las discriminaciones normativas sino también la segregación y segmentación existente en el sector financiero<sup>2</sup>.

## A. La regulación del trabajo femenino en América Latina en el marco del derecho laboral

El derecho laboral se caracteriza por ser una rama autónoma que legitima la intervención del Estado en la relación jurídica que existe entre partes independientes que tienen un vínculo de trabajo; esta intervención se justifica por el reconocimiento de la desigualdad preexistente entre las partes, fundamentalmente debido a la posición económica y jerárquica distinta en que se encuentran: una de ellas —empleador o empleadora— dirige a la otra —trabajador o trabajadora—, quien obedece y ejecuta la prestación a la que se ha comprometido a cambio de un salario. A partir de allí se establece una peculiar estructura jurídica, funcional al modelo capitalista industrial, que regula las relaciones de tipo individual, entre empleador o empleadora y trabajador o trabajadora, y también las colectivas, entre la parte empleadora y los sindicatos. La incorporación de sujetos colectivos legitimados para actuar resulta inédita, en la medida en que los autoriza a imponer reglas de contratación en ciertos ámbitos de la actividad productiva.

A diferencia de otras ramas del derecho, como el civil o el comercial, en que 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 encuentran en una relación subordinada o en una situación que se estima desventajosa respecto de la posición económica y jurídica de la contraparte. En este contexto, el derecho laboral no se basa en la premisa de igualdad entre contratantes; por el contrario, la igualdad sustancial constituye la meta o aspiración y para ello se brinda protección especial a la parte que se considera débil.

<sup>2</sup> El análisis que aquí se presenta se realiza sobre la base de los resultados del estudio de Pautassi, Faur y Gherardi (2004), en que se identificó y analizó el marco regulador de las relaciones laborales en seis países de la región, como también de los acuerdos y convenios internacionales suscritos por los países en materia laboral, de derechos humanos y de equidad de género.

Estos principios se plasman en la legislación interna de cada país, pues están contenidos en las constituciones políticas, códigos del trabajo —cuando existen— y otras leyes complementarias o disposiciones reglamentarias. Por otra parte, los tratados internacionales de derechos humanos y los convenios de la OIT ejercen una gran influencia sobre dicho ordenamiento, porque además de ser de aplicación obligatoria para los tribunales nacionales, orientan algunos lineamientos de la legislación interna. En Chile y Costa Rica estos principios han quedado reflejados en los códigos laborales, sancionados en 1990 y 1943, respectivamente, con algunas modificaciones posteriores. En el Uruguay, en cambio, no se ha dictado un cuerpo único de legislación que proteja a las trabajadoras y los trabajadores, sino que las normas del derecho laboral existentes son producto de la suma de distintas leyes específicas sancionadas a partir de 1950.

Respecto de la regulación específica del trabajo femenino, hay que recordar que las primeras normas laborales surgieron para proteger a las mujeres y a los menores que se encontraban en una situación de sobreexplotación durante la revolución industrial. Las normas, por lo tanto, tuvieron en su origen la intención de resguardar a la mujer de las deficientes condiciones laborales —trabajo nocturno, o una situación insalubre o demasiado precaria— y preservar su rol materno; estas disposiciones fueron plasmadas principalmente en los convenios de protección de la OIT.

A mediados de los años cuarenta, en estos países se sientan las bases de los Estados de bienestar, en los cuales se considera a la mujer como madre, lo que se condice con el diseño del tipo específico de arreglo institucional que se desarrolló en América Latina. De este modo, la figura de trabajador asalariado era masculina, el trabajo era regular y de tiempo completo, la edad activa estaba delimitada y se producían muy pocos cambios de empleo y de actividad. Las mujeres quedaron en una posición muy desventajosa y, a pesar de que se incluyeron ciertas normas de protección respecto de ellas, no se promovía el principio de igualdad. Aquello que jurídicamente podía ser acertado y que brindaba la oportunidad de una efectiva solidaridad social, tuvo como consecuencia un sistema fragmentado, con privilegios injustos y basado, sobre todo, en las diferencias existentes en el mercado laboral.

Con posterioridad, la mejora en general de las condiciones de trabajo hizo desaparecer las protecciones especiales, conquistadas en un inicio en forma exclusiva para mujeres y menores de edad, que se transformaron en derechos para los trabajadores de ambos

sexos. Asimismo, se incluyeron normas y políticas igualitarias, principalmente constitucionales, derivadas del principio general de igualdad entre mujeres y varones o surgidas de forma independiente en el plano laboral.

Apartir de la década de 1950, se inicia un lento y progresivo proceso de eliminación en los ordenamientos jurídicos de normas contrarias a este principio de igualdad, que se desarrolló en forma particular en cada país. Ahora bien, es interesante señalar que desde mediados de 1980 —o de 1990 en otros casos— los países latinoamericanos, tras el re establecimiento de los gobiernos democráticos, reformaron sus constituciones políticas para resolver problemas comunes a todos, por lo que las respuestas son muy similares entre sí. Chile consagró, mediante la reforma constitucional de 1999, la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, al reemplazar el texto del artículo 1 que sostenía que “los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos” por “las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”; además la Constitución prescribe que hombres y mujeres son iguales ante la ley y no se realizan otras referencias sustantivas al tema en el texto constitucional. La Constitución Política de Costa Rica, reformada en el año 2001, establece en su artículo 71 que las leyes darán protección especial a las mujeres y a los menores de edad en su trabajo, y se incorporan numerosos principios de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, como la igualdad de derechos y responsabilidades de los cónyuges y la no discriminación de género en el acceso a cargos políticos. Por último, la Constitución del Uruguay, cuya última reforma fue en 2004, 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 18 años será especialmente reglamentado y limitado. Llama la atención en estos dos últimos casos la mención conjunta de mujeres y menores, que denotaría la persistencia de la concepción de la mujer como un sujeto débil y necesitado de protección especial en razón de su sexo. Se destaca, además, el lenguaje neutro de los textos constitucionales, al utilizarse términos como los habitantes, los ciudadanos y las personas.

Además de llevar a cabo las reformas constitucionales mencionadas, los países analizados asumieron numerosas obligaciones con sus ciudadanos y ciudadanas al garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades en los distintos ámbitos de la vida social. Asimismo, se comprometieron, a partir de la ratificación de los pactos y tratados

internacionales, a asegurar la igualdad y la no discriminación, como también el derecho al trabajo<sup>3</sup>.

## 1. Instrumentos jurídicos internacionales para garantizar la igualdad de oportunidades

Las declaraciones y tratados internacionales reconocen el derecho al trabajo, pero con reserva respecto de la manera en que se hace efectivo, subordinándolo a los recursos y peculiaridades de cada Estado o refiriéndose a la obligación estatal de establecer políticas dirigidas a efectivizar ese derecho. Es el caso del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que establece que los Estados parte reconocen el derecho al trabajo, de modo que toda persona tenga la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y que cada Estado tomará medidas adecuadas para garantizar ese derecho<sup>4</sup>. En rigor, los Estados parte deben satisfacer el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales, y además deben adoptar medidas que permitan alcanzar, de manera progresiva, la satisfacción plena de estos derechos, para lo cual deben utilizar la mayor cantidad de recursos disponibles.

El primer instrumento internacional que aborda específicamente la discriminación es la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que define a la discriminación como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o 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 y civil o en cualquier otra esfera” (artículo 1). La Convención

<sup>3</sup> Cuando un Estado ratifica un tratado internacional se compromete jurídicamente a su cumplimiento y debe condicionar el ejercicio de todo el poder público, incluido el poder judicial, al pleno respeto y la garantía de este instrumento. En el plano interno, la no aplicación de estos tratados por los tribunales nacionales, supondría la adopción de decisiones arbitrarias, al prescindir de la consideración de normas de rango constitucional, que son directamente aplicables al ámbito laboral.

<sup>4</sup> Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados parte del PIDESC para lograr la plena efectividad del derecho al trabajo figuran la orientación y formación técnico profesional, y 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 aseguren las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona.

promueve la creación de medidas de acción afirmativa para aumentar las oportunidades de participación económica, social, cultural, civil y política de las mujeres.

En materia de empleo femenino, la Convención considera factores relacionados con la demanda —procesos de selección, criterios acerca de los salarios, seguridad social, protección de la salud y la maternidad—, como también con la oferta y la ampliación de la autonomía de las trabajadoras —elección del trabajo o profesión, formación profesional (art. 11). También establece que las mujeres tendrán derecho a prestaciones familiares, independientemente de su estado civil (art. 13), y explicita que los derechos de las trabajadoras deben ser protegidos de potenciales discriminaciones que se originen a causa del matrimonio o la maternidad. Además, dispone con claridad que los Estados deben tomar medidas adecuadas para prohibir y sancionar las prácticas discriminatorias y proteger la maternidad por medio de licencias pagas, la prevención de ejecutar trabajos que puedan perjudicar a la trabajadora durante el embarazo, la prestación de servicios de cuidado infantil y otras medidas que permitan combinar las responsabilidades laborales y familiares de los padres (art. 11.2). Los tres países en estudio ratificaron esta Convención; Chile lo hizo en 1989, Costa Rica en 1984 y el Uruguay fue el precursor al ratificarla en 1981. Estos dos últimos países ratificaron el protocolo facultativo en el año 2001, instrumento que establece y refuerza mecanismos internacionales de control y seguimiento de la Convención. Al existir este mecanismo a nivel internacional, y en la medida en que los Estados adhieran a él, estos se ven en la obligación de acelerar las reformas legales e institucionales que eliminan cualquier tipo de discriminación basada en el género. En materia de regulación del trabajo femenino, los convenios de la OIT han actuado como un marco conceptual para las legislaciones internas y también como regulaciones concretas, ya que cada Estado parte, al ratificar un convenio, se obliga jurídicamente a implementarlo.

Junto con el desarrollo de las normas laborales en general, los primeros convenios buscaron proteger a la mujer en su condición de madre —convenios de protección—, y a partir de 1950 se incorporaron principios igualitarios. Sin embargo, esta evolución no es lineal y durante muchos años —de 1919 a 1981— se superponen diversas formas de abordar el trabajo de las mujeres, según las cuales se tutelan distintos bienes jurídicos: la mujer como sujeto débil y necesitado de protección especial, la maternidad, la igualdad y, finalmente, la protección de la maternidad y la paternidad (Marco, 1999). Los límites están marcados por el Convenio N° 3 de la OIT de 1919, que establece

el derecho a licencia prenatal y posnatal, a la prestación económica durante este período, a la asistencia sanitaria, y a la hora de lactancia para las trabajadoras del comercio y la industria de los sectores público y privado; y por el Convenio N° 156 del año 1981, relativo a la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares; se establece la obligación de adoptar políticas que permitan a las personas que tengan este tipo de responsabilidad y desempeñen o deseen desempeñar un empleo, ejercer su derecho sin ser objeto de discriminación, y sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y laborales. Asimismo, determina el deber de los países de adoptar las medidas necesarias, compatibles con las posibilidades nacionales, para permitir la libre elección de ocupación a las personas con responsabilidades familiares, facilitar su acceso a la formación profesional y hacer posible la integración y permanencia de estos trabajadores en la fuerza laboral y su reintegro en caso de que se haya producido una ausencia motivada por las responsabilidades domésticas. Por último, establece claramente que la responsabilidad familiar no debe constituir por sí misma una causa de término de la relación de trabajo.

Como se señaló, en este período conviven normas de protección orientadas a la mujer en su condición de madre, como la prohibición de trabajos nocturnos, pesados e insalubres, con otras que conciben a la mujer como un ser necesitado de protección diferenciada debido a su sexo y con un estatus parecido al de la minoridad. Se amplían, asimismo, los beneficios de maternidad del Convenio N° 3 mediante el Convenio N° 103 del año 1952, revisado en el año 2000 por el Convenio N° 183, que extiende el ámbito de aplicación de la protección a todas las mujeres que estén ocupadas en labores industriales, no industriales y agrícolas, así como a las ocupadas en el trabajo doméstico y en el trabajo asalariado a domicilio. En el Convenio original, N° 103, se reitera que las prestaciones médicas y monetarias de la mujer deben ser cubiertas por un seguro social obligatorio o con fondos públicos y se explicita, al mismo tiempo, que no deben ser cubiertas por el empleador, con el fin de no desincentivar la contratación de mujeres y evitar así la discriminación de estas en el área laboral, como sucede cuando es la parte empleadora la que tiene que abonar las prestaciones (Marco, 1999). Aparecen también los convenios igualitarios (N° 100, 111, 156 y 171), que tienen mayor adhesión puesto que no solo están orientados a garantizar el derecho a la no discriminación, sino que representan un avance respecto de la creación de las condiciones para lograr la igualdad de oportunidades. El Convenio N° 100, firmado en 1951, establece el principio de igualdad de remuneración entre la mano

de obra masculina y la femenina por un trabajo de igual valor, y señala que los países miembros deberán garantizar, en la medida de lo posible, la materialización de dicho principio por medio de los métodos vigentes de fijación de remuneraciones, los contratos colectivos y la acción conjunta de diversos medios. Este Convenio fue ratificado por Chile, Costa Rica y el Uruguay.

El Convenio N° 111 del año 1958, ratificado por estos países y que se relaciona con la no discriminación en materia de empleo y ocupación, establece lo siguiente respecto del término “discriminación”: i) es cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; ii) las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación, y iii) los términos “empleo” y “ocupación” incluyen, al tratarse del Convenio, tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones, como las condiciones de trabajo. Asimismo, en el Convenio se obliga a todo miembro a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo, con el objeto de eliminar cualquier tipo de discriminación.

El proceso de incorporación de principios igualitarios, ya sea por medio de las constituciones o por la vía de tratados y convenios internacionales, estuvo acompañado en muchos casos por la implementación de un plan de igualdad de oportunidades, o normas que promueven la equidad de género, como en el caso de Costa Rica, a instancias de los organismos para el adelanto de la mujer existentes en cada uno de los países, tal como se presenta en el cuadro IV.1.

Sin embargo, pese al avance en relación con el reconocimiento del principio de igualdad, en la mayoría de los países de la región, comenzando por Chile en la década de 1980, se aplicaron políticas de corte neoliberal que transformaron la estructura del Estado y su facultad de intervención y regulación sobre la economía y el mercado laboral. Es decir, no solo se aplicaron políticas de orden económico, sino que se produjo un cambio en los principios de organización social y económica, lo que provocó el fin de la “era de la regulación protectora del trabajo”. Las políticas tendientes a asegurar el pleno empleo fueron reemplazadas por el enfoque neoliberal, que se tradujo en procesos caracterizados por la conjugación de profundas transformaciones económicas, reformas tributarias y medidas de

**Cuadro IV.1**  
**RATIFICACIÓN DE CONVENIOS DE LA OIT SEGÚN TIPO Y PRESENCIA DE PLANES NACIONALES DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

País	Convenios de protección				Convenios igualitarios				Plan de igualdad de oportunidades
	Nº3	Nº103	Nº89	Nº13	Nº127	Nº100	Nº111	Nº 156	
Chile	1925	1994	--	1925	1972	1971	1971	1994	Agenda de género 2006-2010 Plan de igualdad de oportunidades para la mujer 2000-2010
Costa Rica	--	--	1960	--	1972	1960	1962	--	Ley de promoción de la igualdad social de la mujer (ley Nº 7.142 de 1990) Política nacional para la igualdad y la equidad de género 2007-2017
Uruguay	1933	1954	1954 <sup>a</sup>	1933	--	1989	1989	1989	Plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos 2007-2011

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Organización Internacional del Trabajo (OIT), “ILOLEX, base de datos sobre las normas internacionales del trabajo” [en línea] <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/>; y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *El aporte de la mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738(CRM.10/3)/Rev.1), Santiago de Chile, mayo de 2008.

<sup>a</sup> Uruguay posteriormente denunció este convenio mediante el decreto ley N° 15.244 del 27 de enero de 1982.

flexibilización laboral con severas restricciones a la red de seguridad en el trabajo y a las instituciones sociales<sup>5</sup>.

Como consecuencia, hoy existe en la región una particular situación de asimetría entre los ordenamientos constitucionales, que consideran ampliamente la igualdad de oportunidades, los avances de los planes nacionales de igualdad y la ausencia de mecanismos efectivos que contribuyan a su concreción. Todo esto mientras se consolida la participación de la mujer en los mercados de empleo urbanos. En este contexto, la cuestión no radica en que la mujer sea considerada y protegida como madre, sino que a la luz de estas políticas que precarizan el empleo ella sea o quiera ser madre, puesto que la maternidad, en el marco de la flexibilización laboral pasa a ser un factor de desventaja. Esto se debe a que resta estímulo a la contratación de mujeres bajo el supuesto de un mayor costo laboral, no se provee de servicios reproductivos y, en los casos de precariedad absoluta, la trabajadora es penalizada si transgrede la norma y decide

<sup>5</sup> Véase un análisis comparado de la reforma laboral en América Latina en Vega (2005).

ser madre<sup>6</sup>. De este modo, la maternidad pasa de ser una función social protegida por el Estado a ser una cuestión individual, con el agravante de que a causa del retiro de los servicios sociales estatales en la mayoría de los países latinoamericanos, la situación de las trabajadoras se hace aún más compleja. Esta situación es más difícil todavía en el caso de las trabajadoras informales, quienes no cuentan con protección alguna y, por lo tanto, quedan libradas a la “buena voluntad” de sus empleadores.

En este contexto, resulta interesante analizar las especificidades que asume la legislación laboral en cada país seleccionado, es decir, de qué forma y bajo qué parámetros se han incluido los principios de igualdad y de no discriminación.

## B. El principio de igualdad y no discriminación en los marcos legales

Tanto en Chile, como en Costa Rica y en el Uruguay se ha incorporado el principio de igualdad de trato en los textos constitucionales, lo que los obliga jurídicamente a cumplirlo en el marco de los tratados y convenios internacionales. Es interesante analizar la manera en que se ha incorporado este principio en la legislación de fondo, más precisamente en los códigos de trabajo y demás reglamentaciones especiales<sup>7</sup>. Cabe destacar que en estos países existen normas en las que, además de reconocerse la diferencia de género en su dimensión reproductiva, se refleja 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” en relación con el sexo. Sin embargo, en casi todos los países existen tensiones entre las disposiciones más igualitarias y otras que, en cierto sentido, redundan en la permanencia de obstáculos para alcanzar la igualdad de género.

El Código de Trabajo de Costa Rica señala, al inicio, que regulará “los derechos y obligaciones de patronos y trabajadores con ocasión del trabajo, de acuerdo con los principios cristianos de Justicia Social” (artículo 1), a la vez que norma lo referido al trabajo femenino y al de los menores de edad en un capítulo especial, lo que pese a su carácter

<sup>6</sup> Un análisis sobre la estructura de costos laborales por sexo realizado en cinco países (la Argentina, el Brasil, Chile, México y el Uruguay) prueba fehacientemente que es un mito que la contratación de mujeres implique un mayor costo laboral (Abramo, 2002).

<sup>7</sup> Sería interesante indagar, en el futuro, la manera en que los tribunales internos aplican las disposiciones igualitarias y cómo ha evolucionado la jurisprudencia al respecto. Un primer análisis puede verse en Motta y Sáez (2008).

de protección, refleja la coexistencia de una visión de las mujeres como seres vulnerables junto con medidas que apuntan a eliminar todo tipo de discriminación y a proteger sus derechos laborales. Se mantiene la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres, “con excepción de las trabajadoras a domicilio o en familia, enfermeras, visitadoras sociales, servidoras domésticas y otras análogas quienes podrán trabajar todo el tiempo que sea compatible con su salud física, mental y moral; y de aquellas que se dediquen a labores puramente burocráticas o al expendio de establecimientos comerciales, siempre que su trabajo no exceda de las doce de la noche, y que sus condiciones de trabajo, duración de jornada, horas extraordinarias, etc., estén debidamente estipulados en contratos individuales de trabajo, previamente aprobados por la Inspección General del ramo” (artículo 88, inciso b). Asimismo, el artículo 87 prohíbe contratar mujeres para trabajos pesados o insalubres<sup>8</sup>.

A pesar de existir este título especial para regular el trabajo de las mujeres, en 1990 se sancionó la ley de promoción de la igualdad social de la mujer (Nº 7.142), que en su artículo 2 remite a la definición de discriminación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; se procura así eliminar toda distinción, exclusión o restricción, intencional o no, basada en el sexo. En cuanto al trabajo, en la ley de Costa Rica se especifica que ningún puesto vacante, en el sector público, podrá ser anunciado solo para un determinado sexo y se promueve la igualdad entre los salarios percibidos por hombres y mujeres en la medida que el trabajo y la capacitación sean iguales. Sin embargo, en los hechos, este principio no se ha logrado poner en práctica, y la brecha salarial es cercana al 30% en el sector financiero, con una considerable variación según niveles ocupacionales<sup>9</sup>.

Posteriormente, en el año 2001, se sanciona la ley Nº 8.107 que incorpora un nuevo título al Código de Trabajo, referido de forma específica a la discriminación laboral. Se establece que todos los trabajadores que desempeñen igual labor gozarán de los mismos derechos, jornada laboral y remuneración, sin discriminación alguna por edad, etnia, género o religión. Se prohíbe expresamente a los

<sup>8</sup> En 1998 se modificó la reglamentación sobre el trabajo nocturno de las mujeres en actividades industriales, para los casos en que se cumplan determinados requisitos de acuerdo con la naturaleza de la actividad, a saber, la concordancia con las normas de seguridad social, higiene y seguridad en el trabajo, la disponibilidad de transporte adecuado, y que no se trate de trabajos pesados, peligrosos o insalubres (decreto Nº 26.898 - MTSS).

<sup>9</sup> Véase el capítulo II del presente libro.

empleadores (patrones) discriminar por edad al solicitar un servicio o al seleccionar un trabajador o trabajadora. Se promueve la igualdad de oportunidades para todas las personas en la obtención de empleo, y se define que toda discriminación podrá ser denunciada ante los tribunales del trabajo. Por último, se prescribe que en caso de comprobarse que el despido de un trabajador o trabajadora se debe a razones discriminatorias, los empleadores deberán reinstalarlos en su trabajo original e indemnizarlos con el importe de 12 veces el salario mínimo legal correspondiente al puesto de los trabajadores en el momento del fallo.

La segregación ocupacional y la discriminación salarial están presentes en el sector y en el conjunto de la economía, y para revertirlas se creó, en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica, la Unidad de Equidad de Género, mediante el decreto N° 29.221-MTSS. Esta unidad se encarga de coordinar la implementación del plan de acción para la igualdad y equidad de género, cuyo objetivo es promover la aplicación de la legislación laboral y, así, minimizar la inequidad en el trabajo entre hombres y mujeres<sup>10</sup>. Entre los años 2004 y 2005, el Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica (INAMU) trabajó conjuntamente con esta dependencia en la definición de políticas y estrategias, y en la intermediación y la promoción del empleo.

Asimismo, en el año 2003 se estableció la directriz presidencial N° 10 que faculta a la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo a atender con prioridad todo trámite e investigación de denuncias y el conocimiento de casos de toda discriminación, distinción, exclusión, restricción o preferencia basados en la raza, color, sexo, lenguaje, religión o convicciones, opinión política, origen social, discapacidad, enfermedad o edad que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de la persona trabajadora, sobre la base de la igualdad entre las personas, de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Además, en esta disposición se listan expresamente diversas situaciones discriminatorias y se aprecia en forma clara la influencia de la definición del concepto de discriminación que se establece en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

<sup>10</sup> Para ello, se sancionó una directriz administrativa sobre la no discriminación por razones de género, que tiene por objeto atender con prioridad todo trámite e investigación de denuncias y el conocimiento de oficio de casos de toda distinción, exclusión o restricción basados en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de la mujer trabajadora (directriz N° 2 del MTSS, 2001).

El Código del Trabajo chileno establece la no discriminación como principio general, al señalar que “son contrarios a los principios de las leyes laborales los actos de discriminación”, entendidos como todas las “distinciones, exclusiones o preferencias basadas en motivos de raza, color, sexo, edad, estado civil, sindicación, religión, opinión política, nacionalidad, ascendencia nacional u origen social, que tengan por objeto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación” (artículo 2). Con el fin de evitar posibles discriminaciones referidas al estado civil de las trabajadoras más jóvenes (menores de 18 años) se indica también que, aunque quienes se consideran aptas para ofrecer sus servicios son las personas mayores de 18 años, las mujeres casadas se regirán, en este aspecto, por lo estipulado en el artículo 150 del Código Civil, que habilita a la mujer casada de cualquier edad para el ejercicio de un empleo o profesión (Código del Trabajo, artículo 13)<sup>11</sup>. Desde 1998 se encuentra vigente la ley N° 19.591 que prohíbe solicitar una test de embarazo, de modo de impedir que se condicione el acceso, la movilidad, los ascensos y la renovación de contrato respecto del empleo de las mujeres al ejercicio de su maternidad. Estas disposiciones fueron reforzadas posteriormente por la ley N° 19.759, de 2001, que reforma varios aspectos del Código del Trabajo, al eliminar la discriminación laboral por edad y estado civil, mediante el establecimiento de sanciones destinadas a aquellos empleadores que exijan requisitos de edad y apariencia física para acceder a un empleo.

En marzo de 2006 se dictó, en el ámbito del Ministerio del Trabajo y conjuntamente con el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), un código de buenas prácticas laborales sobre no discriminación en la administración central del Estado, destinado a las trabajadoras y los trabajadores de este sector. El objetivo es que el Estado, en tanto empleador, reafirme su voluntad de impulsar políticas y medidas contra la discriminación que tiendan a promover la igualdad de oportunidades y de trato en el sector público, en términos de acceso al empleo, retribución, promoción, formación profesional y condiciones de trabajo. En este sentido, la meta es fomentar medidas de conciliación entre el trabajo y la familia y tender al mejoramiento de la calidad de

<sup>11</sup> El Código del Trabajo protege los derechos de las mujeres no solo como trabajadoras sino como cónyuges de un trabajador, pues establece la inembargabilidad de las remuneraciones de este, con algunas excepciones como el caso de pensiones alimenticias adeudadas que hayan sido consignadas por el juez (artículo 57). Además agrega que en el contrato podrá establecerse la cantidad que el trabajador asigne para la manutención de su familia, pudiendo la mujer casada percibir hasta el 50% de la remuneración de su marido, declarado vicioso por el respectivo juez laboral (artículo 59).

vida en el trabajo. Este código se encuentra en proceso de aplicación y algunas alcaldías ya lo han adoptado, lo que constituye un modelo para el sector privado.

El caso del Uruguay resulta llamativo, puesto que presenta disposiciones sumamente específicas relativas a la prohibición de hacer convocatorias a empleos destinadas a un solo sexo, así como a la sanción de discriminaciones referidas a la selección, reclutamiento, evaluación, promoción y ascensos. La ley N° 16.045 de 1989 prohíbe “toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y de oportunidades para ambos sexos en cualquier sector o ramo de la actividad laboral” y es aplicable a los llamados para provisión de cargos, criterios de selección, reclutamiento y contratación, criterios de evaluación y rendimiento, derecho a la promoción y ascenso, estabilidad laboral, beneficios sociales, suspensión y despido, en particular en los casos de cambio de estado civil, embarazo o lactancia, posibilidades de formación o reconversión profesional y técnica, y capacitación y actualización. También se prohíbe la discriminación por sexo como un criterio para fijar las remuneraciones<sup>12</sup>. El artículo 3 de la misma ley establece que la discriminación de carácter compensatorio orientada a promover la igualdad de oportunidades y trato para ambos sexos en situaciones concretas de desigualdad, no se encuentra comprendida en la prohibición a que hace referencia el artículo 1 de la ley. Asimismo, el artículo 6 establece que “el Estado y particularmente los medios de enseñanza realizarán campañas educativas necesarias para propiciar en todo el país el interés y la comprensión por los problemas que afectan a las trabajadoras, fomentar la toma de conciencia de su condición por parte de éstas y de los empleadores y, en especial, suprimir los factores que impidan a los trabajadores la utilización óptima de sus capacidades”. Esta norma tiene alcance nacional y es aplicable a los sectores público y privado, habiéndose observado un notorio avance en este último. El decreto reglamentario de la ley N° 16.045 reconoce la necesidad de hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones legales sobre igualdad de trato y oportunidades entre ambos sexos, y en su artículo 4 dispone que “será ilegítima cualquier limitación o condicionamiento de la permanencia en el cargo o empleo, así como cualquier suspensión o despido discriminatorios por razón del sexo,

<sup>12</sup> Sin embargo, no existen normas específicas tendientes a la identificación o eliminación de las brechas salariales existentes. Estas serían necesarias para cumplir con la obligación establecida en el convenio N° 100 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Uruguay, que se refiere a la igualdad de remuneraciones entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.

considerándose especial agravante los basados en cambios de estado civil, embarazo o lactancia”.

Sin embargo, en 2002, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la observación 182 formulada al Estado uruguayo, manifiesta su preocupación debido a que a pesar de la vigencia de la ley N° 16.045, que prohíbe la discriminación por razón de sexo, no se incorporó la Convención en la legislación nacional. Lamenta, en particular, que el artículo 1 de la Convención, en que se define la discriminación contra la mujer, no sea parte de la legislación uruguaya. En la recomendación siguiente, la 187, agrega “el Comité recomienda que el Estado parte siga estudiando la posibilidad de incorporar la Convención en su legislación nacional”. Esto pone de manifiesto que más allá de haberse logrado en todos los países de la región, la igualdad formal entre hombres y mujeres —en términos civiles y políticos—, el trabajo femenino es regulado por medio de títulos especiales como los citados con anterioridad, o en la órbita de unidades o áreas específicas de promoción de la igualdad de género.

Sin duda alguna, la segmentación existente en el acceso a empleos de distintos grados de complejidad, las brechas salariales y la exposición a situaciones de acoso sexual en el entorno laboral, entre otras condiciones, forman parte de un esquema institucionalizado, construido históricamente en función de nociones equivocadas de las diferentes capacidades de hombres y mujeres para interactuar en el mundo de la política, el trabajo y la familia, así como en función de la valoración diferencial de unos y otras a partir de estos preconceptos. Es necesario señalar que las recomendaciones del Comité a Chile, Costa Rica y el Uruguay incluyen observaciones referidas a la persistencia de estereotipos en relación con la mujer<sup>13</sup>. Sin embargo, en el caso de los tres países, cabe destacar que los mecanismos para el adelanto de la mujer han realizado en los últimos cinco años importantes esfuerzos por

<sup>13</sup> En la observación 192 al Estado de Uruguay, el Comité expresa su preocupación por la persistencia de los estereotipos relacionados con el papel de la mujer en la familia y en la sociedad, y por actitudes y comportamientos profundamente arraigados sobre la superioridad de los hombres en las esferas de la vida pública y privada. En el caso de Chile, en la observación 223 el Comité manifiesta su preocupación con respecto a la persistencia de conceptos estereotipados sobre el papel de las mujeres y los hombres en la sociedad. El Comité toma nota de que los patrones sociales imperantes, tales como la deserción escolar de las adolescentes debido al embarazo temprano, las tareas domésticas que se asignan a las jóvenes y a las mujeres y las obligaciones diferentes que se encomiendan a las mujeres y a los hombres, revelan que subsisten prejuicios sociales y culturales profundamente arraigados que afectan negativamente al logro de la igualdad de la mujer. Preocupa al Comité que los cambios legislativos, aunque son positivos, han sido insuficientes para alcanzar la plena igualdad de facto entre las mujeres y los hombres.

revertir estas tendencias, al promover reformas específicas en materia legislativa, como también diversos programas y la incorporación de las buenas prácticas laborales y los sellos de equidad de género. Por lo tanto, en estos tres países se observa un interés por incorporar en la agenda de estos mecanismos el tema del empleo y la seguridad social.

La situación expuesta alude a desigualdades construidas que es necesario abordar de manera específica para superarlas. En función de ello existen instrumentos jurídicos internacionales y normas constitucionales que adscriben a mecanismos de acción afirmativa para el adelanto de la mujer en la vida pública. A continuación se analizará la presencia de estos mecanismos en los países analizados.

### **C. Lo particular y lo general en materia de empleo de mujeres**

La especificidad de las trabajadoras como sujetos de derecho no se basa exclusivamente en su capacidad reproductiva, sino también en la condición de género, que opera como fuente de diferencias de trato y de oportunidades en el ámbito laboral. Por esto, los ordenamientos jurídicos cuentan con regulaciones específicas en materia de derechos de las mujeres, como la sanción del acoso u hostigamiento sexual, que las afecta especialmente a ellas. Al mismo tiempo, existe un tratamiento diferencial en el caso de las trabajadoras del servicio doméstico que, en muchos casos, reciben una protección menor a la establecida para el resto de los trabajadores y las trabajadoras, y para las que rigen normas especiales.

Respecto del acoso u hostigamiento sexual, es interesante que en los tres países analizados se delimite de manera específica. En Chile la figura del acoso sexual fue sancionada en el año 2005 mediante la ley N° 20.005, y se define como “el que una persona realice en forma indebida, por cualquier medio, requerimientos de carácter sexual, no consentidos por quien los recibe y que amenacen o perjudiquen su situación laboral o sus oportunidades en el empleo”. En la norma se especifican en detalle todos los pasos que una víctima de acoso debe seguir para denunciarlo y las sanciones a las que se expone un acosador. De acuerdo con el procedimiento, la persona afectada puede hacer un reclamo, por escrito, a la dirección de la empresa o a la Inspección del Trabajo, y en el primer caso el empleador debe remitir a esta repartición todos los antecedentes en un plazo de cinco días o iniciar una investigación interna con la máxima reserva, la que no puede exceder de 30 días. Una vez que el empleador concluya la

investigación o reciba el informe de la Inspección del Trabajo, tiene un plazo de 15 días para aplicar las sanciones o medidas que correspondan, que pueden llegar al despido sin derecho a indemnización.

En Costa Rica esta figura fue tipificada en 1995, mediante una ley que protege contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia (ley N° 7.476)<sup>14</sup>. Además, mediante una directriz ministerial se establece la responsabilidad de un órgano fiscalizador y de control respecto del cumplimiento de las normas laborales, el que intervendrá ante denuncias por hostigamiento sexual (directriz ministerial N° 2 de noviembre de 2000). Posteriormente, en 2005, se establece la prohibición de solicitar prácticas de laboratorio relativas a embarazo al optar a un empleo y durante la vigencia de la relación laboral. Esta disposición, incluida en la directriz N° 037, completa lo estipulado en la directriz presidencial N° 10 de 2003, que regula las situaciones consideradas como prácticas discriminatorias.

En el Uruguay, el acoso sexual en el trabajo se aborda en el decreto 37/997 —reglamentario de la ley N° 16.045 sobre no discriminación laboral— que dispone que “se considerarán una forma grave de discriminación las conductas de acoso u hostigamiento sexual en el lugar de trabajo o en ocasión de él, entendiéndose por tales cualquier comportamiento, propósito, gesto o contacto de orden sexual no deseado por la persona a la que va dirigido y que le produzca o amenace con producirle un perjuicio en su situación laboral”. La norma, así como su decreto reglamentario, es aplicable tanto en la actividad pública como privada. Las conductas de acoso sexual en el trabajo y todas las otras formas de discriminación pueden ser motivo de reclamo judicial y administrativo ante la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social, y serán objeto de las sanciones respectivas, de acuerdo con las leyes antes mencionadas.

Respecto de la salud de las mujeres, mediante la ley N° 17.242 de junio del año 2000 se declara de interés público la prevención de cánceres génito-mamarios, y se establece que “las mujeres trabajadoras de la actividad privada y las funcionarias públicas tendrán derecho a un día al año de licencia especial con goce de sueldo a efectos de facilitar su concurrencia a realizarse exámenes de papanicolau y/o radiografía mamaria, hecho que deberán acreditar en forma fehaciente”.

<sup>14</sup> El Comité, en su observación 64 del año 2003, señaló su preocupación por el hecho de que algunos grupos de trabajadoras no se benefician de la aplicación de la ley contra el hostigamiento o acoso sexual en el empleo y la docencia. Esto ocurre sobre todo en el sector privado, por lo que se instó al Estado costarricense a implementar medidas al respecto, particularmente en este sector.

## 1. Un tratamiento muy particular: el servicio doméstico

Es importante señalar que en el ámbito donde más se observa la existencia de normas discriminatorias, y que afectan en especial a las mujeres, es en el servicio doméstico remunerado, trabajo que suele regularse mediante títulos o capítulos especiales. A ello se agrega una práctica de mercado fuertemente arraigada, consistente en la tercerización de las tareas de limpieza con empresas privadas que, en general, contratan personal en condiciones precarias y sin cobertura de seguridad social.

La particular vulnerabilidad jurídica que reviste el trabajo doméstico es reflejo de una doble discriminación, de clase y de género, y de los mecanismos institucionales que permiten que esta se reproduzca (Beneria y Sen, 1982). Lo parojoal de esta situación radica en que el hecho de contar con servicio doméstico de relativo bajo costo es lo que permite a muchas mujeres de clase media su propia inserción en el mercado laboral; de esta forma, se acentúa la brecha social dentro del heterogéneo universo femenino y la brecha de género entre los trabajadores de los sectores populares. Esta situación se observa en particular en el sector financiero, donde las mujeres, a pesar de que muchas son solteras, pueden emplear a trabajadoras domésticas, pues disponen de salarios relativamente más altos. Poco se sabe de los varones, solteros o casados, que contratan personal para que lleve a cabo las tareas hogareñas, fundamentalmente de limpieza y cuidado del hogar<sup>15</sup>.

En Chile y Costa Rica se regula el servicio doméstico por medio de un título especial. En el caso chileno, se dedica un capítulo completo del Código del Trabajo a la regulación del trabajo de quienes se desempeñan en casas particulares, en el servicio doméstico y como choferes. Rigen las normas relativas a la protección de la maternidad y desde la vigencia de la ley N° 19.591 se reconoce el denominado “fuero maternal”, que consiste en una protección que se otorga a las mujeres embarazadas ante el despido sin causa justa, una vez que el embarazo ha sido notificado por la parte trabajadora. La jornada diaria de los trabajadores de casa particular que no viven en la casa del empleador podrá extenderse hasta 12 horas (artículo 149 del Código del Trabajo), y tendrán derecho a un descanso no inferior a una hora.

<sup>15</sup> En un estudio empírico realizado en Costa Rica sobre las condiciones de inserción de las mujeres en el trabajo productivo, se señala que las responsabilidades de cuidado y el trabajo remunerado interactúan de manera distinta a medida que cambia el nivel socioeconómico, ya que mientras mayor sea este, mayor es el margen de libertad para definir esa relación (Martínez y Ramírez, 2006).

Quienes vivan en casa del empleador no estarán sujetos a horario, pues este dependerá del tipo de labor que se realice; en cualquier caso, se establece el descanso semanal de un día, que puede ser dividido en dos medias jornadas a solicitud del trabajador (artículo 150). La jornada laboral de las trabajadoras del servicio doméstico puede alcanzar las 72 horas semanales, lo que se contrapone a la jornada ordinaria que se aplica a la mayor parte de los casos regulados por el Código del Trabajo y que no puede superar las 45 horas semanales. Esto significa que la jornada de las trabajadoras y los trabajadores de casa particular sería un 60% más extensa que la del resto de los trabajadores. Al mismo tiempo, su remuneración se establece en el 75% del ingreso mínimo mensual, dado que se contabilizan como parte del salario el alimento y la habitación del trabajador. Sin embargo, esta disposición no se aplica para efectos previsionales y solo se incluye el pago en dinero (artículo 151).

Con respecto a lo anterior, cabe destacar que la ley N° 20.279, de julio de 2008, introdujo un cambio importante en esta materia, pues se reconoce el derecho de las trabajadoras de casa particular a un salario mínimo equivalente al del resto de los trabajadores, con lo que se equipara a las trabajadoras domésticas remuneradas con el conjunto de trabajadores asalariados. Esta disposición se aplica a todos los trabajadores y trabajadoras de casa particular, sean estos “puertas adentro” o “puertas afuera” quienes, por lo tanto, tendrán derecho al pago de una remuneración en dinero que no podrá ser inferior al ingreso mínimo mensual. No obstante, la ley establece que la forma de lograr la equiparación será de manera gradual, a saber, a contar del 1º de marzo de 2009 el ingreso mínimo mensual de los trabajadores de casa particular será equivalente a un 83% del correspondiente al resto de los trabajadores, desde el 1º de marzo de 2010 esta proporción alcanzará un 92% y a partir del 1º de marzo de 2011 la ley se aplicará en forma plena (artículo transitorio de la ley N° 20.279).

El Código chileno incorpora una norma especial para la indemnización por despido de las trabajadoras y los trabajadores de casa particular, según la cual el empleador debe depositar en una cuenta especial el 4,11% de la remuneración mensual imponible, por concepto de indemnización por todo evento. Esta obligación tendrá una vigencia de 11 años y la cifra acumulada se podrá retirar de dicha cuenta una vez que el trabajador acredite que ha dejado de prestar sus servicios (artículo 163 y siguientes).

El Código de Trabajo de Costa Rica se refiere al servicio doméstico en el capítulo octavo, que contiene algunas especificaciones

discriminatorias en relación con el resto de las trabajadoras y los trabajadores, como una jornada laboral de 12 horas con solo media jornada semanal de descanso (artículo 104, incisos c y d). Esta es una jornada laboral particularmente extensa, cuya duración supera en más del 30% la que el Código de Trabajo estipula como regla general al tratarse de otras actividades. En relación con otros derechos, se define un período de vacaciones de 15 días por año y se aplica, al igual que en Chile, el fuero maternal.

Pese al carácter protector de la legislación costarricense, en el caso del servicio doméstico el Código tiende a proteger más al empleador que al trabajador y denota un sesgo de clase en la propia definición del capítulo, lo que se traduce en la extensión de la jornada y en disposiciones relativas a la obligación de trabajar con “esmero y solicitud, según las necesidades e intereses de los patrones” (artículo 104, inciso a)<sup>16</sup>. De la misma forma se puede leer la disposición del artículo 106 del Código de Trabajo, que señala: “la falta notoria de respeto o buen trato del trabajador doméstico para con las personas a quienes se los deba en razón de su trabajo, constituye causa justa para el despido sin responsabilidad patronal”. No existe el correlato inverso, que proteja a las trabajadoras y los trabajadores en caso de que la falta de respeto provenga del empleador.

No obstante lo anterior, mediante el decreto N° 33.188 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se determinó que a partir del 1º de julio de 2006 el salario de las servidoras y los servidores domésticos debía pagarse en dinero en efectivo y no podía ser inferior al mínimo establecido legalmente. Asimismo, según dicha disposición estos trabajadores recibirán alojamiento y alimentación adecuados, que se considerarán salario en especie y tendrán un valor equivalente al 50% del salario pagado en dinero en efectivo, excepto que las partes hubieren establecido un monto inferior. Tanto el salario en efectivo como el salario en especie deben considerarse para el cálculo de otros derechos, vale decir, aguinaldos, vacaciones, feriados y otras prestaciones legales como preaviso y auxilio de cesantía.

Otro suceso importante se produjo en Uruguay, donde se aprobó una ley del servicio doméstico —ley N° 18.065 de noviembre de 2006— que

<sup>16</sup> Hasta la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia (ley N° 7.739), se autorizaba a los individuos a trabajar en el servicio doméstico desde los 12 años de edad, permitiéndose la contratación de servicio doméstico infantil (Código de Trabajo, artículo 104). Sin embargo, a partir de esta ley, queda prohibido el trabajo de menores de 15 años (artículo 92) y se regula por medio de un régimen especial el trabajo de adolescentes de 15 a 18 años, lo que constituye un importante avance.

supone un importante avance al establecer la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras domésticas. Entre otras disposiciones, consigna en 18 años la edad mínima para ejercer ese trabajo, incorpora expresamente que pueden percibir el subsidio por desempleo, e iguala las condiciones relativas a la indemnización por despido y por violación del fuero maternal a las del resto de las trabajadoras. Asimismo, se establece la cobertura por enfermedad común, y descansos nocturnos, intermedios y semanales, así como una jornada de un máximo de 8 horas diarias y 44 horas semanales. En su último artículo (artículo 14), la ley establece que serán aplicables a las trabajadoras y los trabajadores del servicio doméstico todas las normas del derecho del trabajo y de la seguridad social, con las especificidades que surjan de esa ley.

## D. Las responsabilidades familiares

Un aspecto central del ordenamiento jurídico, debido a la especificidad de género, es el tratamiento de la gestación, alumbramiento y lactancia de las trabajadoras. Es necesario tener en cuenta, por una parte, la adscripción normativa de considerar a la trabajadora casi exclusivamente como madres, con las responsabilidades de cuidado a su exclusivo cargo, y por la otra, las escasas expectativas sociales y legislativas en relación con los varones como sujetos activos en el cuidado de sus hijos y en las tareas asociadas a ello. En este sentido, es paradójico que el mayor énfasis protector se centre en el embarazo y que disminuya con posterioridad, pues son escasas las disposiciones referidas al cuidado en otras etapas del ciclo de vida familiar, como el desarrollo de los hijos y las hijas de los trabajadores y las trabajadoras. Mucho más paradójico resulta el hecho de que las disposiciones vigentes se refieran casi exclusivamente a los derechos de las mujeres, dando por sentada su doble función de trabajadoras y madres, y rara vez a los varones, cuya función se define a partir del supuesto de que existe una mujer que es la responsable de las necesidades de cuidado de sus hijos y demás obligaciones familiares. Lo anterior contribuye de manera directa a la reproducción del modelo familiar en que las mujeres están a cargo del cuidado de la familia y sus integrantes.

En Chile, entre los países seleccionados, se concentra la mayor cantidad de normas de protección, lo que guarda relación con el principio constitucional de que la familia es la base de la sociedad y que es deber del Estado contribuir a su fortalecimiento. De este modo, el Código del Trabajo, en el título dedicado a la protección de la maternidad (artículos 194 a 208), dirigido a todas las trabajadoras que aporten a algún sistema previsional, dictamina la permanencia de la mujer en el puesto de

trabajo durante el embarazo y hasta un año después de expirado el descanso de maternidad (artículo 201); por lo tanto, durante dicho período el empleador solo podrá poner fin al contrato con autorización del juez competente (artículos 174 y 201). Si la trabajadora embarazada desempeña trabajos considerados perjudiciales para su salud deberá ser trasladada, sin reducción de sus remuneraciones, a otra labor que no sea perjudicial para su estado (artículo 202)<sup>17</sup>.

La reglamentación que protege contra el despido, denominada “fuero maternal”, se encuentra en las legislaciones de Chile, Costa Rica y el Uruguay, y muestra particularidades en los distintos países con respecto a la duración del fuero, las condiciones de aplicabilidad y las sanciones correspondientes cuando el derecho es vulnerado por la parte empleadora. Mientras que en la legislación chilena se reconoce a las mujeres este derecho durante el embarazo y hasta un año después de finalizada la licencia por maternidad, es decir hasta 15 meses después del parto, en la costarricense se señala que la protección contra el despido se extiende “durante el período de lactancia”, pero no se especifica su duración<sup>18</sup>. En Uruguay, la duración del fuero maternal no está determinada en forma precisa por la ley, aunque de acuerdo con la jurisprudencia, se entiende que la prohibición de despedir a la trabajadora debe extenderse por seis meses a partir del reintegro de esta al trabajo. Es decir, los plazos que en esta materia establece la normativa de cada uno de estos países son muy variados.

En Chile, y recientemente en Costa Rica, la legislación de este tipo, como la que se refiere al fuero maternal, se vio fortalecida con la ley que prohíbe solicitar un examen de embarazo a quien se presente a ocupar un puesto de trabajo. Otra norma que regula las relaciones laborales durante el período de gestación y que tiene por objeto proteger la salud de la mujer y del hijo es la que prohíbe que esta realice trabajos que perjudiquen el desarrollo del embarazo. A diferencia de la que se refiere al fuero maternal, esta disposición solo está presente en las legislaciones de Chile y el Uruguay. En Costa Rica, la restricción con

<sup>17</sup> Entre los trabajos perjudiciales para la salud de las embarazadas se consideran los que se ejecutan en horario nocturno o durante horas extraordinarias (Código del Trabajo, artículo 202).

<sup>18</sup> El Código de Trabajo de Costa Rica establece que “quedá prohibido a los patronos despedir a las trabajadoras que estuvieren en estado de embarazo o en período de lactancia, salvo por causa justificada originada en falta grave a los deberes derivados del contrato [...]” (artículo 94). Además, explicita los derechos de la trabajadora que pudiera estar expuesta a la situación de despido, al señalar que “la trabajadora embarazada o en período de lactancia que fuere despedida en contravención con lo dispuesto en el artículo anterior, podrá gestionar ante el juez de trabajo, su reinstalación inmediata en pleno goce de todos sus derechos [...]” (artículo 94 bis).

respecto a desempeñar actividades consideradas peligrosas o insalubres se extiende a todas las trabajadoras y no solo a las embarazadas, lo que supone una concepción de las mujeres como personas vulnerables más allá del estado de gravidez.

En la legislación uruguaya, la protección de la maternidad está considerada en los artículos 16 y 17 de la ley N° 11.577, sancionada en 1950, que establece que el empleo de la trabajadora que hubiera dado a luz deberá ser conservado si retornara en condiciones normales. Si la trabajadora fuera despedida luego de su retorno al trabajo o durante el embarazo, el empleador deberá abonar una indemnización equivalente a seis meses de sueldo más la indemnización legal que corresponda (aplicable al caso general de despídos sin causa). Para que se haga efectivo el pago de esta indemnización especial por motivos de maternidad, la jurisprudencia ha entendido que el empleador debe estar en conocimiento del estado de embarazo de la trabajadora. La norma otorga un beneficio de estabilidad relativa en favor de la trabajadora que ha dado a luz, ya que establece una responsabilidad objetiva al imponer al empleador el reintegro de la misma, pero la norma no establece por cuánto tiempo debe hacerlo<sup>19</sup>. Sin embargo, puede ocurrir que la trabajadora no tenga derecho al despido común por no haber trabajado la cantidad mínima de 100 jornadas en el caso de las jornaleras o destajistas, o 90 días al tratarse del servicio doméstico, de acuerdo con la ley N° 18.065 de 2006. Bajo estos supuestos, la jurisprudencia entiende que igualmente corresponde la indemnización especial, en virtud de la responsabilidad objetiva que establece la ley N° 11.577, ya que no se requiere que el despido se haya efectuado a causa de la gravidez, sino solo que se compruebe el estado de embarazo de la trabajadora.

Además, en octubre de 1999 se sancionó la ley N° 17.215, que establece el derecho de toda trabajadora pública o privada que se encuentre en estado de gravidez o en período de lactancia a solicitar un cambio temporario de las actividades que desempeña. Asimismo, el decreto N° 162/993 estableció que tendrán derecho al cobro de asignación familiar y subsidio por maternidad las personas que en cualquier área territorial realicen tareas domésticas. Respecto del subsidio por maternidad (durante la licencia), será percibido también por todas las trabajadoras del sector privado, de conformidad con lo dispuesto en la ley N° 15.084.

<sup>19</sup> El criterio más generalizado de la jurisprudencia es que debe mediar un término no menor a seis meses entre el reintegro y un eventual despido, de modo que aquel se considere efectivo, y no se trate de un despido fundado en la maternidad de la trabajadora.

Por último, la ley N° 17.474, sancionada en el año 2002, dispone que toda mujer a la que se le constate fehacientemente un embarazo gemelar múltiple tendrá derecho al cobro de una asignación prenatal a partir del momento en que este se determine, que será equivalente al triple de la establecida en el régimen general por cada hijo en gestación. Asimismo, la norma establece que aquellos que tengan a su cargo hijos producto de un nacimiento gemelar múltiple, siempre y cuando hayan nacido y permanezcan vivos, cobrarán el beneficio de la asignación familiar, por cada niño, por un valor equivalente al triple del que les correspondería en el régimen general, hasta la edad de 5 años; al doble entre los 6 y los 12 años y común entre los 13 y los 18 años de edad. El artículo 2 de la ley dispone que “este beneficio será percibido con independencia de la existencia de una relación laboral formal y será abonado hasta los 18 años de edad de los menores”, lo que supone una ayuda para las mujeres insertas en el mercado de trabajo informal o que solo están desempeñando tareas reproductivas.

## **1. El tiempo para asumir las responsabilidades familiares**

La protección del período de embarazo se consolida mediante la reglamentación de la licencia por maternidad, que en todos los casos se inicia obligatoriamente con anterioridad a la fecha probable del parto. Una vez pasado el período de gestación y alumbramiento, las disposiciones legales apuntan a facilitar a las mujeres el cuidado de los niños recién nacidos.

En materia de licencia, la legislación laboral chilena otorga una licencia por maternidad de 18 semanas: 6 previas al parto y 12 posteriores a él. Dicha licencia es de carácter irrenunciable por lo que, durante este plazo, queda prohibido el trabajo de las mujeres y sus puestos de trabajo deben ser conservados (Código del Trabajo, artículo 195). Cabe destacar que en agosto del año 2005, mediante la ley N° 20.047, se estableció en el Código del Trabajo un permiso paternal, conforme al cual se otorgan al padre cuatro días de licencia por el nacimiento de un hijo o hija —antes esta era de un día—, que podrá utilizar a su elección desde el momento del parto, en cuyo caso serán días corridos, o distribuirlos dentro del primer mes desde el nacimiento; también es un derecho irrenunciable. Este beneficio se extiende al padre adoptivo, contando desde la sentencia de adopción definitiva.

Chile es uno de los pocos países en que se especifican con claridad los casos en que la licencia por maternidad se trasladará al padre. En este sentido, se establece que “si la madre muriera en el parto o

durante el período del permiso posterior a este, dicho permiso o el resto de él que sea destinado al cuidado del hijo, corresponderá al padre [...]” (Código del Trabajo, artículo 195). Se deduce que el Código parte del supuesto de que mientras la madre viva, la responsabilidad de la crianza durante los primeros meses es suya, y en caso de que fallezca, este deber se traslada al padre. La ley N° 19.250, que otorgó el permiso posnatal al padre en caso de fallecimiento de la madre durante el parto o el período de licencia, no considera el fúero que tienen las trabajadoras y que impide que las expulsen del trabajo hasta un año después de expirado el permiso posnatal. Mediante una nueva ley, la N° 19.670 del año 2000, se equiparan los derechos de madres y padres, y se garantiza a estos últimos no solo el permiso posnatal por causa de muerte de la madre, sino también la protección frente al despido durante el período de permiso. Asimismo, esta ley otorga un período de fúero de un año a mujeres y hombres viudos o solteros que manifiesten al tribunal su voluntad de adoptar un hijo de conformidad con las disposiciones de la ley de adopción, el que se contará desde que el juez otorgue al trabajador el cuidado o la tutición del niño.

La protección de la licencia por maternidad se especifica de tal modo que el Código del Trabajo prevé episodios de enfermedad de la mujer durante el embarazo y el retraso del nacimiento más allá de las seis semanas de permiso previo al parto. En ambos casos, si la situación se comprueba mediante certificado médico, la legislación garantiza licencias adicionales para la trabajadora (artículo 196).

Igualmente, el Código del Trabajo chileno dispone el derecho de la trabajadora a recibir un subsidio por maternidad durante el período de descanso, que será “[...] equivalente a la totalidad de las remuneraciones y asignaciones que perciba, del cual solo se deducirán las imposiciones de previsión y descuentos legales que correspondan” (artículo 198)<sup>20</sup>. Para acceder al subsidio, las trabajadoras dependientes deben tener un mínimo de seis meses de afiliación previsional y tres meses de cotización dentro de los seis meses anteriores a la fecha inicial de la licencia médica correspondiente. En el caso de las trabajadoras independientes, el requisito es un mínimo de 12 meses de afiliación previsional y seis meses de cotización dentro del año anterior a la fecha en que comenzó la licencia médica. La fórmula para calcular el monto correspondiente al subsidio maternal fue especificada mediante una

<sup>20</sup> Cabe señalar que la ley N° 18.418 de 1985 dictaminó que el financiamiento de este beneficio previsional será íntegramente de cargo fiscal, con lo que dejará de ser financiado mediante cotizaciones.

ley complementaria que busca asegurar que el subsidio sea similar al monto de la remuneración real<sup>21</sup>.

Por otra parte, las trabajadoras y los trabajadores que tengan a su cuidado un niño menor de seis meses de edad, “[...] por haberse otorgado judicialmente la tuición o el cuidado personal del menor como medida de protección [...]”, también tienen derecho a permiso y subsidio hasta por 12 semanas (artículo 200). En relación con la lactancia, una vez producido el nacimiento y reincorporada la trabajadora al puesto de trabajo, el Código señala que las madres tendrán derecho a disponer, para dar alimento a sus hijos, de una hora al día; este derecho se puede ejercer de diversas formas —que serán acordadas con el empleador—, por ejemplo, se puede hacer uso de dos porciones de tiempo que en conjunto no excedan de una hora (artículo 206).

Las licencias posteriores al nacimiento se reconocen tanto para la madre como para el padre, cuando ambos trabajan, en los casos en que “[...] un niño menor de un año requiera de atención en el hogar con motivo de enfermedad grave [...]”<sup>22</sup>. Si ambos padres fueran trabajadores, la licencia la podrá tomar cualquiera de ellos, a elección de la madre. Si la madre hubiera fallecido o la tuición del niño la tuviera el padre, será este quien gozará de la licencia. Esta disposición se aplica del mismo modo a trabajadores y trabajadoras que tengan a su cuidado a un niño menor de un año, siempre que la tuición o el cuidado del niño se les haya otorgado debidamente por vía judicial (artículo 199).

Pese a la flexibilidad señalada en la ley, solo en escasas oportunidades estas licencias son tomadas por el padre, por ejemplo, en el año 2001 más de 117.000 mujeres hicieron uso de este beneficio, en comparación con 19 hombres<sup>23</sup>. En 1997 hubo mayor utilización de licencias paternas, que sumaron un total de 92. Por ser una norma reciente, cabe esperar que contribuya cada vez más al avance respecto de la distribución de responsabilidades entre los miembros de la pareja, de modo que efectivamente se logre revertir las inequidades en relación con el cuidado y la crianza. En definitiva, esta norma promueve arreglos familiares más democráticos.

<sup>21</sup> Los subsidios que se otorgan se rigen por lo establecido en la ley N° 19.299, por las leyes N° 18.418 y N° 18.469, y por el decreto con fuerza de ley N° 44 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

<sup>22</sup> Al igual que en el caso del subsidio por reposo maternal, este subsidio es un beneficio de exclusivo cargo fiscal, y forma parte del Fondo Único de Prestaciones Familiares y Subsidios de Cesantía, cuya administración y control son de cargo de la Superintendencia de Seguridad Social.

<sup>23</sup> Datos del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), sobre la base de información de 2006 de la Superintendencia de Seguridad Social.

La ley N° 19.505 del año 1997 establece que en caso de enfermedad grave de hijos menores de 18 años la madre trabajadora podrá ausentarse del trabajo por un máximo de 10 jornadas en un año calendario. El padre también puede acceder a este derecho, cuando el padre y la madre trabajan y ella así lo determina, o cuando ella está ausente por cualquier causa. Si el menor está bajo la responsabilidad de un tutor o tutora, serán estos quienes gocen de este permiso. El derecho mencionado se hará efectivo en el caso de que la salud de un hijo requiera de la atención personal de sus padres por accidente grave, enfermedad terminal en su fase final, o enfermedad grave, aguda y con probable riesgo de muerte. En la ley se consideran diferentes formas de compensación de las jornadas no trabajadas, las que se deberán establecer de común acuerdo entre las partes.

El Código de Trabajo de Costa Rica establece una licencia por maternidad de cuatro meses con carácter obligatorio, que abarca desde el mes anterior hasta los tres meses posteriores al alumbramiento, los cuales se consideran como período mínimo de lactancia. Esta licencia se aplica en los mismos términos a la trabajadora que adopte a un menor de edad (artículo 95). En caso de que ocurriera un aborto no intencional o un parto prematuro no viable, también se otorgan licencias a la trabajadora y se dispone que “los descansos remunerados se reducirán a la mitad” (artículo 96). De 1995 a 1996, la reforma del artículo 95 del Código de Trabajo modificó, entre otras cosas, la categoría legal del dinero percibido por la trabajadora que goza de una licencia por maternidad, pues deja de ser un subsidio y se transforma en un salario; esto supone el resguardo de los aportes al sistema de seguridad social y la incorporación de mejores mecanismos de protección de la trabajadora. Al mismo tiempo, es el Estado el que se compromete activamente a sostener parte del salario de la trabajadora, al estipular que el monto de este será cubierto en partes iguales por la Caja Costarricense de Seguro Social y la parte empleadora (artículo 95).

En septiembre de 2007 se presentaron ante el poder legislativo dos proyectos de reforma de este sistema de pago; en uno de ellos, impulsado por el Partido Movimiento Libertario, se propone que la Caja asuma el 100% del pago por maternidad, mientras que el propuesto por el poder ejecutivo busca que esta entidad lo haga en forma escalonada. A la fecha no ha sido aprobado ninguno de estos proyectos. En cuanto a las licencias para padres, existe un proyecto de ley —expediente 14.959—, presentado también en el año 2007, que aumenta significativamente su duración, pero tampoco se ha aprobado.

Por último, en Uruguay se establece que las trabajadoras embarazadas deberán cesar el trabajo seis semanas antes de la fecha probable del parto y no podrán reiniciarlo sino hasta seis semanas

después de este. Además, las beneficiarias podrán variar los períodos de licencia señalados manteniendo el total de 12 semanas; sin embargo, la licencia posterior al parto no podrá ser inferior a seis semanas, de acuerdo al Convenio N° 103 de la OIT, ratificado por Uruguay en 1953. En caso de enfermedad producto del embarazo o del parto, podrá otorgarse una licencia suplementaria que no excederá los seis meses, en los que no se cuenta la licencia maternal ordinaria (decreto ley N° 15.084 de 1980). El artículo 11 de este decreto ley dispone que las empleadas de la actividad privada, cualquiera sea la forma de su retribución serán beneficiarias del subsidio por maternidad, aun cuando la relación laboral se suspenda o extinga durante el período de gravidez o de descanso posparto. Este beneficio se aplica también a las empleadas que estén desocupadas y queden grávidas durante el período de amparo. Asimismo, se define que la beneficiaria percibirá el equivalente en efectivo a su sueldo o jornal más la cuota parte correspondiente al sueldo anual complementario, la licencia y el salario vacacional, que sea proporcional al período de amparo. Además “para la determinación del subsidio se tomará como base la retribución resultante del tiempo trabajado y las remuneraciones percibidas en los últimos seis meses, no pudiendo ser inferior al salario mínimo nacional”(artículo 15)<sup>24</sup>.

Toda funcionaria pública, sea presupuestada o contratada, tendrá derecho a una licencia por maternidad de 13 semanas —una más que en el sector privado—, deberá dejar el trabajo una semana antes de la fecha prevista para el parto y no podrá regresar sino hasta 12 semanas después. No obstante, la funcionaria embarazada podrá adelantar el inicio de su licencia hasta seis semanas antes de la fecha del alumbramiento (artículo 24 de la ley N° 16.104 de 1990).

Con respecto a la licencia de paternidad, la ley N° 16.104 garantiza el derecho de todos los funcionarios públicos al goce de una licencia de tres días. Sin embargo, hasta hace poco no existía una norma legal que estableciera esta licencia en la actividad privada, si bien numerosos convenios colectivos incluían este derecho. Con el fin de equiparar a ambos sectores a este respecto, desde el 23 de septiembre de 2008 comenzó a regir la ley N° 18.345, que dispone que los trabajadores del sector privado contarán con tres días de licencia por paternidad, a saber, el día del nacimiento más los dos días siguientes. El nacimiento se deberá probar en un plazo de 20 días hábiles.

<sup>24</sup> Se ha señalado que esta forma de calcular el subsidio puede tener como consecuencia que, al momento de iniciar la licencia, se perciba una suma menor a la del sueldo percibido mientras se estaba en actividad.

**Cuadro IV.2**  
**DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL TIEMPO PARA RESPONSABILIDADES FAMILIARES**

País	Licencia de maternidad	Licencia de paternidad	Financiamiento de la licencia	Protección en el empleo	Obligación legal de contar con guarderías infantiles	Otras licencias
Chile	18 semanas (126 días)	Cuatro días	Seguro social	Durante el embarazo y hasta un año de terminado el período posnatal	Empresas con un mínimo de 20 trabajadoras	
Costa Rica	Cuatro meses	No existe	Seguro social	Durante el embarazo y la lactancia	No existe. Solo se exige acondicionar un local para amamantar en establecimientos con un mínimo de 30 trabajadoras	
Uruguay	12 semanas	Tres días (sector público y sector privado)	Seguro social	El empleo será conservado si la trabajadora que ha dado a luz retorna en condiciones normales	No existe	Licencia especial para funcionarios públicos, que consiste en tres meses de licencia con goce de remuneración en casos debidamente justificados (no se especifica si son razones de cuidado u otras)

Fuente: Laura Pautassi, Eleonor Faur y Natalia Gherardi, "Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad", serie *Mujer y Desarrollo*, N° 56 (LC/L.2140-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo de 2004. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.68.

En Uruguay se reconoce el derecho a una licencia especial para la adopción de niños, que consiste en un permiso de seis semanas continuas otorgado a todos los trabajadores dependientes que reciban uno o más menores para su adopción o legitimación adoptiva (ley N° 17.292, aprobada en el año 2001). En el caso de los funcionarios públicos, se trata de una licencia con goce de sueldo; los trabajadores del sector privado, en cambio, perciben un subsidio similar al previsto en relación con la licencia de maternidad, que es de cargo del Banco de Previsión Social.

Respecto de la lactancia, desde 1954 las empleadas están autorizadas a interrumpir su trabajo con este fin durante dos períodos de media

hora al día, que serán contados como trabajo efectivo. En el caso de las funcionarias públicas que amamantan a sus hijos, el artículo 28 de la ley N° 16.104 establece el derecho adicional de solicitar que se les reduzca a la mitad el horario de trabajo hasta que el lactante lo requiera, luego de haber hecho uso del descanso puerperal.

## **2. Servicios reproductivos**

La existencia de una infraestructura apropiada para el cuidado de los infantes, que sea efectiva para trabajadoras y trabajadores, resulta fundamental para sostener adecuadamente las tareas reproductivas. Sin embargo, en Chile, Costa Rica y el Uruguay se advierte la falta de políticas y acciones específicas en este sentido. En el Uruguay no existe una legislación que obligue al empleador a proveer guarderías para los niños menores, sin costo para el trabajador o la trabajadora, y en la actividad privada son muy pocos los convenios colectivos que incluyen este beneficio. Los organismos públicos, en cambio, disponen del servicio de guardería para sus funcionarios, en ocasiones de acuerdo con el sindicato respectivo.

En el caso de Chile, el Código del Trabajo señala que “las empresas que ocupan veinte o más trabajadoras de cualquier edad o estado civil, deberán tener salas anexas e independientes del local de trabajo, en donde las mujeres puedan dar alimento a sus hijos menores de dos años y dejarlos mientras estén en el trabajo” (artículo 203). En 1998, se amplía este beneficio a las trabajadoras de cadenas de empresas, de modo que el mínimo requerido para acceder a este derecho no se exige en cada establecimiento o filial, sino en la empresa en su totalidad. Sin embargo, no se alude al número de personas que deberán atender a los niños según el número de estos; además, se parte del supuesto de que será la mujer trabajadora, y no el padre, quien asistirá al lugar de trabajo con sus hijos o hijas. Por otra parte, al determinar el número mínimo de mujeres empleadas que hace exigible este servicio, se desincentiva a las empresas a contratar más de 19 trabajadoras de modo de eludir la obligación señalada.

Se establece como responsabilidad del empleador contar con una persona competente a quien se le encargará la atención y el cuidado de los niños, quien preferentemente será auxiliar de enfermería, y además se subraya que el mantenimiento de las salas cuna será responsabilidad de los empleadores (artículo 205). El Estado interviene en relación con un aspecto formal de las salas destinadas a los niños, pues tanto la construcción como la modificación de dichas salas deberá ser aprobada por el organismo responsable del Ministerio de Educación (artículos 204 y 205). Solo en períodos vacacionales, los jardines

infantiles con los que cuenta el sistema de educación pública podrán utilizarse como salas cuna (artículo 203).

Por último, la legislación laboral costarricense no incluye la dotación de guarderías para el cuidado de niños en los lugares de trabajo, aunque existe una ley especial sobre guarderías infantiles y hogares escuela —ley N° 7.380— que tiene por objeto ofrecer espacios para el cuidado infantil. Sin embargo, en el Código de Trabajo se estipula que en los lugares de trabajo deberá proveerse de espacios para el amamantamiento en función del número de mujeres empleadas (artículos 97 y 100). Se establece que “todo patrono que ocupe en su establecimiento más de 30 mujeres, quedará obligado a acondicionar un local a propósito para que las madres amamanten sin peligro a sus hijos” (artículo 100).

Desde la consolidación de la amplia participación femenina en los mercados laborales de América Latina y, particularmente, de los países analizados, no ha variado la pauta que responsabiliza a las mujeres del cuidado del hogar y de los hijos, y no a sus parejas. La normativa revisada no escapa a esta situación, puesto que conforme a ella las licencias de cuidado infantil, los subsidios por el nacimiento de los hijos, e incluso la disponibilidad de guarderías se orientan hacia las trabajadoras. Este patrón es de índole cultural, pero el hecho de que el Estado lo refuerce por medio de la legislación y las políticas, al asignar a las mujeres una doble función en el mismo acto en el que regula las relaciones de trabajadores y trabajadoras con empleadores y empleadoras, es por demás significativo.

## **E. Consensos y propuestas: más derechos y menos privilegios**

Hasta ahora se han observado inconsistencias entre las normas constitucionales, los compromisos internacionales asumidos a partir de la ratificación de pactos y convenios de derechos humanos y la normativa interna de derecho del trabajo vigente en América Latina. Si a ello se agregan las segmentaciones propias de los mercados laborales de la región, sumadas a los mecanismos de segregación y discriminación, las asimetrías son aún más visibles. Esta situación refleja los alcances y límites de las acciones en pro de la igualdad de oportunidades y de trato. Con todo, el amplio conjunto de medidas implementadas a lo largo del siglo XX se tradujo en importantísimos avances respecto de la eliminación de las desigualdades, el eje del derecho laboral. Estos progresos han beneficiado a trabajadores y trabajadoras en su relación contractual y han tenido consecuencias notables sobre las condiciones de empleo y la calidad de vida de ambos sexos. En suma, las normas

constitucionales, los tratados internacionales y el resto de las medidas de promoción de la igualdad han influido en la sociedad en general y, especialmente, en la equidad entre hombres y mujeres.

Los logros en el área del derecho del trabajo resultan aún más interesantes, ya que desde sus orígenes este tuvo por objeto contrarrestar la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores. Sin embargo, al momento de regular las relaciones de trabajo a nivel del individuo, esta nivelación no se realizó en los mismos términos respecto de varones y mujeres. La especificidad de género —cualidad, por ejemplo, de la maternidad—, fue regulada desjerarquizando el tratamiento del problema y mediante su inclusión en títulos especiales como “el trabajo de las mujeres” y en un esquema de protección. También se atribuyó a la especificidad femenina, en términos de la normativa, el cuidado y responsabilidades familiares anexas sin que estas pertenezcan, por sí mismas, a ese ámbito. Es decir, el reconocimiento de las mujeres como trabajadoras no es independiente de su situación como madres. La mayor parte de la normativa laboral referida a las mujeres alude a mecanismos que les permitan articular su capacidad reproductiva y, en menor medida, el cuidado de su familia, con el trabajo. Pocas veces se consideran estas evidencias al diseñar estrategias de empleo o planes de igualdad de oportunidades, y mucho menos si se trata de reformas legislativas. En rigor, sí se han producido reformas en Chile, Costa Rica y el Uruguay, muchas de ellas bajo un paradigma igualitario y de promoción de la equidad, pero no han transformado la inserción productiva de la mujer, que es un continúum —y a veces una alternancia— entre sus tareas productivas y reproductivas.

Tal como se manifiesta en Pautassi, Faur y Gherardi (2004), se trata de promover un nuevo consenso en torno al principio de igualdad, para crear marcos de legitimidad en los distintos países de la región y a nivel de los órganos de control de los pactos internacionales, como es el caso del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>25</sup>. Entre sus recomendaciones, este reitera que el hecho de que los Estados garanticen el derecho al trabajo y la aplicación del principio de no discriminación en el ámbito laboral no es suficiente en tanto persistan leyes y prácticas que discriminan a la mujer trabajadora y mientras se mantengan la brecha

<sup>25</sup> Es interesante destacar que entre los acuerdos suscritos en la trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Mar del Plata, Argentina, en septiembre de 2005, se encuentra el correspondiente al punto 11 del informe respectivo, en que se exhorta explícitamente a los representantes gubernamentales que participarán en la cuarta Cumbre de las Américas, a que incorporen la perspectiva de género en sus documentos, debates y acuerdos, en especial en lo que respecta a la creación de empleo y a la formulación de políticas laborales para la superación de la pobreza.

salarial y la precariedad laboral<sup>26</sup>. Las recomendaciones del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) van en la misma dirección.

A este respecto, varios países están desarrollando una segunda generación de planes nacionales de igualdad, en el marco de un proceso de aprendizaje y de revisión de las propias estrategias. Sin embargo, en materia de empleo y diferencias de género, se hace hincapié en detectar los problemas de la oferta sin considerar los factores condicionantes y sesgos presentes en la demanda, situación que a la luz de evidencias como las desarrolladas a lo largo de este libro debe motivar la formulación de una nueva categoría de políticas de empleo con equidad que, aunque originadas en este caso en el contexto del sector financiero, puedan luego ser aplicadas en otros sectores productivos.

Al consenso que se ha logrado hasta ahora, sería conveniente añadirle el imperativo de que no solo se debe prestar atención en las estrategias y políticas laborales destinadas al mercado del empleo remunerado, sino que además es necesario llevar a cabo una revisión de las normas y principios generales que directa o indirectamente se refieran a la igualdad de trato y a la equidad. Más específicamente, el principio de igualdad de trato y no discriminación no alude de manera exclusiva a las diferencias de género aquí expuestas, sino que refleja lo que es deseable en una sociedad democrática. En tal sentido, el Estado no solo tiene la obligación de no discriminar, sino también de adoptar acciones positivas en ciertas situaciones, por ejemplo para garantizar la inclusión de grupos o sectores que tradicionalmente son objeto de discriminación por la vía de medidas restrictivas o de políticas que establecen diferencias de trato sobre la base de los factores prohibidos, tales como raza, sexo y etnia (Abramovich, 2006).

En materia laboral, el Estado, en todas sus dimensiones, debe partir del consenso y de los instrumentos internacionales de derechos humanos y de derechos sociales para promover un proceso de cambio, prioritario en esta materia, que abarque a todos los actores involucrados y en particular al sector privado. En este proceso no se deben incorporar únicamente aspectos parciales relativos al empleo, sino todos los elementos que

<sup>26</sup> A modo de ejemplo, en la recomendación N° 63 del Comité a Costa Rica, que forma parte del informe del año 2003, este solicita al Estado parte que continúe impulsando la aprobación de las propuestas de reforma al Código de Trabajo, contenidas en el proyecto de ley de equidad de género. Asimismo, solicita que el Estado parte adopte las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para garantizar a las trabajadoras domésticas, las trabajadoras migrantes, las asalariadas temporales, las del sector informal y las rurales e indígenas, el acceso a la seguridad social y a otras prestaciones laborales, incluida la licencia pagada de maternidad; de este modo, se despliega una mayor especificidad en las recomendaciones.

permitan un enfoque integral en el marco de una discusión de los modelos económicos que sostienen los sistemas productivos y, con ellos, las regulaciones laborales. De no ser así, se seguirán reproduciendo círculos viciosos que impiden articular políticas económicas que incorporen el principio de equidad de género.

Es necesario intervenir en esferas mucho menos visibles, pero muy poderosas, como una cultura empresarial desfavorable a las prácticas equitativas. Una estrategia gerencial puede introducir, acentuar o derribar mitos, o hacer que los integrantes de la organización los asuman como propios para promover los intereses de la gerencia, muchas veces en desmedro de los beneficiarios, en este caso, las trabajadoras y los trabajadores<sup>27</sup>. Este tipo de cultura empresarial es atribuible a todos los ámbitos y espacios de trabajo, incluido el sector público, razón por la cual se la deberá considerar en forma especial al momento de iniciar el proceso de cambio. Las evidencias empíricas que se analizan a lo largo de este documento son orientadoras al respecto y pueden indicar el camino para identificar esta clase de prácticas, que en muchos casos son visiblemente arbitrarias, en todos los sectores productivos.

Cabe destacar que si bien se utiliza la idea de consenso, los compromisos internacionales son asumidos por cada Estado, de modo que los países están jurídicamente obligados a hacer operativos cada uno de los principios a los que han adherido<sup>28</sup>. Es importante reafirmar que el principio de igualdad de oportunidades puede en efecto constituirse en un principio de inclusión, en el ámbito del empleo formal y, a partir de este, en las demás esferas de la vida pública. En lo que respecta al campo del trabajo, de acuerdo con este principio se trata de garantizar el empleo a todas y todos los miembros de la sociedad en igualdad de condiciones<sup>29</sup>. Para ello, se pueden realizar aportes y recomendaciones

<sup>27</sup> Véase el capítulo III del presente libro.

<sup>28</sup> En Abramovich (2006) se señala que una de las principales obligaciones de los Estados es determinar los grupos que requieren atención prioritaria o especial en un cierto momento histórico en relación con el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, e incorporar medidas concretas de protección de esos grupos en sus planes de acción. Así lo ha establecido, por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas respecto de diversos derechos, en particular los derechos a la vivienda y a la salud pública.

<sup>29</sup> En Dworkin (1977) se hace una distinción 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 a recibir el mismo respeto de sus semejantes—, de modo que puedan usar de manera adecuada los recursos a su disposición, para que estos les permitan un real aprovechamiento de las oportunidades que se les presenten. El derecho a recibir un “mismo trato” solo puede derivarse del de “tratar a las personas como iguales”.

específicos tanto en materia de legislación como de políticas públicas, con el fin de promover acciones igualitarias e inclusivas que reafirmen el ejercicio efectivo de los derechos e impidan la perpetuación de segmentos ocupacionales en condiciones de privilegio relativo. En suma, se trata de combinar esferas de ciudadanía con efectividad de derechos.

## 1. Propuestas de política pública inclusiva en un marco de derechos

De acuerdo con el análisis anterior, las regulaciones laborales de cada uno de los países seleccionados presentan tensiones que de no ser resueltas impedirán avanzar hacia el logro del principio de igualdad de oportunidades y de trato entre varones y mujeres, principio cuya extensión en materia laboral es un imperativo.

A nivel de los países, y en el marco favorable que otorga la experiencia en materia de logros alcanzados descritos previamente, sería recomendable llevar a cabo un conjunto de acciones positivas en materia de empleo, que promovieran un salto cualitativo en las ya desarrolladas. Es necesario evaluar los límites que presenta esta combinación de marcos regulatorios restrictivos, en el contexto de procesos de ajuste estructural, con acciones positivas de alto contenido igualitario, y determinar si se ha logrado revertir la discriminación existente. Una primera lectura de los textos legales y de las políticas de igualdad daría una respuesta positiva; sin embargo, a la luz de los indicadores de discriminación ocupacional y salarial, y de las diversas formas de segregación existentes, combinadas con la precarización del empleo, los resultados no serían favorables. Nuevamente, el consenso ya existe y es muy importante que se materialice en los ámbitos nacionales de producción legislativa y normativa.

No se trata de incorporar nuevos derechos sino de revisar los ya establecidos y reconocidos en los instrumentos internacionales y en la legislación interna, y verificar si cumplen con los estándares mínimos en materia de derechos sociales<sup>30</sup>. Entre los estándares más usuales se reconocen el contenido mínimo de los derechos, los de progresividad y no regresividad, no discriminación, producción de información y formulación de políticas, participación de los sectores afectados en el diseño de las políticas públicas y acceso a la información. Cada Estado está jurídicamente

<sup>30</sup> Se trata de estándares en materia de derechos económicos, sociales y culturales, surgidos principalmente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas –órgano que supervisa la aplicación del PIDESC–, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, y de los relatores especiales de las Naciones Unidas, a partir de la interpretación de los tratados internacionales de derechos humanos. Al respecto, véase Abramovich (2006) y CELS (2004).

obligado a garantizar el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales y no puede escudarse en la falta de recursos si un sector de la población se encuentra por debajo del estándar mínimo de protección respecto de algún derecho (CELS, 2004).

Por lo mismo, es necesario revisar si las normas sancionadas o derechos asociados cumplen con los estándares establecidos. Esta suerte de control de legalidad resulta importante a los efectos de fiscalizar numerosas políticas, programas y acciones a los que se atribuye la concesión de derechos. El garantizar niveles esenciales de derechos obliga al Estado a no comprometer este contenido mínimo al limitarlos de algún modo; toda restricción a los derechos económicos, sociales y culturales debe ser sometida al control de la afectación o no del contenido esencial del derecho regulado (Abramovich, 2006).

Lo anterior debe ir unido necesariamente a la posibilidad de hacer efectivos los derechos de que gozan las trabajadoras. En este sentido, sería conveniente analizar si tienen acceso a instancias de resolución administrativa o judicial cuando se encuentran ante controversias motivadas por la relación laboral y cómo actúa la jurisprudencia en dichos casos<sup>31</sup>. En relación con esto, el que las personas afectadas identifiquen los problemas de esta índole como una cuestión jurídica y justiciable constituye un desafío, en especial en los casos de discriminación. Por otra parte, se debe garantizar que el acceso a la justicia no se limite a la formulación de una queja, sino que incluya la eventualidad de acceder y sostenerse en todas las instancias judiciales que el reclamo requiera. Esto exige un grado importante de alfabetización jurídica y de conciencia de la existencia de derechos (Gherardi, 2006).

En la elaboración de mecanismos regulatorios aplicables al ámbito del trabajo y en los procesos de debate público no puede olvidarse que el Estado debe cumplir el papel central, en tanto poder legislativo y regulador. La tendencia a descansar en la llamada responsabilidad social de las empresas no puede ni debe suplir la potestad reguladora del Estado, cuya función indelegable requiere que se tomen en consideración los distintos aspectos que atañen a la vida de los trabajadores, incluidos su bienestar social y económico. Sería deseable, además, que en las estrategias que se impulsan, por ejemplo los sellos de equidad de género, no se subestimara la necesidad de incorporar en el marco regulatorio y,

<sup>31</sup> Se entiende por acceso a la justicia el derecho a reclamar, por medio de los mecanismos institucionales existentes en una sociedad, la protección de un derecho legalmente reconocido. Esto implica el acceso a las instituciones administrativas y judiciales competentes para resolver las cuestiones que se presentan en la vida cotidiana de las personas (Gherardi, 2006).

por ende, en las áreas de intervención del Estado más y mejores medidas de articulación entre trabajo y responsabilidades familiares, que deben ser pensadas para varones y mujeres, sin repetir criterios de protección exclusiva de la trabajadora.

Otro aspecto interesante es la negociación colectiva y otras instancias de derechos colectivos de trabajo, como potenciales instrumentos de incorporación de políticas de igualdad. A pesar de las restricciones impuestas a estos instrumentos, son un espacio valioso para incluir medidas de igualdad de oportunidades, aunque no debe ser el único ámbito destinado a este fin, puesto que se perdería efectividad en el logro del objetivo debido a la debilidad negociadora de las trabajadoras y los trabajadores.

Por último, aunque no menos importante, es esencial debatir sobre los mecanismos de inclusión y no solo de regulación respecto de la gran cantidad de trabajadores informales que existen en América Latina. Hasta que a estos no se les otorguen los mismos derechos y obligaciones que a las trabajadoras y los trabajadores formales, la igualdad de trato y de oportunidades para hombres y mujeres no será un principio que se haga realidad.

## **2. Cómo superar el continúum**

La plena incorporación de las mujeres al mercado laboral no será posible en la medida en que sigan siendo las principales responsables del cuidado de sus familias. Si bien la consideración de la vida familiar de las mujeres ha sido el aspecto más desarrollado en la legislación laboral, es necesario ampliar el alcance de las licencias por nacimiento, adopción y enfermedad de hijos e hijas a los padres. En este sentido, la reglamentación de dichas licencias deberá acompañarse de iniciativas comunicacionales y educativas que apunten a la vinculación efectiva de los varones con las dinámicas del cuidado infantil.

Por otra parte, es menester afianzar los servicios de cuidado infantil —tarea adjudicada tradicionalmente a las familias, y en especial a las mujeres—, puesto que con la masiva inmersión de las mujeres al mundo del trabajo, ese cuidado supone grandes obstáculos en el caso de los hogares que no disponen de los recursos necesarios para contratar estos servicios en el mercado. En este sentido, sería necesario reconsiderar la normativa de guarderías y centros de cuidado y desarrollo infantil vinculados a los lugares de trabajo de hombres y mujeres, poniendo especial énfasis en que su existencia no dependa del número de mujeres empleadas, sino de los empleados totales. Además, se requiere la creación y consolidación de servicios de cuidado

infantil gratuitos y a cargo del Estado, de modo que aquellas familias cuya inserción laboral sea precaria o cuyos miembros se desempeñen en empresas con insuficiente número de trabajadores como para acceder a estos servicios, dispongan de alternativas de buena calidad para el cuidado de sus hijas e hijos pequeños.

En esta misma línea, se debe crear conciencia con el fin de que las normas y mecanismos internos que los empleadores diseñan para los lugares de trabajo no perpetúen las divisiones laborales tradicionales y las relaciones de género estereotipadas respecto del cuidado de la familia. Es necesario, además, encontrar fórmulas alternativas a las existentes para proteger la maternidad, en el sentido de ofrecer facilidades en relación con el cuidado infantil no solo a las trabajadoras en situación de empleo formal, sino a todos los trabajadores. Esto supondría afianzar la perspectiva de que la maternidad y la crianza de hijos constituyen una responsabilidad social.

Una acción urgente y que debería realizarse en forma inmediata es la modificación del tratamiento que se da al segmento ocupacional del servicio doméstico. La vulneración de los derechos de estas trabajadoras constituye un serio problema de inequidad, que interfiere con el principio básico de “igualdad ante la ley”. Es primordial revisar la reglamentación de Costa Rica para otorgarles las mismas garantías que tienen el resto de los actores protegidos por la legislación laboral. No es posible seguir considerando a la trabajadora doméstica como sujeto de regulaciones especiales, contenidas en títulos separados de corte discriminatorio. A su vez, es destacable el avance que significa la reciente sanción de la ley de servicio doméstico en el Uruguay, y transcurrido un tiempo se podrán evaluar las repercusiones que esta tenga, tanto en lo que respecta al ejercicio de derechos por parte de estas trabajadoras históricamente discriminadas, como en términos de calidad del empleo.

Cumplir con el desafío de lograr mejores condiciones relativas de empleo en sectores económicos en pugna, como es el caso del sector financiero, y en un marco de discriminaciones legitimadas, dependerá sin duda de la decisión de cambiar la lógica en la cual se desarrollan las relaciones laborales y sociales.

## Bibliografía

- Abramo, Laís (2002), “Costos Laborales de hombres y mujeres en países de América Latina; mitos y realidad”, *Políticas de empleo. Salarios y género en Chile*, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Abramovich, Víctor (2006), “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, N° 88

- (LC/G.2289-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Beneria, Lourdes y Gita Sen (1982), "Class and gender inequalities and women's role in economic development. Theoretical and practical implications", *Feminist Studies*, vol. 8, N° 1.
- CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) (2004), *Plan jefes y jefas. ¿Derecho social o beneficio sin derechos?*, Buenos Aires.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2008), *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738(CRM.10/3)/Rev.1), Santiago de Chile, mayo.
- (2005), *Informe de la trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe* (LC/L.2430(MDM.38/4)), Santiago de Chile.
- CEPAL/OACDH/DAW (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/División para el Adelanto de la Mujer) (2005), *Compilación de observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre países de América Latina y el Caribe* (1982-2005), Santiago de Chile, septiembre.
- Dworkin, Ronald (1977), *Taking Rights Seriously*, Londres, Gerald Duckworth & Co.
- Gherardi, Natalia (2006), "Notas sobre acceso a la justicia y servicios jurídicos gratuitos en experiencias comparadas: ¿un espacio de asistencia posible para las mujeres?", *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas*, Haydée Birgin y Beatriz Kohen (comps.), Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Marco, Flavia (1999), "Consecuencias económicas de la discriminación laboral por género", tesis de maestría en derecho económico, Santiago de Chile, Escuela de Graduados, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.
- Martínez Franzoni, Juliana y Ana Catalina Ramírez (2006), "Del trabajo al trabajo. Orientaciones hacia el trabajo remunerado de las mujeres en Costa Rica", San José, inédito.
- Motta C. y M. Saez (eds.) (2008), *La mirada de los jueces. Género en la jurisprudencia latinoamericana*, Bogotá, Red Alas/Siglo del Hombre Editores.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (s/f), "ILOLEX, base de datos sobre las normas internacionales del trabajo" [en línea] <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/>.
- Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2004), "Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad", serie *Mujer y desarrollo*, N° 56 (LC/L.2140-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.68.

- Picchio, A. (1994), "El trabajo de reproducción, tema central en el análisis del mercado laboral", *Las mujeres y el trabajo. Rupturas conceptuales*, C. Carrasco, C. Borderías y C. Alemany (comps.), Barcelona, Icaria / Fundación Hogar del Empleado (FUHEM).
- Vega Ruiz, María Luz (ed.) (2005), *La reforma laboral en América Latina: 15 años después. Un análisis comparado*, Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT).

## Capítulo V

# Ciudadanía económica y laboral de las mujeres

María Ester Feres N.\*

*“Como ya se ha observado en distintas ocasiones, la revolución silenciosa de nuestro tiempo, la primera revolución incruenta de la historia, es la que conduce a la lenta pero inexorable atenuación, hasta la total eliminación de la discriminación entre los sexos: la equiparación de las mujeres a los hombres, primero en la más reducida sociedad familiar, después en la más amplia sociedad civil a través de la igualdad, en gran parte demandada y en gran parte conquistada, en las relaciones económicas y políticas, es uno de los signos más ciertos e impresionantes de la marcha de la historia humana”.*

Norberto Bobbio, 1993

### A. Introducción

El objeto de este capítulo es contribuir a la definición de una dimensión específica de la ciudadanía: la ciudadanía económica y laboral de las mujeres<sup>1</sup>. La lucha contra las discriminaciones y el avance en la

\* Este capítulo se basa en un estudio de mayor alcance realizado en 2006 por la autora en el marco del proyecto CPEAL/GTZ “Políticas laborales con enfoque de género”.

<sup>1</sup> En el análisis se tuvo en consideración el resultado de las investigaciones, de carácter nacional y regional, realizadas en el marco del proyecto Políticas laborales con enfoque de género, desarrollado por la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Los estudios se centran en determinados sectores de la actividad económica, que aportan valiosos antecedentes para identificar tanto las políticas económicas y sociales de los gobiernos como las estrategias empresariales que se despliegan frente a los procesos de globalización económica.

autonomía económica de las mujeres adquieren una relevancia especial producto de las grandes transformaciones económicas y productivas de las últimas décadas, de sus potencialidades y de las actuales consecuencias a nivel social, así como de los cambios culturales que se manifiestan sobre todo en la estructura familiar y demográfica. La dimensión estratégica de ambos objetivos se refleja en el marco de una mayor igualdad de género y en el rediseño de las políticas públicas, de modo que permitan revertir los procesos de empobrecimiento, disminución significativa del bienestar e incremento de la inequidad social que afectan ampliamente a la población de la región y, en particular, a las mujeres.

Si bien el actual concepto de trabajo —en su acepción de trabajo mercantil o empleo asalariado— responde a una construcción social propia del capitalismo industrial y representa una de las principales causas de las desigualdades de género que se detectan en el mercado de trabajo, las disminuidas condiciones laborales, producto de las estrategias dogmáticas que guían los procesos de globalización económica, agudizan antiguos problemas y dan origen a otros nuevos que dificultan aún más el acceso de las mujeres a sus derechos humanos y el goce efectivo de estos, en especial en lo que respecta a los derechos económicos y sociales.

Los objetivos mencionados no solo requieren tiempo y estrategias sólidas para ser alcanzados, sino que también exigen claridad en su definición y un sustento empírico y doctrinario. Al respecto, en este capítulo se pretende entregar un aporte teórico que tenga funcionalidad instrumental, es decir, una definición de ciudadanía económica y laboral de las mujeres que sirva para el análisis y también para la promoción, puesta en marcha y orientación de las políticas públicas. Por lo tanto, se debe precisar la noción de ciudadanía; para esto, es necesario adentrarse en su raigambre y evolución histórica, en su ensamble y relación con los derechos humanos, en los distintos significados que se le asignan al término en la literatura actual y, en especial, en sus contenidos y usos desde un enfoque de género y de los movimientos de mujeres. Se constata que es un concepto de preocupación reciente en las distintas disciplinas, en ocasiones confuso y otras veces ambiguo, aunque tiene relación con un intento antiguo, pero con nuevas connotaciones, de lograr una articulación armónica entre sociedad, Estado y mercado, de enfrentar la oposición de siempre entre libertad e igualdad, intento muy ligado al desafío de gobernabilidad democrática, de cohesión social, que preocupa en todos los países de la región<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Bobbio (1993) analiza con extensión y profundidad esta tensión histórica.

Un factor complejo es que el reconocimiento internacional de los derechos humanos, por medio de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, y de los sucesivos pactos y convenciones, pone de manifiesto diferencias entre la estructura y clasificación de estos derechos y las distintas categorías de ciudadanía en desarrollo. Los derechos humanos fundamentales se materializan a partir de determinadas realidades económicas, sociales y culturales, por lo que corresponde reflexionar sobre la igualdad, la autonomía económica y el bienestar social de las mujeres en esas realidades. En este contexto, la elaboración del concepto “ciudadanía económica y laboral de las mujeres” exige, desde un enfoque de género, evaluar las repercusiones del modelo de globalización y plantear estrategias y propuestas que hagan prevalecer su dimensión humana o social. Analizar y proyectar los procesos de globalización desde la óptica de los derechos de las personas —aspecto consustancial a los análisis de género— implica utilizar razonamientos y lógicas diferentes de los que predominan actualmente, en que el enfoque económico se presenta como omnicomprensivo y subordinante de toda otra perspectiva de análisis.

“Para las mujeres latinoamericanas los derechos económicos y sociales representan en este momento la dimensión más devaluada de su ciudadanía” (Rico, 2001, pág.21). El análisis de las características particulares y diferenciadas de la discriminación económica y laboral respecto de las otras causas discriminatorias que afectan a las mujeres posibilita definir la noción de igualdad como la cara opuesta de la no discriminación, e instalar la idea de libertad como fundamento estructurante de sus demandas de autonomía económica. De este argumento se desprende la noción de equidad, que se asimila a la de justicia y, en particular, a la de justicia social.

No existe un concepto único de ciudadanía, ya que la multiplicidad de enfoques y diversidad de contenidos responden a que la ciudadanía es una construcción teórico-política, eminentemente instrumental, que corresponde a contextos históricos, sociopolíticos y culturales adscritos por lo general a experiencias societales determinadas (Nun, 2002). Según Wiener (1997), la ciudadanía ha sido abordada teóricamente sobre la base de dos marcos diferentes: la tradición liberal y los enfoques sociohistóricos. De acuerdo con el primero, el concepto de ciudadanía conlleva la reivindicación de la igualdad de derechos frente al Estado, es decir, la inclusión en el sistema político, y se agotaría con la consecución del objetivo, lo que supone que los antes excluidos habrán conseguido la igualdad, pero no la equidad. El segundo implica analizar el cambio de significado de los derechos

ciudadanos en contextos históricos y sociales determinados a partir de esas propias realidades, además de introducir la dimensión identitaria como elemento fundamental de la ciudadanía; así, esta óptica se aparta de la lógica universalista que subyace en los teóricos demócratas liberales. El enfoque histórico de la ciudadanía posibilita que los estudios feministas se centren, con respecto al tema, en los derechos de la mujer, y queda demostrado que la aplicación del concepto de género en la cuestión de la ciudadanía requiere de la construcción de identidades, lo que incide en la elaboración de la idea de ciudadanía plena y en su articulación flexible y fluida con otras expresiones identitarias en que se insertan las mujeres, como movimientos y organizaciones sociales y, en especial, en la identidad social —central y transversal— de trabajadoras<sup>3</sup>. Además, la propuesta de ciudadanía económica y laboral desde un enfoque de género, como ya se señaló, se construye precisamente a partir de la confluencia e interacción del valor de la igualdad con el de la justicia o equidad social.

La idea de igualdad como un valor esencial del derecho internacional de los derechos humanos se materializa en el derecho a la no discriminación, como derecho autónomo, transversal y con las características de todo derecho humano, es decir, preexistente y evolutivo. A partir de la doble eficacia —vertical y horizontal— de este derecho y del deber de los Estados de respetarlo y garantizarlo, conjugándolo con las nociones de discriminación directa e indirecta, se abren interesantes posibilidades de utilización del ordenamiento jurídico para que este deje de ser un reproductor de las discriminaciones de género y pase a ser un poderoso instrumento de cambio cultural.

A partir de la dimensión positiva del “derecho a las libertades” —la autodeterminación— es posible, por una parte, construir una noción sobre el “déficit histórico” de autonomía que se les adeuda a las mujeres y que se les debe compensar socialmente y, además, reforzar y estructurar de manera sólida la obligación estatal de derribar real y eficazmente los obstáculos que inhiben la plena autonomía de las mujeres, en particular su autonomía económica. Con ello se otorga un sustento teórico a una diversidad de nuevas políticas de acción positiva y de estrategias que persiguen la visibilidad, valorización social y cuantificación económica del trabajo doméstico, y a las demandas en

<sup>3</sup> “Defender la idea de la necesidad de contemplar el trabajo en cualquier proyecto de cambio social es sencillamente hacer perceptible que las condiciones comunicativas de los sujetos se encuentran incrustadas en condiciones socioeconómicas dadas; y así, no es abogar solo por la idea de empleo mercantil, es revitalizar la idea misma de praxis humana como elemento central de creación de riqueza, de convivencia y de relación” (Alonso, 2006).

torno a un nuevo trato o pacto social entre la economía productiva y la del cuidado, que resignifique el concepto de trabajo para incluir el aporte económico del trabajo reproductivo<sup>4</sup>. El privilegiar a las mujeres en el acceso a recursos simbólicos y materiales, mediante políticas y estrategias especiales, se sustenta en este mismo enfoque.

No cabe pensar en políticas de igualdad de género exitosas y perdurables ni aspirar a mayor justicia social sin introducir, mediante nuevas regulaciones, un mínimo equilibrio entre capital y trabajo, y sin replantear con seriedad los temas de distribución directa —condiciones de trabajo y salarios—, y de redistribución —protección social e igualdad de oportunidades—; esto evitará reproducir los círculos viciosos que impiden articular políticas económicas que incorporen el principio de equidad de género. Se postula así que mediante la construcción de los pilares de no discriminación y de garantía de los derechos humanos fundamentales en el trabajo se comience a definir, desde la perspectiva de género, el contenido de los estándares laborales y sociales básicos para el comercio internacional, que en pocos años más podrían establecerse a nivel mundial. Algo similar ocurrió a comienzos del siglo pasado, a causa del requerimiento de condiciones igualitarias para una competencia económica leal, de la necesidad de controlar conflictos sociales crecientes y del imperativo ético de garantizar elementos mínimos de justicia social<sup>5</sup>. Lo anterior tiene por objeto no solo reequilibrar las relaciones entre capital y trabajo, sino también regular los asimétricos vínculos entre el gran capital, mayoritariamente transnacional, y las pequeñas y micro empresas. Si en estos nuevos estándares no se incorpora la dimensión de igualdad y equidad de género no parece posible que estas nuevas regulaciones logren alcanzar sus fines<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Debido a los cambios demográficos y de la estructura familiar, los esfuerzos tendientes a incrementar las responsabilidades familiares compartidas de modo de involucrar a los padres o varones de la familia, aun cuando han sido considerables y significativos, parecen insuficientes. Así, la responsabilidad social en las tareas y funciones de la reproducción adquiere una importancia primordial. Para ahondar en la evolución de las estructuras familiares en la región, véase CEPAL (2005).

<sup>5</sup> Dado que las estrategias económicas dominantes en estas primeras décadas de una nueva fase del desarrollo capitalista han ido acompañadas de una ideología legitimadora que privilegia al mercado y al capital financiero por sobre el valor trabajo, se comparte lo que establece Ermida (2001) cuando señala que “se corre el riesgo de recrear un cuestión social del tipo de la que, a fines del siglo XIX y comienzos del XX, hicieron surgir el derecho del trabajo, los sindicatos y la misma OIT”.

<sup>6</sup> Se alude a causas y situaciones de dominación anteriores al actual sistema económico, que impone grados mayores de subordinación y desigualdad que las originadas por las relaciones capitalistas de producción.

## B. La noción de ciudadanía

Históricamente el término ciudadanía se vincula al nacimiento del liberalismo. En este sentido, los fundamentos filosóficos del iusnaturalismo y la teoría del contrato social posibilitaron “una verdadera revolución copernicana”, pues se invierte la perspectiva de análisis del Estado, al trasladarse desde el poder central del soberano a los súbditos (Bobbio, 1992). Junto a la finalización de los privilegios y vínculos feudales, se reconoce una esfera progresiva de libertades de los individuos frente a los poderes públicos y en lo que respecta a la disposición de los bienes y al intercambio —libertad económica—, lo que da inicio al desarrollo de la sociedad mercantil burguesa. A partir de mediados del siglo XVIII, el derecho a las libertades, conocido hoy como derechos civiles, precedió en muchas circunstancias a los derechos políticos<sup>7</sup>. Ambos tipos de derechos tuvieron una aplicación restringida a sectores minoritarios de la población y formaron parte de procesos no lineales, ligados al surgimiento de los Estados modernos y relacionados con diversas experiencias históricas, determinadas tanto por los contextos sociales y culturales que las preceden como por las teorías filosóficas que priman en su desarrollo. En todas ellas el término ciudadanía no se vincula a la condición de persona humana que integra el conjunto del pueblo, sino solo a la de aquellos individuos habilitados por ley para ejercer derechos políticos, generalmente hombres, propietarios, de raza blanca y eruditos. De esta manera, la noción de ciudadanía estaba referida al ejercicio de los derechos políticos —en regímenes de democracia representativa— y, en particular, del derecho a sufragio. Todavía hoy, en términos jurídicos e incluso a nivel de las constituciones políticas, se define comúnmente al ciudadano o ciudadana en relación con los miembros de un Estado que gozan de los derechos de elegir a sus autoridades y ser elegidos para cargos de representación popular<sup>8</sup>. Ante la amplitud de la noción, muchos

<sup>7</sup> La más clara excepción es la experiencia inglesa, ya que en el siglo XVII todos los hombres eran considerados libres y un siglo antes “la ley había emergido allí como una de las áreas centrales de conflicto en la lucha contra el absolutismo monárquico que llevaban adelante los señores de la tierra” (Nun, 2000, pág. 57).

<sup>8</sup> Esta acepción común del término ciudadanía, de tipo legal, no deja de ser una paradoja. Al respecto, Bobbio señala: “Un Estado liberal no es por fuerza democrático: más aún, históricamente se realiza en sociedades en las cuales la participación en el gobierno está muy restringida, limitada a las clases pudientes [hombres pudientes]. Un gobierno democrático no genera forzosamente un Estado liberal: incluso el Estado liberal clásico hoy está en crisis por el avance progresivo de la democratización, producto de la ampliación gradual del sufragio hasta llegar al sufragio universal” (Bobbio, 1992, pág. 7).

autores han planteado la necesidad de precisar “el sentido ocupado por la dogmática constitucional que diferencia entre derechos de la personalidad y de la ciudadanía, correspondiendo estos últimos solo a los ciudadanos, como el derecho a voto” (Gamonal, 2004, pág. 14).

Gracias a las históricas luchas sociales de los excluidos —varones no propietarios, analfabetos, campesinos y mujeres— por acceder a los derechos políticos, desarrolladas dentro de procesos nacionales heterogéneos, en las últimas décadas del siglo XIX comienzan a surgir algunos nuevos derechos, los hoy denominados derechos sociales. Entre estos se cuentan la educación, las normas de protección laboral destinadas a poner coto a las formas extremas de deshumanización del trabajo asalariado, los sistemas de seguros frente a infortunios de las trabajadoras y los trabajadores, y los estatutos de fábrica, junto a los que subsistían mecanismos eclesiales, públicos o privados de asistencia a los desvalidos.

Más allá de los análisis históricos y sociológicos iniciados a partir de la segunda mitad del siglo XX, es Marshall quien, en 1949, propone una concepción de ciudadanía, hoy considerada clásica, según la cual esta corresponde al estatus asignado a todos aquellos que son miembros plenos de una comunidad, y se diferencia en tres dimensiones: civil, política y social. Tal concepción se basa en la evolución histórica, aunque discontinua, de un proceso de doble ampliación: por una parte, de la cantidad de derechos y libertades reconocidos y sancionados constitucionalmente y, por otra, del universo de aquellos sujetos habilitados para el acceso a dichos derechos (Marshall y Bottomore, 2005)<sup>9</sup>.

De acuerdo con Nun (2002), Marshall “era también un heredero de las tradiciones del socialismo ético inglés, fuertemente orientadas desde el siglo XIX a promover por distintos medios la igualdad social”, lo que lo habría inducido a estudiar y defender el Estado de bienestar. Según él, la política social no era un mero complemento de la política económica; más bien se situaba por encima de esta y tenía la misión de corregir las deficiencias inherentes a la economía de mercado. Nun sintetiza sus aportes en los siguientes: el haber otorgado cierto sustento institucional a los derechos humanos recién proclamados por las Naciones Unidas, el explicitar que su consecución requiere de determinadas condiciones materiales, y el señalar que la noción de ciudadanía es multidimensional y abarca como mínimo los elementos enunciados. Para otros autores su

<sup>9</sup> De acuerdo con Sojo “la institución de la ciudadanía propone derechos a los individuos pero impone también responsabilidades, las que se transforman no en un deber de sumisión a la voluntad absoluta del Estado, sino en una incitación permanente a orientar sus actos hacia el bienestar de la comunidad” (Sojo, 2002, pág. 29).

aporte es teórico, ya que su concepción sobre los sujetos de derechos se contrapone a los antiguos beneficios asistenciales, recibidos precisamente por los no ciudadanos (Gordon, 2003).

## 1. Las mujeres y la ciudadanía

Las luchas por el acceso de las mujeres a los derechos de ciudadanía aparecen ligadas a las ideas del contrato social, puesto que replantean la idea de igualdad. Una segunda ola de feminismo corresponderá al movimiento sufragista de los siglos XIX y XX, integrado principalmente por mujeres de estratos sociales altos y medios.

La teoría política del primer liberalismo recoge parte importante de los principios rousseauianos al concebir al ciudadano como un *pater familias* —en una estricta separación entre esfera pública y esfera privada y, por lo tanto, entre familia y Estado— y adopta las ideas del contrato social y de la voluntad general. El feminismo aparece así como un hijo no deseado de la Ilustración, nutriéndose de sus ideas para criticarla con hitos como *Vindicación de los derechos de la mujer* obra de Mary Wollstonecraft considerada fundacional, publicada por primera vez en 1792, que reivindica la inclusión de las mujeres al campo de todos los bienes y derechos comprendidos en la política rousseauiana, o la Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana, de 1791, a cuya autora Olimpia de Gouges le costó la muerte en la guillotina (Valcárcel, 2001). Astelarra (2003) identifica las primeras luchas del movimiento feminista con la Revolución Francesa y las ideas de la Ilustración, según las cuales el orden social es construido por los hombres, por lo que la idea de sociedad puede ser transformada por un movimiento social y político. Junto a los movimientos sufragistas, surgen también los movimientos de mujeres en los sindicatos y partidos obreros, lo que se explica no solo por razones ideológico-políticas, sino también por la gran tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y en el naciente proletariado industrial.

Las primeras reacciones estructuradas y de resonancia pública surgidas del feminismo se expresan en la Declaración de Seneca Falls, de 1848, suscrita por el movimiento feminista norteamericano junto con el movimiento abolicionista de la esclavitud. Con la idea de que los seres humanos nacen libres e iguales, y sobre la base de postulados iusnaturalistas y lockeanos, en dicha declaración se señala: “decidimos que todas las leyes que impidan que la mujer ocupe en la sociedad la posición que su conciencia le dicte, o que la sitúen en una posición inferior a la del varón, son contrarias al gran precepto de la naturaleza

y, por lo tanto, no tienen fuerza ni autoridad” (Valcárcel, 2001, pág. 17). El precepto de la naturaleza que se invoca es el que resume las ideas de igualdad y libertad, principales postulados en los que se sustentó el movimiento sufragista, que logró extenderse a todas las sociedades industriales y que reivindicaba el derecho a voto y los derechos educativos de las mujeres (Valcárcel, 2001). Las luchas de las mujeres por el acceso a la condición de sujetos de derechos, hacia fines del siglo XIX y mediados del siglo XX, no se expresan de manera confluente y difieren principalmente en las estrategias de acción. Este hecho se constata también en los movimientos de mujeres latinoamericanos, pues la izquierda de la región ha sido considerada antifeminista al recoger la tradición decimonónica europea de que el feminismo era un fenómeno burgués (Astelarra, 2003).

Otros sectores del feminismo contemporáneo consideran que “el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres, construido desde una perspectiva masculina, condiciona a este sector a articularse desde el universo del varón, cuestión que se traduce en una baja participación, incompatibilidad, limitaciones, en definitiva lo que podríamos denominar una condición preciudadana” (Salinas, s/f). No obstante, se coincide en que el feminismo igualitario, que critica el que no se reconozca a las mujeres como sujetos de derecho, respecto de las proclamas de libertad, igualdad y fraternidad enarbolladas durante la Revolución Francesa, levanta sus reivindicaciones sufragistas sobre la base del reconocimiento de la condición ciudadana de las mujeres<sup>10</sup>. En el caso de América Latina y el Caribe, esta búsqueda comenzó con la lucha por la conquista del voto, sin embargo, el tema de la ciudadanía de las mujeres había relevado la necesidad de crear un instrumento que reconociera sus derechos en una de las dimensiones más básicas: la nacionalidad. En ese sentido, en 1933 se suscribe la Convención sobre la nacionalidad de la mujer, de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Luego, en el año 1948, se adoptan la Convención interamericana sobre la concesión de los derechos políticos a la mujer y la referida a la concesión de los derechos civiles, promovidas por la misma organización. Cabe destacar que en ambos instrumentos se habla de concesión y no de reconocimiento o de garantía de los derechos.

<sup>10</sup> La palabra “fraternidad” fue sustituida por el término “solidaridad”. Al respecto, Valcárcel (2001) señala que la política democrática le debe dos grandes aportes al movimiento sufragista: la palabra “solidaridad” y los métodos y modos de la lucha cívica actual.

En Europa el movimiento sufragista se diluye a los pocos años de concluir la segunda guerra mundial, al lograrse, a lo menos formalmente, el acceso de las mujeres a los derechos políticos y, en particular, al derecho a voto. En América Latina el sufragismo y la lucha por otras dimensiones de la ciudadanía de las mujeres son sacrificados en beneficio de lucha la recuperación de la democracia, lo que explica la insuficiente elaboración de la idea de ciudadanía social de las mujeres (Montaño, 2004).

A partir de los Pactos internacionales de derechos humanos, de 1966, surgen movimientos sociales compuestos y activados fundamentalmente por mujeres, que confluyen, por sus expresiones y demandas públicas, en los derechos humanos y la condición de ciudadanía. En los movimientos de mujeres emerge también el concepto de “ciudadanía plena”, emblemático de las luchas contemporáneas por la equidad de género. Es una demanda valórica y axiológica de igualdad real y autonomía personal —en términos de libertad personal, positiva y negativa—, cuyo fin es traducir lo reivindicativo en un real y efectivo derecho a la autodeterminación. Esta interpretación se sostiene en antecedentes históricos y contemporáneos, como el reconocimiento del derecho a la no discriminación en todos los instrumentos sobre derechos humanos y respecto de todo su contenido; la progresiva especificación y calificación de aquellos derechos violentados a las mujeres de todas las etnias, razas y clases sociales, por decenas de siglos, producto de la dominación del sistema de género; y en particular, aunque de más reciente data, el reconocimiento de “que los derechos reproductivos son derechos humanos y que la violencia de género es un obstáculo para la salud y derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, para su educación y participación en el desarrollo” (Obando y Suárez, 1999, pág. 3).

El concepto de ciudadanía contenido en las reivindicaciones de los movimientos históricos de mujeres subyace simbólicamente en las demandas de ciudadanía de los movimientos feministas actuales, asignándoles contenidos y significaciones particulares desde el enfoque de género que no se contraponen a las conceptualizaciones elaboradas desde una óptica social o política, en que la variable del sexo no aparece como prioritaria o relevante. Tampoco se oponen a los planteamientos de Lamas (2002a) cuando llama a no desconocer las dificultades que tienen los movimientos feministas latinoamericanos para relacionarse con el poder y la necesidad de cambios frente a “un discurso político ideológico cercano al esencialismo”; ni a los análisis de Montaño (2000), quien señala que ante las transiciones democráticas de la región —en el contexto de la globalización económica y la explosión y fragmentación de identidades— los colectivos de mujeres se han

planteado nuevas preguntas sobre la igualdad, la diferencia y los derechos, desde el punto de vista de que “el debate sobre el liderazgo político y la ciudadanía se inscribe en el contexto de la preocupación general de los gobiernos por la gobernabilidad”.

## 2. La ciudadanía en el debate latinoamericano

Desde los primeros sucesos de desestructuración social y política producto de las estrategias liberales neoclásicas, hace algunos años, nace la preocupación por comprender, calificar y elaborar, desde la óptica de las ciencias sociales, propuestas alternativas que reformulen la antigua relación entre Estado, sociedad y mercado en conformidad con los nuevos desafíos. En la región el tema de la ciudadanía surge como un camino a explorar, como una forma de reponer derechos humanos básicos —reformulados de acuerdo con la profunda revolución de las concepciones del tiempo y de los espacios producto del desarrollo tecnológico—, para retomar el costoso camino de la civilización, de la cohesión y equidad social, fuertemente quebrantadas por las teorías y estrategias neoliberales<sup>11</sup>. Allí parece situarse el *quid* del debate sobre ciudadanía, en particular en América Latina: en una búsqueda de construcción identitaria, de recomposición de las sociedades nacionales y de resignificación del rol del Estado y la política, esto es, en un intento de originar propuestas teóricas que posibiliten la reformulación de las políticas de integración social, de gobernabilidad democrática y de crecimiento económico.

Junto al debate más estructurado, diversos antecedentes empíricos crean la percepción de que los movimientos sociales, aprovechando la nueva plataforma comunicacional y quizás sin mucho soporte teórico, inician anticipadamente las demandas ciudadanas, como reacción a las difíciles realidades sociales, a la destrucción progresiva del medio ambiente, a la violación de derechos humanos y a otras formas de discriminación de larga data. Los movimientos de mujeres han tenido un fuerte liderazgo en el surgimiento de estas demandas, compartido de manera progresiva con otros grupos sociales que aglutinan una diversidad de nuevas expresiones identitarias y que han planteado la necesidad de una ciudadanía participativa.

En el debate latinoamericano se observan diversas propuestas teórico-conceptuales. El Programa de la Naciones Unidas para el

<sup>11</sup> Las respuestas desde la perspectiva del propio liberalismo se encuentran en Rawls (2003), en que corrige su teoría sobre la justicia, Dworkin (2003) y Sen (1998).

Desarrollo (PNUD), sobre la base de una particular preocupación por la democracia, acuña y elabora el concepto de ciudadanía integral como un ideal de democracia a construir y señala que “el ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, y todos ellos conforman un conjunto indivisible y articulado” (PNUD, 2004, pág. 26). La efectividad del conjunto de derechos se obtendría al utilizar las libertades políticas como palanca para construir la ciudadanía civil y social, de acuerdo con el marco teórico y la clasificación de Marshall y con la teoría de la agencia de O’Donnell, donde se califican las carencias de ciudadanía como un déficit de la democracia. La CEPAL, preocupada por el desarrollo, la inclusión y la equidad social, señala que desde una perspectiva integral la ciudadanía implica un compromiso recíproco entre el poder público y las personas: “El primero debe respetar la autonomía individual, permitir y promover la participación política y brindar, en forma consistente con el desarrollo económico, posibilidades de bienestar social y oportunidades productivas” (CEPAL, 2000b). El deber de las personas, en cambio, es participar en el ámbito público para enriquecerlo, por lo que el fortalecimiento de la ciudadanía es indispensable para enfrentar el deterioro de la cohesión social; el espacio de lo público, en este sentido, debe ser visualizado como el de los intereses colectivos, más que como el de lo estatal. Se recoge lo sustancial de las propuestas de “ciudadanía extensa” a partir del reconocimiento de otras identidades que actuarían solidaria y cooperativamente, así como las reflexiones de Calderón, Hopenhayn y Ottone sobre igualdades complejas, que corresponderían a igualdades simbólicas, materiales y las de un terreno intermedio de inequidad por adscripción, originadas por diversas causas discriminatorias, entre ellas, las de género (CEPAL, 2000b).

La noción de ciudadanía se rescata, asimismo, como uno de los enfoques para abordar la pobreza de género en la región, basado en el empoderamiento, el ejercicio de la ciudadanía social y la participación en la toma de decisiones. La ciudadanía también aparece como una categoría sociopolítica resultante de un proceso social de igualación de condiciones, que es la base de la democracia y el Estado modernos. Además, existen conceptualizaciones especiales sobre la ciudadanía laboral, desarrolladas desde la perspectiva del iuslaboralismo y la sociología del trabajo. En ese sentido, los planteamientos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) convergen hacia el tema de los derechos y deberes laborales a partir del concepto de ciudadanía, y se refieren a que el fortalecimiento de la condición ciudadana de las personas es la base para sustentar las políticas de integración social

(Montero y Morris, 2001). Las elaboraciones de carácter más general no se contradicen con el objetivo de formular un concepto específico, e incluso pueden utilizarse como un marco teórico de referencia. Al tratarse de una categoría a construir socialmente, considerando los contextos políticos, sociales y culturales, y al existir diversas elaboraciones teóricas y usos tan distintos, el desarrollo de nociones de ciudadanía propias, desde un enfoque de género, no solo es posible, sino incluso conveniente para fortalecer las demandas y estrategias en favor de una mayor igualdad.

### C. El enfoque y los aportes de los derechos humanos

Las teorías y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos son un hito en la historia de los pueblos en la conquista de libertades. El desafío actual es la continuación de estas luchas históricas hasta alcanzar la implementación integral de estos derechos. Sin embargo, la ciencia política contemporánea parece estar centrada únicamente en un análisis del poder, lo que ha demandado un cambio de enfoque y una reformulación de prioridades, de modo de retomar la línea de los clásicos. La comprensión y construcción políticas se podrán materializar si la atención se dirige hacia el avance de las libertades, pues la definición actual de estas afectará fuertemente el futuro de la democracia (Montealegre, 2002).

La creación de las Naciones Unidas, su Carta constitutiva y la Declaración Universal de Derechos Humanos responden en gran medida a las atrocidades de la segunda guerra mundial, a las correlaciones de fuerza a nivel internacional, y a la diversidad ideológica y cultural de los países del planeta. Esos hechos condicionaron la organización del sistema de las Naciones Unidas, muchas de sus funciones y, en particular, el contenido específico de los primeros instrumentos internacionales sobre derechos humanos (Garretón, 2004). Las libertades y derechos que en estos se reconocen son un avance en relación con el contenido, ya evolutivo, de instrumentos similares precedentes, y recogen, en el ámbito de los principios, aspectos no incorporados en las diversas enunciaciones teóricas sobre los componentes de las dimensiones civiles de la ciudadanía, sistematizados por Marshall.

El principio que sustenta la teoría sobre la que se basan estos derechos se reitera en todos los instrumentos internacionales y en la mayoría de las constituciones políticas de la región: “todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, y revela un precepto axiológico sobre el que se constituye el núcleo básico irreductible

e irrenunciable del estatus jurídico de la persona. De acuerdo con Nogueira (2003), la dignidad —rasgo distintivo de la persona— es un fin en sí mismo, lo que impide que sea considerada un instrumento o medio para otro fin, y tal dignidad se constituye en la fuente de todos los derechos humanos. En este sentido, estos derechos son considerados “derechos subjetivos públicos”, que los Estados deben reconocer, respetar, proteger, garantizar y promover. La concepción contemporánea de los derechos humanos se caracteriza por la universalidad e indivisibilidad, en la convicción de que la condición de persona es el requisito único para su titularidad, en cuanto ser dotado esencialmente de unidad existencial y dignidad.

Doctrinalmente los derechos fundamentales son condición *sine qua non* del Estado constitucional democrático, por su cualidad de elementos objetivos del ordenamiento jurídico nacional; valen así en todos los ámbitos del derecho, y proporcionan las directrices para la legislación, la administración de justicia y la jurisprudencia. Incluso, un análisis del constitucionalismo americano pone de manifiesto que estos admiten el concepto de derechos implícitos: aquellos que, aun cuando no tienen un reconocimiento expreso en las diversas fuentes de derechos humanos fundamentales, son esenciales de la persona humana. Los derechos implícitos se deducen de valores, principios, fines y razones históricas que alimentan el derecho positivo constitucional e internacional<sup>12</sup>. Otro aspecto doctrinario de interés es el valor interpretativo de las normas de derechos humanos, en la medida en que constituyen los parámetros de conformidad según los cuales deben ser interpretados todos los ordenamientos jurídicos nacionales, desde las normas constitucionales hasta la más mínima resolución administrativa o judicial.

Por otra parte, las obligaciones que impone a los Estados el derecho internacional de los derechos humanos son fundamentalmente dos: el deber de abstención de conculcar los derechos humanos y el deber de garantía de estos. Con respecto a la última, existe un consenso doctrinal acerca de que al Estado le concierne asegurar la práctica eficaz de los derechos humanos con todos los medios a su alcance, a saber,

---

<sup>12</sup> Nogueira cita las normas constitucionales de casi todos los países de la región que reconocen los derechos implícitos. Además, respecto del artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señala que el inciso c) “permite comprender el efecto vinculante de otros derechos que, aun cuando no fueron recogidos expresamente por los pactos internacionales o por la Constitución, quedan implícitamente garantizados en virtud de la disposición analizada” (Nogueira, 2003, págs. 6 y 7).

instituciones, normas internas y procedimientos judiciales<sup>13</sup>. Según Fappiano (1997), quien cita diversos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la obligación de los Estados de garantizar los derechos no se agota en la existencia de normativas que los reconozcan, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure realmente un eficaz ejercicio de estos. Cabe recordar que la voz Estado involucra no solo a los gobiernos sino también al resto de los poderes que lo conforman, y en particular al poder judicial, que no puede excusarse de aplicar los derechos humanos en sus fallos, alegando la falta de ley interna<sup>14</sup>.

A pesar de su importancia, el deber de garantía ha sido subutilizado en las demandas y estrategias de género, si se considera que junto a la doctrina y a la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de derechos humanos, tiene consagración expresa en diversos instrumentos internacionales, especialmente en el artículo 1, inciso 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969. Los Estados deben garantizar, proteger y prevenir la violación de los derechos humanos, y al no cumplirse este deber, es posible hacer efectivo el derecho a su exigibilidad jurídica. La remoción de obstáculos para el pleno ejercicio y goce de los derechos humanos por parte de las mujeres se encuentra claramente dentro de las obligaciones de los Estados, por lo que estos deben responder frente a los órganos de jurisdicción internacionales<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Nogueira (2003) cita un pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Informe N°54/01, Caso 12.051) que fija el alcance de esta obligación, pues en él se señala que la segunda obligación de los Estados parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos es la de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en esta a toda persona sujeta a su jurisdicción. Además se indica que es deber de los Estados parte organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras por medio de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (caso Godínez Cruz, sentencia de fecha 20 de enero de 1989, serie C, N° 5, párr. 166).

<sup>14</sup> Si bien existe una discusión doctrinaria respecto de la autoejecutabilidad de los derechos humanos fundamentales —una vez ratificados por los Estados los instrumentos que los reconocen como tales—, en que algunos plantean que es necesario adecuar previamente la legislación interna, es mayoritaria la teoría de jurisprudencia que sustenta la tesis de la autoejecutabilidad o eficacia directa.

<sup>15</sup> En un caso de violencia intrafamiliar denunciado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Informe N°54/01, Caso 12.051), esta enfatiza una vez más la responsabilidad del Estado frente a este tipo de violaciones, cuando no toma las medidas suficientes para prevenirlas. En el pronunciamiento de la corte se señala textualmente: “Esa ineffectividad judicial general y discriminatoria crea el ambiente que facilita la violencia doméstica, al no existir evidencias socialmente percibidas de la voluntad y efectividad del Estado como representante de la sociedad, para sancionar esos actos” (Valladares, 2004).

Asegurar el goce efectivo de los derechos humanos compromete a los tres poderes que conforman un Estado de derecho a utilizar una amplia gama de instrumentos, entre los cuales interesa destacar el acceso efectivo a una justicia de cobertura nacional, adecuada, oportuna y que suponga una interpretación correcta de los tratados, lo que ha pasado a ser un tema de especial preocupación en todos los organismos de derechos humanos<sup>16</sup>. La obligación de una protección judicial de los derechos mediante un recurso efectivo se reitera en la gran mayoría de los instrumentos y específicamente en los más importantes; se señala expresamente, entre otros, en el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 25 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Convención de Belém do Pará.

El Estado de derecho es una condición básica pero no suficiente para garantizar los derechos humanos. A su vez, el éxito de una democracia se mide por el logro de la protección de estos, para lo cual la independencia y la eficacia del poder judicial son indispensables. Pero además es necesario que exista la posibilidad de acceder a la justicia de manera igualitaria, sin discriminación, sin temores y sin grandes costos, tal como lo ha establecido el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2005). Cabe resaltar la compatibilidad y complementariedad de las normas internacionales y garantías que atañen sobre todo a la mujer y a la niña, que deben considerarse parte integrante del derecho interno en los tribunales nacionales y que “[...] incluidas las que prohíben la discriminación, deben interpretarse deliberadamente y con espíritu generoso”<sup>17</sup>.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer marca un hito y brinda los recursos para

<sup>16</sup> En este sentido, resulta valioso el planteamiento de Facio respecto de la composición del fenómeno jurídico, que “no se reduce a las leyes formalmente generadas (componente formal sustantivo), sino que se compone también de las leyes que se forman a través de la administración e interpretación de esas leyes formalmente generadas (componente estructural) y también de las leyes que se forman a través de las costumbres, tradiciones, políticas, así como del conocimiento y uso que les dé la gente a las leyes formalmente promulgadas o formalmente interpretadas (componente político estructural)” (Facio, 1992, pág. 73).

<sup>17</sup> Coloquio judicial sobre la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos organizado por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, que se llevó a cabo en Viena en 1999 para conmemorar el vigésimo aniversario de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

que las reformas legales en diversas materias integren estructuralmente los conceptos de discriminación e igualdad real, al tiempo que su implementación requiere de acciones en el contexto de las reformas judiciales (CEPAL, 2000a). Como ya se analizó en el capítulo anterior de este libro, algunas legislaciones laborales han adoptado solo en parte el concepto de discriminación tal como se define en esta convención, y excepcionalmente la adopción ha sido total, lo que presenta grandes desafíos para la acción de los tribunales de justicia, pues posibilita las demandas por discriminación indirecta.

Una última precisión de interés sobre esta materia es la del efecto *erga omnes* del sistema de derechos humanos, que implica que estos son exigibles tanto en las relaciones del Estado con los particulares —eficacia vertical— como en las relaciones entre privados —eficacia horizontal—, puesto que muchas de las principales amenazas a los derechos no provienen del Estado, sino de los poderes fácticos<sup>18</sup>. Este punto es de especial relevancia en las relaciones de la esfera privada y, específicamente, en el ámbito de las relaciones de trabajo.

## **1. Los principios generales de la normativa internacional de los derechos humanos**

La dignidad de la persona humana es la fuente axiológica del sistema internacional de los derechos humanos; todos y todas nacemos libres e iguales en dignidad y derechos, lo que está establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, a partir de la que se entienden todos los instrumentos posteriores. La igualdad y la libertad constituyen valores superiores del ordenamiento jurídico internacional de los derechos humanos y como tales, más allá de su desarrollo normativo progresivo o de su traducción en normas internacionales, junto a

---

<sup>18</sup> Para obtener más información sobre la eficacia horizontal de los derechos en el ámbito de las relaciones de trabajo, véase Melis (2001), Lizama y Ugarte (1998), Feres (2005), y Ugarte (2004). Véase también Gamonal (2004), quien admite a lo menos tres variantes de la eficacia horizontal: la de efecto mediato, la de efecto inmediato y la referida a los efectos en la relación entre ciudadanos de la sujeción del Estado a los derechos fundamentales en su calidad de derechos subjetivos públicos. Además, la eficacia horizontal ha sido establecida en múltiples fallos tanto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como de la Corte Internacional de Justicia.

las reglas de interpretación de los derechos fundamentales<sup>19</sup> forman parte de los principios generales del derecho, al igual que en todo ordenamiento jurídico interno. Operan como fundamento primario de las normas de derechos humanos fundamentales, sobre la base de ellos se promueve el reconocimiento de nuevos derechos específicos, y en ciertas situaciones se aplican subsidiariamente ante la falta de derechos que protejan la dignidad esencial de la persona. En definitiva, fijan la dimensión teleológica del conjunto de los derechos humanos.

## **2. Los derechos fundamentales del trabajo en el ámbito internacional**

En el año 1998, se aprueba por unanimidad de sus miembros la declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y su seguimiento. Se le otorga similar valoración que a la Declaración de Filadelfia, del año 1944, por su contenido y finalidades, ya que ambas se estiman incorporadas a la Constitución de la OIT, de 1919; por esto son exigibles a los gobiernos en carácter de normas constituyentes. La declaración compromete la supresión del trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil, la eliminación de todo tipo de discriminación —en el acceso al empleo, en las condiciones de trabajo y en las remuneraciones—, y el respeto efectivo a la libertad sindical y de asociación, y a la negociación colectiva. En ella se señala que todos estos derechos son “elementos vitales para resguardar la dignidad, la igualdad y la seguridad del ser humano”. Debido a que sus contenidos se traducen en la realidad objetiva de las relaciones de trabajo, se les denomina derechos humanos fundamentales de carácter específico.

El carácter transversal de la igualdad y del derecho a la no discriminación se extiende a elaboraciones actuales como la noción de trabajo decente, definido como aquella ocupación productiva, justamente remunerada y que se ejerce en condiciones de libertad, equidad, seguridad y respeto a la dignidad humana. Lo anterior

<sup>19</sup> Nogueira (2003), a modo de sistematización, señala que estas reglas suponen la aplicación de: la interpretación que mejor favorezca y garantice los derechos humanos (*principios pro cives, favor libertatis o pro homine*); el principio de progresividad (o integralidad maximizadora del sistema); el principio de retroalimentación recíproca entre las distintas fuentes de derechos humanos; el principio de indivisibilidad de los derechos; el principio de eficacia directa o autoejecutividad de los derechos humanos; la interpretación en sentido restrictivo de las normas que limitan o restringen los derechos; y el principio de interpretación teleológica o finalista en materia de derechos esenciales, referido a que los tribunales nacionales e internacionales deben tener en cuenta el fin último de las normas, que es la protección efectiva de los derechos.

implica la seguridad respecto del empleo (estabilidad), el trabajo (salud laboral), y las remuneraciones (nivel de ingresos, suficiencia y tipo de remuneraciones); la protección social (salud, pensiones, cesantía y subsidios); la capacitación y promoción (formación, desarrollo y movilidad ascendente en el empleo); y la no discriminación, especialmente la no discriminación de género (trato igualitario, políticas de equidad y buenas prácticas de personal, entre otros). A pesar de que el concepto se encuentra aún en desarrollo, tiene una dimensión valórica significativa, y la construcción de índices para medirlo puede ser de gran utilidad práctica y política.

## **D. Aportes para la construcción del concepto de ciudadanía económica y laboral de las mujeres**

Lo expuesto en el apartado anterior muestra que existe un sustento jurídico para la reordenación y sistematización de algunos de los derechos humanos y para reforzar, desde un punto de vista simbólico, político y también normativo, las nociones de igualdad, diferencia, autonomía y no discriminación.

### **1. Igualdad, libertad y diferencia: un debate histórico no resuelto**

La igualdad y la libertad, componentes esenciales de la dignidad de los seres humanos, han sido algunos de los temas de más consenso en lo que se refiere a la dimensión declarativa, demostrado en todas las declaraciones universales sobre derechos humanos desde el siglo XIV en adelante, y más divergentes y polémicos en términos teóricos y empíricos. En todos los instrumentos se declaraba a la igualdad y a la libertad como derechos naturales anteriores a cualquier regulación social, pero nunca fueron universalistas, por lo que la preocupación objetiva se centró en la libertad y, en particular, en la libertad económica, relativa a la propiedad, el intercambio y la acumulación. Esto se tradujo, según Bobbio (1992), en la aparición de diversas teorías sobre la libertad dentro del pensamiento liberal, lo que provocó que las libertades políticas, punta de lanza de las luchas libertarias, fueran limitadas e incluso vistas con temor por los teóricos del liberalismo económico, quienes se adscribían mayoritariamente a priorizar la libertad económica por sobre las otras. De ello se derivan los conflictos históricos entre liberalismo y democracia, por el temor de los liberales a que la democracia condujera a ampliaciones de espacio para las luchas

por mayor igualdad social. A este respecto, la igualdad en la libertad sería “la única forma de igualdad que no solo es compatible con la libertad tal como es entendida por la doctrina liberal, sino que incluso es exigida por ella” (Bobbio, 1992, pág. 41).

Aún subsisten, en este sentido, complejas elaboraciones en torno al binomio igualdad y diferencia, porque esta última no es sinónimo de desigualdad *per se*, e incluso cada vez más se reivindica el derecho a la diferencia. El problema surge cuando esta se convierte en causa de desigualdad, dada la distinta valoración social que se atribuye a quienes son diferentes. Lamas (2002b), por ejemplo, plantea que el género debiese ser un punto de partida y no de llegada. Para que la diferencia sexual no se traduzca en desigualdad económica, social y política es necesario reconsiderarla, teniendo presente que la igualdad tiene dos dimensiones: una filosófica, relacionada con la representación que nos hacemos de la naturaleza humana, y otra sociopolítica, que implica una reflexión sobre el modelo de sociedad justa que nos proponemos. La igualdad entre los sexos puede, entonces, enmarcarse en estas dimensiones, puesto que la diferencia sexual hace imposible equiparar a mujeres y hombres como sujetos idénticos.

Por su parte, Fraser (1995) critica las dos principales tendencias del feminismo norteamericano desde finales de los años sesenta: la primera refleja una versión indiscriminada del multiculturalismo y la segunda adopta una forma indiscriminada de antiesencialismo, al tratar las identidades y diferencias como ficciones represivas. Ambas tendencias fracasarían a la hora de relacionar una política cultural de identidad y diferencias con una política social de justicia e igualdad. La justicia, en este sentido, debería tener un carácter bidimensional: redistribución sumada a reconocimiento. Asimismo, otros autores plantean que solo la exigencia de reconocimiento y de redistribución permite que la igualdad se haga efectiva, es decir, se tiene el derecho a ser iguales cuando por nuestra diferencia se nos considera inferiores, y tenemos el derecho a ser diferentes cuando nuestra igualdad elimina nuestros atributos distintivos. De ahí la necesidad de una igualdad que reconozca las diferencias y de una diferencia que no produzca, alimente o reproduzca las desigualdades.

Considerando las complejidades y lo debatible del tema, Facio (1992) sostiene que sin una doctrina jurídica elaborada a partir de las mujeres, es imposible interpretar y aplicar no discriminatoriamente aun las leyes que se han enseñado como de aplicación universal y genérica. Además señala que sin ese tipo de doctrina tampoco es posible sustentar que los argumentos jurídicos tengan una real relación

con la persona concreta de la mujer, que vive inmersa en una realidad muy distinta a la de los hombres y aún más distinta a aquella de la que parte el derecho cuando la toma en cuenta, que no es siempre. Por ello, en el presente capítulo se desarrollan algunas reflexiones en torno a una doctrina jurídica sustentada en un enfoque de género. Libertad, autonomía, igualdad, diferencia y no discriminación constituyen los elementos que se barajan para estructurar una parte de la propuesta.

## **2. Desigualdad estructural, subordinación de género y ciudadanía plena**

Los recelos históricos del liberalismo político se han centrado sobre todo en el tema de la desigualdad económica y no —o al menos no significativamente— en otras formas de desigualdad provenientes de una cultura de estratificaciones sociales, entre las que se encuentra menos visible la del sistema de género. Respecto de la primera hubo muchos que se abrieron a la posibilidad de la educación pública para ampliar la “agencia” en derechos políticos, mientras en relación con las mujeres, durante un par de siglos se dio la paradoja de que cada vez que hubo necesidad de fuerza de trabajo, como en las grandes guerras, las utilizaron y explotaron sin pudor. Al no requerirlas, por la dinámica de los procesos productivos, las devolvieron a la casa, sin que surgiera ni siquiera una mínima contradicción con el asumido discurso patriarcal o con la misoginia romántica que le daba sustento filosófico, según lo describe Valcárcel (2001).

A pesar de los enormes avances en el acceso a derechos formales, de las modificaciones de los contextos históricos, y de los cambios generacionales, las desigualdades milenarias en el estatus social y jurídico de las mujeres, que se explicitan y se codifican públicamente con el nacimiento de los Estados nación, mantienen a grandes mayorías de mujeres, de todas las etnias, razas y clases, en situaciones fácticas de subciudadanía. Dichas desigualdades se enraízan en una larga y profunda construcción social y simbólica distinta a la de otros grupos discriminados, por lo que debiesen proyectarse pública y políticamente de manera diferenciada, pero no excluyente (Hirata y Kergoat, 1997; Bordieu, 2005). Las discriminaciones de género subsumen a las otras discriminaciones que las mujeres sufren por motivos de clase o estigmatización social, raza y etnia, además de constituir el soporte de estas y, de ese modo, agravarlas. Un tratamiento de las desigualdades que afectan a las mujeres dentro del conjunto de discriminaciones que también sufren los varones —por sus preferencias sexuales, por

razones xenófobas o por ser portadores de VIH, entre muchas otras causas— frena avances más sustantivos en materia de igualdad real de género. En las mujeres se superponen, confluyen y se concentran distintos tipos de discriminación, debido a que son objetivamente más vulnerables y al soporte estructural mencionado, que aunque pareciera atenuarse, es aun mucho más resistente que las otras formas de discriminación, como lo demuestra una mirada histórica<sup>20</sup>. Con este análisis no se pretende desestimar el valor del multiculturalismo ni postular una identidad única y una visión homogénea de las mujeres, desconociendo sus diferencias reales de clase, etnia o raza<sup>21</sup>. Lo que se intenta, en cambio, es lograr un efecto integrador, de carácter complejo, que potencie la diversidad y las luchas por el derecho a la no discriminación de todas las mujeres y de las diferentes mujeres, sea el sistema de género la causa directa de las discriminaciones o una causa multiplicadora, en el caso de discriminaciones específicas.

Por lo anterior, mientras no se logren avances realmente sustantivos en materia de igualdad y de equidad de género, es necesario rescatar una reivindicación propia, particularizada, de igualdad esencial en la condición de ser humano de las mujeres, inherente a su dignidad de personas, de la que se las privó por civilizaciones bajo el argumento de “roles sociales adscritos por diferencias biológicas”. Como un ejemplo objetivo que sustenta esta hipótesis, baste pensar en el racismo, una de las peores formas de discriminación, respecto del que cabe preguntarse si los avances observados en Sudáfrica o en Estados Unidos en materia de igualdad racial son paralelos a una condición más igualitaria de las mujeres dentro de los grupos sociales que son objeto de este tipo de discriminación.

Más allá de los grandes cambios objetivos experimentados por la condición femenina, si nos remitimos a la Declaración de Seneca Falls vemos que en esta se grafica un tipo de desigualdad estructural o primaria similar a la del presente y, según Valcárcel, “Varones y mujeres que habían empeñado sus vidas en la abolición de la esclavitud llegaron a la conclusión de que entre esta y la situación de las mujeres, aparentemente libres, había más de un paralelismo. [...] Los grupos más concienciados [...] decidieron

<sup>20</sup> “La historia nos ha demostrado que generalmente los análisis y transformaciones de clase son ciegos al género, mientras que la perspectiva de género lleva implícita, no solo la variable clase, sino todas las variables imaginables, precisamente porque las mujeres pertenecemos a todas las clases, edades, razas, etnias, creencias, opciones sexuales, etc.” (Facio, 1992, pág. 33).

<sup>21</sup> Según Valcárcel (2001), el multiculturalismo se acoge fundamentalmente al concepto de diferencia y al derecho a exigir el respeto de esta, pero cuando se alía con el comunitarismo puede pretender hacer legítimos rasgos sociales de exclusión contra los que el feminismo ha luchado.

incluir la servidumbre femenina en su tabla vindicativa” (Valcárcel, 2001, pág. 17). Es evidente que tanto hombres como mujeres sufrieron y sufren discriminaciones por diversas causas, pero a ningún hombre se le ha discriminado por su sexo, mientras que todas las mujeres experimentan dicha discriminación, en mayor o menor medida, y de formas más o menos visibles (Facio, 1992).

En tal sentido, se propone asignarle un contenido específico a la idea de ciudadanía plena de las mujeres, de reivindicación del derecho a la igualdad, a la dignidad inherente a todo ser humano, y a la autonomía y la libertad de las que por milenios fueron privadas las mujeres por un núcleo invisible de poder derivado del sistema de género y consolidado en la cultura occidental por la filosofía clásica del liberalismo político y, en particular, por el liberalismo económico y el desarrollo de la industrialización. Por lo tanto, se pretende una noción movilizadora de identidad primaria, una idea de ciudadanía plena que tendrá lógicamente una naturaleza utópica, si bien “ya sabemos que las utopías, los ideales, los valores, son como las estrellas: nunca las alcanzamos, pero guían nuestro camino” (García y Gomáriz, 2000, pág. 56).

### **3. Pilares de la ciudadanía económica y laboral de las mujeres**

#### **a) El principio de igualdad y el derecho a la no discriminación**

Como ya se señaló, los instrumentos internacionales existentes permiten avanzar de manera mucho más incisiva en contra de las discriminaciones y en pro de una mayor igualdad de género<sup>22</sup>. Sin embargo, hasta ahora aparecen insuficientemente utilizados, por lo que adentrarse en sus potencialidades ayudaría a acometer la tarea con mayor fuerza y a obtener mejores logros en los ámbitos laboral y productivo. El principio de no discriminación deriva de las dificultades que entraña el principio de igualdad si se considera por sí solo. Bobbio, en este sentido, habla de libertad y justicia, en lugar de igualdad: “La libertad es el valor supremo del individuo respecto del todo y la justicia es el bien supremo del todo en cuanto compuesto de partes, o, en otras palabras, la libertad es el bien individual por

<sup>22</sup> Se coincide con Facio respecto de que, por lo general, el derecho constituye un obstáculo para el desarrollo humano de las mujeres, pero que puede también ser un “instrumento de cambios estructurales, culturales y personales, lo cual necesariamente llevará, a largo plazo, a un mejoramiento en las condiciones en que vivimos las mujeres” (Facio, 1992, pág. 22).

excelencia y la justicia es el bien social por excelencia (en este sentido virtud social, como decía Aristóteles). Queriendo conjugar los dos valores supremos del vivir civil, la expresión más correcta es libertad y justicia, no ya libertad e igualdad, desde el instante en que la igualdad no es de por sí un valor, sino que lo es tan solo en la medida en que sea una condición necesaria, aunque no suficiente, de la armonía del todo, del orden de las partes, del equilibrio interno de un sistema en el cual consiste la justicia" (Bobbio, 1993, pág. 59). Esta reflexión se inscribe en el esfuerzo analítico de un filósofo frente a la dificultad de establecer el significado descriptivo de la igualdad por la indeterminación propia del término, ya que este concepto solo existiría en oposición a algún otro referente; a este respecto cabe preguntarse ¿igualdad entre quiénes?, o ¿igualdad en qué?

De ahí la importancia del derecho a la no discriminación, que se presenta como un primer componente del concepto de ciudadanía económica y laboral de las mujeres: "La consideración de la igualdad como un principio axiológico y del derecho a la no discriminación como la traducción normativa de este". La igualdad y la no discriminación representan la declaración positiva y negativa de un mismo principio (Fappiano, 1997; Bayefsky, 1990)<sup>23</sup>. Sin embargo, la importancia real y la carga histórica de las desigualdades sociales y de ingresos conducen, en el campo de las ciencias sociales, a que ambas nociones sean divergentes. De esta manera, se califican los pisos mínimos de igualdad social, en cuanto condiciones habilitantes o agencia para un efectivo ejercicio de los derechos políticos y para el acceso a los derechos y las libertades civiles, pero la confusión y multiplicidad de significados dificulta mayores avances en materia de género. Además, subyace una falsa disyuntiva entre privilegiar las políticas contra las desigualdades sociales —exclusión y pobreza— o contra las inequidades de género, donde siempre pierden las mujeres. La tasa de participación laboral crece lentamente, pero ¿dónde y cómo?, ¿a qué costo? ¿Cómo se miden los avances?, ¿por la cantidad de mujeres que superan los niveles de indigencia o pobreza, o por una distribución más paritaria en el ámbito laboral? ¿Nos contentamos con ser igual de pobres que los hombres pobres, o aspiramos a eso? Una lucha por mayor igualdad —es horizontal —en relación con los hombres de igual posición laboral— y a la vez tiene por objeto lograr una elevación

<sup>23</sup> Bayefsky cita, en apoyo de esta aseveración, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva del 19 de enero de 1984: "Parece claro que los conceptos de igualdad y de no discriminación se corresponden mutuamente, como las dos caras de una misma institución: la igualdad es la cara positiva de la no discriminación, la discriminación es la cara negativa de la igualdad" (Bayefsky, 1990, pág. 2).

de las condiciones de equidad social de hombres y mujeres? Todo pareciera indicar que las diferencias culturales que se manifiestan en forma discriminatoria “solo pueden ser libremente elaboradas y democráticamente mediadas sobre la base de la igualdad social” (Fraser, 1995, pág. 53).

La tesis de este estudio se inclina por la diferenciación teórica, porque ayuda a la estructuración de estrategias más claras en los diversos campos de interés: una política cultural de identidad, diferencia e igualdad y una política social de justicia y equidad. Por ende, se asume la discriminación de género como el principio contrario a la igualdad de género, y se retoma el término injusticia social como la cara inversa de la equidad social, entendida como equidad de género y equidad transversal, es decir, mayor justicia para hombres y mujeres.

Casi todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos contienen cláusulas expresas de no discriminación y estas tienen tal importancia que forman parte de los enunciados generales de cada declaración o pacto. Esta transversalidad manifiesta, y acogida por las cortes internacionales, reafirma la consideración de la igualdad y la no discriminación como principios constitutivos del derecho internacional sobre derechos humanos. Si bien podría haber confusión o alegarse falta de claridad conceptual sobre el principio de igualdad en los diversos convenios, ello no se reproduce con la discriminación<sup>24</sup>.

Para fundamentar esta posición teleológica y jurídicamente, cabe señalar que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos existe una cláusula de no discriminación, el artículo 26, que Bayefsky denomina principio de igualdad autónoma o autosustentada, es decir, de acuerdo con este la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley están garantizadas en sí mismas y no meramente en el contexto de una amenaza hacia otro derecho o libertad sustantiva reconocidos en el pacto. El alcance autónomo universal y transversal de esta disposición se confirma en un comentario general del Comité de Derechos Humanos que señala que “[...] el artículo 26 [...] establece en sí un derecho autónomo. Prohíbe la discriminación de hecho o de derecho en cualquier esfera sujeta a la normativa y la protección de

<sup>24</sup> Según Bayefsky solo cuatro tratados sobre derechos humanos contienen definiciones de discriminación. “Estas definiciones tienden a usar ‘igualdad’, o al menos ‘igualdad de trato’, como término intercambiable con ‘no discriminación’. Los dos convenios de la OIT definen la discriminación en términos de igualdad y viceversa” (Bayefsky, 1990, pág. 2). Además, de acuerdo con esta autora, la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer definen la discriminación sobre la misma base con respecto al goce de derechos y libertades.

las autoridades públicas. Por lo tanto, el artículo 26 se refiere a las obligaciones que se imponen a los Estados partes en lo que respecta a sus leyes y la aplicación de sus leyes. Por consiguiente, al aprobar una ley, un Estado parte debe velar por que se cumpla el requisito establecido en el artículo 26 de que el contenido de dicha ley no sea discriminatorio. Dicho de otro modo, la aplicación del principio de no discriminación del artículo 26 no se limita al ámbito de los derechos enunciados en el pacto" (Bayefsky, 1990, pág. 3)<sup>25</sup>.

En la misma línea, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas mantiene que el principio de igualdad es uno de los principios generales del derecho comunitario, lo que tiene las siguientes consecuencias, avaladas por las reglas de interpretación de los derechos humanos: el derecho a no ser discriminado constituye un derecho autónomo y, por lo tanto, es aplicable a la totalidad de los derechos reconocidos o legalmente estatuidos. Ello implica que la connotación no debiese ser distinta si se discrimina en relación con el goce o ejercicio de un derecho humano fundamental, ya sea en la esfera de los derechos políticos o de las libertades civiles; si la discriminación se manifiesta en el acceso a una pensión mínima o asistencial; o si el derecho frente al cual se discrimina está consagrado en un instrumento internacional, en las constituciones políticas, en una ley nacional o convenio colectivo, o solo se trata de un beneficio originado en el amplio campo de las facultades de la administración<sup>26</sup>. En todas las circunstancias se produce un trato discriminatorio y se transgrede el principio de igualdad (McCradden, 2003).

Los contenidos jurídicos analizados se traducen en una serie de materias concretas, y entre las más significativas cabe señalar:

- i) existe la obligación de llevar a cabo un control *ex ante* y *ex post* de toda disposición y norma legal, con el fin de que su contenido sea no discriminatorio, lo que conlleva la creación de un órgano especializado, generalmente de control de constitucionalidad. Igual obligación rige para toda norma reglamentaria, disposición administrativa o política pública de cualquiera de los órganos del Estado, a saber, de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial;
- ii) si bien el Estado es directa e inmediatamente responsable del

<sup>25</sup> Resolución de la Asamblea General A.G. 220(XXI).

<sup>26</sup> Dicho tribunal, con sus sólidos y múltiples fallos, ha hecho una enorme contribución al desarrollo del derecho europeo en el ámbito de la igualdad de género, por ejemplo, el cambio del peso de la prueba desde el denunciante al denunciado cuando de los antecedentes se deduce que existe mérito o causa suficiente para demandar, así como la consideración de los datos estadísticos que se aporten en materia de discriminación como un antecedente idóneo.

- respeto a los derechos humanos fundamentales y, en este caso, de la aplicación no discriminatoria de toda norma legal vigente en su territorio, está también obligado a garantizar su respeto en las relaciones entre privados;
- iii) el poder judicial, más allá de la corresponsabilidad de los gobiernos y parlamentos, es fundamental para exigir y garantizar efectivamente la no discriminación. A menudo esto no sucede, y por desgracia debemos lamentar cotidianamente, en materia de no discriminación de género y de las ya reducidas normas protectoras de las relaciones laborales, el extendido incumplimiento de hecho, que vacía a las normas legales y al propio orden jurídico de todo contenido y eficacia<sup>27</sup>; y
  - iv) la jurisdicción se rige por la exigencia de no poder excusarse, frente a denuncias por infracciones a derechos humanos fundamentales y en particular al principio de no discriminación, con el argumento de la no existencia de una norma interna.

De estas conclusiones surge el siguiente interrogante: ¿cómo se elabora una estrategia con etapas definidas y mecanismos de evaluación, que permita visualizar la posibilidad, en algún punto, de transformar las normas jurídicas en realidad? Al respecto, la exigibilidad cobra nuevas dimensiones, pues obliga a analizar la normativa que fundamenta los derechos, en particular aquella que los hace justiciables y exigibles. También se releva como fundamental el “tener en consideración el elemento profundamente político de cualquier proceso de exigibilidad, pues los derechos humanos tienen también un carácter político, no solo legal, que se traduce en la necesidad de generar conciencia respecto de ellos, buscar formas y mecanismos de hacerlos respetar por las autoridades, por lo cual la exigibilidad pasa también por la generación de un poder necesario para incidir en los diferentes contextos y espacios en los cuales sea necesario exigir que sean respetados” (Valladares, 2004, pág. 6).

Otro aspecto importante en el diseño de estrategias y en la elaboración de políticas antidiscriminatorias o pro igualdad es que ningún instrumento internacional sobre no discriminación de género regula la intención discriminatoria. En efecto, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer señala en su artículo 1 que: “la expresión ‘discriminación contra la mujer’

<sup>27</sup> La flexibilidad o desregulación de hecho, término acuñado por el jurista uruguayo Óscar Ermida Uriarte a comienzos de la década de 1990, se refiere a la ineeficacia de las normas vigentes por falta de voluntad o de capacidad política estatal, que se traducen en una insuficiencia de fiscalización o de mecanismos judiciales efectivos.

denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer [...]. Por su parte, el artículo 1 del convenio N° 111 de la OIT, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, dispone que esta incluye: “cualquier distinción, exclusión o preferencia [...] que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”<sup>28</sup>. Por lo tanto, se trata de una dimensión absolutamente objetiva y que requiere de un exhaustivo control *ex post* de las normas.

También es relevante señalar que no toda diferencia de trato se considera discriminatoria, por lo que un trato igualitario no significa un trato idéntico; se aceptan, por lo tanto, las distinciones que tengan una justificación objetiva y razonable, que persigan una finalidad legítima y que tengan proporcionalidad entre la finalidad y el medio para lograrla. Por ende, no existen dudas de la procedencia de las políticas, incluidas las legislativas, sobre acciones positivas. No obstante, se debe reflexionar y trabajar respecto de las construcciones jurídicas para fundamentarlas como obligaciones exigibles de los Estados y de los particulares, y así poder garantizar la elaboración de políticas sobre la base de una igualdad sustantiva o material<sup>29</sup>. En los fundamentos jurídicos cabría incorporar el deber de los Estados de garantizar, en particular con respecto a los derechos humanos, la remoción de todos los obstáculos institucionales que impidan el acceso a ellos y su goce efectivo.

En el caso de las discriminaciones directas, de acuerdo a los criterios analizados no debiesen existir dificultades para accionar judicialmente; habiendo denegación de justicia interna, procedería el reclamo directo ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sin embargo, al tratarse de discriminación indirecta y dado que existe menos jurisprudencia, cabe apoyarse, desde el punto de vista argumental y doctrinario, en la que proviene del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (CJCE), que es de gran amplitud.

<sup>28</sup> Ratificado por todos los países de la región.

<sup>29</sup> La base argumental de las acciones positivas en las situaciones discriminatorias por razones de género se encuentra tanto en una disposición expresa de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (artículo 4, inciso 1), como en los pronunciamientos e interpretaciones mayoritarios de los organismos internacionales, que señalan que las medidas especiales se orientan a lograr la igualdad de facto o de resultados y que mientras no se alcance ese objetivo, no implicarían discriminación. Sin embargo, hasta ahora tales disposiciones han operado para justificar acciones positivas impulsadas por los Estados, pero no para convertirlas en obligatorias y, por lo tanto, es su exigibilidad ante los órganos jurisdiccionales el objeto de preocupación.

El conjunto de antecedentes y reflexiones expresado permite afirmar, con un sustento jurídico suficientemente sólido, que es absolutamente posible abordar con una eficacia mucho mayor que la alcanzada hasta ahora la discriminación en el acceso al empleo, la segmentación de género horizontal y vertical en el mercado de trabajo, la discriminación en las remuneraciones, y la responsabilidad del cuidado infantil y, en general, es posible asumir con enfoques distintos la economía del cuidado<sup>30</sup>.

Por otra parte, cabe destacar la existencia de derechos de ciudadanía en la empresa, y el hecho de que la no discriminación es un derecho laboral. La doctrina de los derechos humanos específicos o derechos fundamentales en el trabajo surge a fines de los años cincuenta y constituye un aporte trascendental de la jurisprudencia y la doctrina alemanas que modificó la concepción tradicional del constitucionalismo liberal, según el cual los derechos fundamentales se consideraban solo como medios de defensa frente al poder del Estado, en calidad de derechos subjetivos públicos. Así, el origen de las posibles amenazas a estos derechos y libertades se amplía a sujetos y organizaciones que se rigen por el derecho privado<sup>31</sup>. De ese modo, en la actualidad la ampliamente aceptada teoría de la eficacia horizontal de los derechos fundamentales constituye un tópico central de la doctrina iuslaboralista<sup>32</sup>.

Esta doctrina conceptualiza como derechos de ciudadanía en la empresa a los denominados derechos de la personalidad o inespecíficos: aquellos que la trabajadora y el trabajador poseen no por su calidad de tal, como en el caso de los derechos laborales reconocidos en instrumentos internacionales, constituciones y leyes, sino en cuanto a su condición de ciudadano o ciudadana. Estos derechos se pueden ejercer fuera del ámbito de la empresa y la relación laboral, pero también deben ser reconocidos y ejercidos dentro de este. La protección del trabajador como ciudadano y de sus derechos fundamentales en la empresa es un componente estructural de las relaciones laborales y

<sup>30</sup> Caamaño (2003) analiza, en el ordenamiento jurídico internacional, el reconocimiento del derecho a la no discriminación en el empleo y señala que al adoptarse como criterio las consecuencias objetivas de las medidas discriminatorias, es posible afirmar que las discriminaciones indirectas y fenómenos tales como la segregación profesional están dentro del ámbito de aplicación de las normas. Existen múltiples fallos de la CJCE que desarrollan ampliamente el concepto.

<sup>31</sup> Conocida como *Drittewirkung der Grundrechte* —efecto frente a terceros de los derechos fundamentales—, según Ingo von Munich, citado por Melis (2001), es “sin duda uno de los descubrimientos jurídicos más interesantes de los tiempos modernos”.

<sup>32</sup> La eficacia horizontal se reconoce en forma expresa en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

que pone límites a los poderes empresariales, constituyéndose en una de las reflexiones culturales más importantes del derecho del trabajo de nuestros tiempos. En síntesis, la doctrina iuslaboralista reconoce el principio de la igualdad y el derecho a la no discriminación como parte de los derechos de ciudadanía en la empresa; al calificarlos como derechos personales o inespecíficos, los ubica dentro de los denominados “derechos civiles o de las libertades” o “derechos de primera generación”. Se erigen como límites infranqueables a los poderes empresariales en relación con la totalidad de la relación laboral, por lo que estas construcciones doctrinarias están orientando la jurisprudencia de los tribunales de justicia en diversos países, incluidos algunos latinoamericanos, e induciendo la creación de procedimientos especiales para su tutela en sede laboral, con lo que se alcanza una más efectiva y ágil protección judicial; un ejemplo de esto es la regulación del cambio del peso de la prueba, en particular en los casos de discriminación. Así, esta doctrina, en su desarrollo y aplicación regional, está ayudando a la creación de nuevo instrumental para enfrentar la marea flexibilizadora<sup>33</sup>.

### **b) La libertad y la autonomía económica de las mujeres**

Las mujeres han accedido en gran escala al mundo del trabajo remunerado y en menor medida a la política, y se han ido instalando como sujetos modernos de pleno derecho, mediante un proceso lleno de contradicciones y de carácter fragmentario. Los principios de libertad y autonomía individual y el derecho a la autorrealización son incluidos en los discursos, pero aún no se reflejan en la práctica (Valdés y Araujo, 1999).

Tratar de configurar la deuda milenaria con las mujeres de la sociedad y de todas sus estructuras hace necesario aludir, por una parte, a una causa subjetiva que se sitúa en el sistema de género y en la artificial separación que este introduce entre las esferas de lo privado y lo público y, por otra, a una causa objetiva que se deriva de la imposibilidad histórica de acceso a libertades básicas, tanto por restricciones —el no ejercicio de la autodeterminación— como por la ausencia de facultades decisorias para definir e implementar un proyecto de vida. Estas limitaciones todavía influyen fuertemente en las posibilidades que tienen las mujeres.

<sup>33</sup> Existen fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que anularon despidos relacionados con discriminación por afiliación sindical. Algunas cortes supremas de países de la región, por ejemplo la del Perú, han ido construyendo una muy interesante jurisprudencia en la materia.

de gozar de su autonomía y de ejercerla de manera efectiva e igualitaria, en especial en el ámbito económico.

La evolución de la concepción de libertad a lo largo de la historia, fruto de las luchas y conquistas, produjo que ya no se la perciba como un cúmulo de acontecimientos sin orden y sin objeto, transformándola en el análisis de una serie de eventos orientados a un fin (Bobbio, 1993). Este cambio se liga a la crisis de la conciencia religiosa —desde la Reforma a la Ilustración— e implica una profunda inversión de los valores, que condujo a que la libertad, en sus múltiples formas, se concretara jurídicamente y se concibiera como el mayor bien al que podían aspirar los individuos. Desde entonces, la libertad se ha definido sobre la base de dos elementos: primero, la capacidad de autodeterminarse sin más limitaciones que las que implica asegurar la libertad de los demás, es decir, la libertad como autodeterminación individual o ausencia de restricciones (libertad negativa, que excluye las presiones externas al individuo); en segundo lugar, la capacidad de acción, ya sea individual o colectiva, para dirigir la vida personal a partir de las determinaciones e inclinaciones de cada uno (libertad de acción, de autonomía o libertad positiva). En esta historia de conquista y desarrollo de nuevas libertades, surge un tercer elemento objetivo o material, que se sustenta en la teoría de que todos los seres humanos deben acceder a ciertas condiciones básicas como requisito para tener la capacidad de hacer efectivo el ejercicio de las dimensiones esenciales y clásicas de la libertad. Este componente se inicia con la conquista de derechos económicos y sociales en el ámbito de las relaciones laborales, a fines del siglo XIX. Hoy esta trilogía se ha impuesto, al menos teóricamente, con el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos humanos fundamentales, y además mediante la teoría de la indivisibilidad, interdependencia e integralidad de todos estos derechos.

Sin embargo, producto del sistema de género las mujeres recibieron un estatus jurídico de discapacidad respecto de sus libertades negativa y positiva, e incluso un estatus más disminuido que el de los menores en relación con la posesión de bienes propios. Por ello, un segundo pilar del concepto de ciudadanía económica y laboral femenina se refiere a que las carencias históricas en el ámbito de las libertades de las mujeres han producido una deuda social que aún está pendiente, además de mantener obstáculos subjetivos y materiales para el acceso a su autonomía, y muy en particular a la autonomía económica. Las reformas legales efectuadas en los ámbitos relacionados con el derecho a las libertades, en particular a la libertad económica, y el acceso y administración de bienes de parte de las mujeres, son de muy reciente

data en el mundo occidental y aún más en América Latina. El abordaje de esta problemática, que supone considerar estas condicionantes estructurales de “desigualdad originaria” en el ámbito del derecho a las libertades, obliga política, social y moralmente a los Estados y sociedades a instituir mecanismos eficaces de acción positiva que restituyan a las mujeres la pérdida de casi tres siglos de acceso a la libertad económica y que, por lo tanto, les otorguen grados de autonomía similares a los que poseen hoy —aunque sea de manera inequitativa— los varones adultos.

Otro concepto relevante, elaborado principalmente por las economistas feministas y desde un enfoque macroeconómico, es el de “economía ampliada”, que se constituye al integrar el trabajo de la reproducción social a la concepción del sistema económico. De esta manera, se suma a la renta de los países la valorización o aporte a la riqueza nacional del trabajo no remunerado de la reproducción social, mediante su cuantificación monetaria. Debido a que el concepto de trabajo responde a una construcción social y desde los inicios del capitalismo industrial se entiende por él solo al trabajo mercantil y, en particular, al empleo subordinado, la deuda social acumulada por la no valoración del trabajo reproductivo y doméstico abarca cerca de dos siglos. Así, al valorar este aspecto del trabajo se podría dar respuesta, como señala la CEPAL, a los movimientos feministas que “continúan reclamando un cambio estructural mediante el cual se logre un nuevo contrato social en el que el juego de roles en la esfera pública y privada sea más equilibrado, y que permita conquistar posiciones de igualdad en los espacios económicos, sociales y políticos” (CEPAL, 2005, pág. 217). Ello implica, junto con reforzar las estrategias y políticas que persiguen el reconocimiento y valorización del aporte económico del trabajo doméstico, integrar a lo menos dos grandes dimensiones: primero, el fomento sistemático y eficaz de las responsabilidades familiares compartidas, por medio de una diversidad de instrumentos e indicadores preelaborados para su evaluación objetiva; y en segundo lugar, la demanda de políticas públicas y reformas legislativas tendientes a hacer efectiva la responsabilidad de la sociedad y del Estado en la economía reproductiva, por ejemplo, mediante el desarrollo y consolidación de un área económica del cuidado, que sea parte de un proyecto social y económico a largo plazo pero de definición próxima, que asuma como bien social público el trabajo no remunerado de las mujeres como parte de un sistema de protección social, de igualdad de oportunidades y de trato<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Una síntesis completa sobre la economía del cuidado se encuentra en Rodríguez (2005).

Si bien estas ideas deberían someterse a mayores elaboraciones a fin de concebir propuestas de acción positiva u otras definitivamente compensatorias, por ejemplo en el ámbito previsional y de salud, en el espacio regional se podrían crear fondos separados y de mayor magnitud en que se priorice a las mujeres en el acceso a los recursos productivos —a diferencia de lo que ocurre con los fondos generales existentes—, o relevar su acceso a estos fondos a partir de esta connotación especial, a fin de no categorizarlos solo como uno más de los derechos económicos, sociales y culturales. De esta manera podrían construirse fundamentos más sólidos para las políticas específicas, incluso legislativas, de promoción de las actividades económico-productivas de las mujeres.

La demanda de autonomía económica enfrenta aún muchas dificultades para su configuración política y cultural, pues generalmente se subsume en el gran problema de la pobreza. Su tratamiento jurídico conlleva también inconvenientes por diversas causas. En primer lugar, dentro del derecho internacional de los derechos humanos las acciones afirmativas solo son aceptables, e incluso exigibles, en función de las discriminaciones de hecho y de los resultados que experimentan las mujeres a partir de la aprobación o implementación de normas neutras. Por otra parte, existe un problema jurídico-político en relación con los mecanismos de exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, que presentan aún grandes debilidades debido a que estos derechos se interpretan de manera equivocada. Esto se debe a que los poderes económicos y políticos los consideran derechos programáticos, es decir, fines a alcanzar dentro de las posibilidades que otorguen las políticas económicas, y no compromisos que deben cumplir los Estados en forma progresiva. Entre los desafíos claramente prioritarios en este campo se encuentra la elaboración de estrategias nacionales e internacionales para reafirmar y consolidar la concepción de integralidad e indivisibilidad de los derechos humanos, con el fin de mejorar los mecanismos de exigibilidad. En este sentido, también es necesario promover, como un objetivo estratégico regional, la aprobación por parte de los Estados del proyecto de protocolo voluntario para la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> El punto 5 de la Declaración y Programa de Acción de Viena (1993) no deja dudas sobre la obligación de los Estados “sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

### c) La equidad de género: un componente de la equidad social

América Latina, además de ser el continente de mayor desigualdad en la distribución de la riqueza, se caracteriza por el alto desempleo, por un proceso continuo y progresivo de precarización del trabajo, y por un altísimo porcentaje de la ocupación situado en el sector informal de la economía. Diversos estudios coinciden en que esta multiplicidad de factores negativos afecta mayoritariamente y de manera más significativa a la población femenina.

Por otra parte, los diagnósticos que incorporan de manera creciente los enfoques de género en los niveles nacional, regional e internacional han permitido identificar circunstancias estructurales comunes de tipo cultural, que producen los mayores grados de desigualdad y de discriminación que experimentan las mujeres en sus posibilidades de acceso al trabajo remunerado, en sus condiciones de inserción laboral y en el desarrollo de sus trayectorias y carreras laborales, lo que además se potencia con los efectos excluyentes de las políticas neoliberales<sup>36</sup>. No se puede abordar la inequidad de género sin afrontar las desigualdades sociales y viceversa, por lo que se deben tratar de forma integral las discriminaciones culturales de género y la problemática de desprotección y de injusticia que caracteriza a las relaciones laborales. La conquista de los derechos laborales requirió siglos de luchas sociales, son relativamente nuevos y su actual desmantelamiento plantea el desafío de cómo lograr niveles mínimos de humanización, cohesión, justicia y seguridad social, acordes a las nuevas realidades tecnológicas y productivas<sup>37</sup>.

Con la creación de la protección social y del derecho del trabajo a fines del siglo XIX se introdujo una nueva dimensión a la plataforma jurídico-conceptual del liberalismo. Se gestan desafíos teórico-jurídicos que modifican las visiones contractualistas clásicas, ya que se parte de un nuevo supuesto: la igualdad jurídica en la contratación es una ficción legal, puesto que una de las partes contratantes se encuentra en una situación subordinada.

<sup>36</sup> Jean-Paul Fitoussi señala que “Una cosa es razonar en términos económicos y otra muy distinta hacerlo en términos políticos. La compartmentación de los saberes, la hipótesis implícita que preside los debates económicos, según la cual la democracia, en tanto que sistema político, es independiente de las políticas económicas que de hecho se ponen en práctica, nos impide con frecuencia percibir las implicancias de lo que profesamos” (Fitoussi, 2004, pág. 15).

<sup>37</sup> “Para que cualquier sociedad esté unida, es necesario introducir algún criterio de justicia distributiva [...] El debate actual sobre el Estado social nace de la diferencia entre las respuestas dadas a esta pregunta tan simple” (Bobbio, 2004, pág. 125). Para ahondar en el debate contemporáneo en torno al trabajo y la cohesión social, véase Alonso (2002).

Estas reelaboraciones jurídicas son hoy reapropiadas y resignificadas en las teorías y luchas relativas a la igualdad de género. La desigualdad jurídica indicada, al corresponder a una desigualdad de hecho, impedía contratar en un pie de igualdad, y hoy se mantiene e incluso se multiplica por la pérdida de homogeneidad en las formas de trabajo producto del surgimiento de nuevas formulaciones de las teorías neoclásicas; estas reviven viejas concepciones sobre una igual capacidad transaccional y de ejercicio de la libertad individual de elección en los mercados de trabajo, bajo la forma de la flexibilidad de estos. ¿Cómo se explica este retroceso civilizatorio? ¿Cuánto de las políticas de tan alto costo social tiene sustento empírico en el nuevo paradigma tecnológico? ¿Qué nuevos desafíos y oportunidades se presentan para la protección social y laboral?

La economía neoliberal origina su propia concepción del sistema jurídico, mediante la escuela del análisis económico del derecho (AED), cuyo horizonte es la reevaluación del papel del Estado y del derecho en la vida económica, de las consecuencias de la acción del primero en el mercado, en especial en términos de costos, y de los efectos de las estructuras de derechos sobre los recursos y su asignación eficiente (Ugarte, 2004). En el diseño de los sistemas legales, la eficiencia es entendida como maximización de la riqueza, que se convierte en un ideal de justicia que debe guiar la producción del derecho. Así, el fracaso social es considerado un fenómeno transitorio y reversible, donde ciertos desajustes de objetivos o simples reveses de fortuna pueden ser corregidos con políticas de promoción personal, realizadas por un Estado mínimo o por asociaciones privadas a fin de aumentar la capacidad de competencia de los individuos en el mercado (Alonso, 2002).

De acuerdo con las teorías del análisis económico del derecho, y dado que estas son compatibles con una vuelta a la mercantilización del trabajo, el derecho laboral es un blanco de especial interés. Con la génesis de esta rama del derecho, si bien el trabajo seguía teniendo un valor de intercambio, permitía al trabajador ser algo más que un oferente de mercancía, convirtiéndose en un titular de derechos, y su trabajo no podía utilizarse sino respetando su dignidad humana (Grandi, 1997). De esta forma, el trabajo pasa a ser un mecanismo integrador y un vínculo social que origina derechos y ciudadanía. Los derechos económicos y sociales surgen de los derechos laborales y ambos grupos de derechos se consolidan legalmente de manera conjunta (López, 2004; Pautassi, 2001). El retiro de las normas jurídicas protectoras en pos de una relación más fluida entre oferta y demanda de empleo, bajo la teoría económica de la competencia entre *insiders* y *outsiders*, le impone al derecho laboral un objetivo propio respecto de las políticas económicas, como lo es la generación de empleo, y se transfiere a los trabajadores la reducción de

costos laborales, a diferencia de la versión clásica del derecho del trabajo (Ugarte, 2004)<sup>38</sup>.

En lo sustantivo, este es el paradigma por el que se rigen en su mayoría las políticas laborales de la región. “La noción jurídica de trabajo, entonces, es sustituida por la más funcional de empleo, que identifica la obtención de una ocupación específica en un momento determinado” (López, 2004, pág. 91). Sin embargo, no existe comprobación empírica alguna que confirme una relación de causa y efecto entre reducción de la protección laboral e incremento del empleo; como ejemplo basta citar los estudios de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>39</sup>.

Existen diversas estrategias para abordar la problemática de la seguridad social. Una de ellas se basa en las políticas de protección social, lo que supone una renuncia a las necesarias regulaciones de los mercados de trabajo. En este tipo de estrategia se define al Estado como el responsable único de la creación de grados mínimos de cohesión social, por lo tanto, no se corrige el funcionamiento de los núcleos causantes de las desigualdades y de la concentración de los ingresos, es decir, los mercados de trabajo.

Por lo expuesto, el tercer pilar del concepto de ciudadanía económica y laboral se expresa de la siguiente manera. Las relaciones laborales justas, equilibradas y modernas, y la igualdad de oportunidades en el trabajo entre hombres y mujeres, constituyen dos dimensiones de un mismo objetivo: el desarrollo económico con justicia social y equidad de género. Para alcanzar esta meta se requiere devolverles la eficacia tuitiva a las normas laborales y hacerlas más inclusivas dados los nuevos paradigmas productivos.

#### **4. Un primer concepto para el debate y la promoción de la ciudadanía económica y laboral de las mujeres**

En el transcurso de las reflexiones se ha propuesto la conveniencia de rescatar y resignificar el concepto de ciudadanía plena como una idea fuerza, un referente simbólico y valórico que refuerce el accionar

<sup>38</sup> Por ello, no parece acertado el enfoque conforme al cual se centra el tema de la equidad y la justicia social solo en las políticas sociales asistenciales, netamente redistributivas, ni aquel que tiende a promover la “empleabilidad” de los trabajadores y la “igualdad de oportunidades”, dotándolos de recursos simbólicos o sociales para que puedan competir mejor, pero entre sí, por los puestos de trabajo disponibles.

<sup>39</sup> Un primer estudio es del año 1996 y el segundo es del año 2000; ambos se citan en OIT (2000). Véase también Weller (1998), López (2003) y Fitoussi (2004).

frente a las resistentes prácticas societales, asentadas en el sistema de género dominante.

La noción de ciudadanía plena refleja la aspiración axiológica o valórica de las mujeres, que orienta el avance en pos de sus ideales, referidos al respeto de su calidad y dignidad de persona humana, es decir, de sus derechos a la igualdad, la dignidad, la libertad, la autonomía y la participación social en sus más diversas dimensiones, que son consustanciales a su condición de ser humano y de los que han sido privadas históricamente.

A partir de ese faro simbólico y referencial, se desarrollaron teóricamente dos nociones sustantivas categorizadas como principios informadores de todo el sistema del derecho internacional de los derechos humanos, y que, por lo tanto, tienen el carácter de principios generales del derecho, con todas las significaciones que ello implica.

La primera noción gira en torno a la idea de igualdad básica, consustancial a toda persona humana, que se traduce en la expresión jurídica del principio de no discriminación. A su vez, la noción de libertad se desagregó en dos acepciones: primero, la autonomía como el derecho a vivir el ser íntimo, decisional, sin coacción, y en segundo lugar, la autonomía como libertad para determinar y emprender los propios proyectos de vida —denominada autodeterminación—, que incluye en particular el derecho a la autonomía económica de las mujeres. Por su parte, el logro de la autonomía económica, en cuanto derecho, implica avanzar paralelamente en dos direcciones: resolver de manera favorable el problema de la economía del cuidado y sostener, mediante acciones positivas, la tesis del resarcimiento por derechos subjetivos históricamente conculcados. El acceso efectivo de las mujeres a una igualdad real en el plano económico-productivo y a la autonomía económica, y el goce y ejercicio pleno de estas mediante el resarcimiento antes mencionado, las debidas garantías y la promoción del Estado y la sociedad, serán producto de la secuencia expuesta como el primer eje que compone el concepto de su ciudadanía económica y laboral.

El segundo eje se refiere a la justicia social y a la equidad de género, y al respecto se hace una diferencia entre las nociones de igualdad y de equidad. La última alude a la justicia social, a los efectos negativos y positivos de las políticas económicas y sociales predominantes, y a los desafíos comunes para el mundo del trabajo. Así, este eje comprende la interacción de dos problemáticas de carácter estructural: la propia de una economía capitalista de mercado en la era de la globalización, y la problemática de género respecto de las formas de acceso y de la inserción femenina en los mercados de trabajo. En suma, el segundo

eje del concepto de ciudadanía es el desarrollo económico con justicia social y equidad de género, que requiere de una nueva regulación de las relaciones laborales, y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el trabajo dependiente, a partir de una real transversalización del enfoque de género en todas las dimensiones, contenidos, niveles, instrumentos y políticas del área.

A partir de la integración de los dos ejes enunciados se arriba a la siguiente propuesta conceptual:

“La ciudadanía económica y laboral desde un enfoque de género involucra el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en la actividad productiva y laboral, en condiciones de igualdad real de oportunidades y resultados, excluido todo tipo de discriminaciones, con garantía de su autonomía económica, dentro de un desarrollo económico dinámico, basado en un marco de relaciones laborales concertado, justo y equitativo para todos y todas, desde la perspectiva de la integralidad e indivisibilidad de los derechos humanos”.

## E. Reflexiones finales

Con la propuesta conceptual sobre la ciudadanía económica y laboral de las mujeres se pretende provocar un debate que la enriquezca y que contribuya a avanzar en la funcionalidad instrumental de dicho concepto.

Entre los aspectos más polémicos se encuentra la pertinencia o no de reforzar una identidad de género en esta etapa del avance por la igualdad, en el contexto de un período histórico-político regional que requiere de elementos de aglutinación y de miradas sociales compartidas, por motivos de gobernabilidad y para definir estrategias de desarrollo, pero que dispone de espacios restringidos de autodeterminación. En el mismo ámbito, y más allá del fortalecimiento de la institucionalidad gubernamental de género, es decir, ministerios u oficinas de la mujer, la propuesta implica construir alianzas y estrategias que refuerzen la capacidad de negociación interna para producir avances políticos —requerimientos al poder judicial en conformidad con la jurisprudencia de los organismos internacionales de derechos humanos, o directamente a esos organismos—, ya sea ejerciendo influencia sobre la voluntad política o sobre las prioridades, incluso financieras, determinadas por otras instancias gubernamentales.

El enfoque conforme al cual se diferencian claramente las discriminaciones basadas en el sexo y se relevan desde un punto de vista jurídico por sobre las otras formas de discriminación —todas igualmente

reprochables ética y socialmente—, bajo el supuesto de una desigualdad primaria (de género) sobre la que se superponen y por la que se agravan las otras discriminaciones, también constituye una materia controversial. Esto se debe a la dinámica actual de avance hacia un concepto de desigualdades por adscripción, que contribuye a nuestro juicio a minimizar el enfoque de género, al subsumir y equiparar un conjunto de desigualdades en una categoría única y validar incluso una cierta terminología política que incorpora a las mujeres dentro de los grupos considerados “minorías vulnerables”. Otro tema sensible, por diversas razones, es la construcción teórica tendiente a llenar de contenido propio y diferenciado a las nociones de igualdad y de equidad o justicia social. Quizás el motivo principal deriva de una corriente, inconsciente o no explicitada, con cierta connotación ideológica, orientada a progresivas agregaciones conceptuales, que se traducen en definitiva en nuevas formulaciones, por lo que podrían jugar algún rol en la definición de políticas. Por último, el revertir la desigual distribución de los ingresos mediante la complementación de las políticas redistributivas con una más equitativa asignación funcional, por medio de regulaciones legales o convencionales dirigidas al fortalecimiento del sindicalismo y de la negociación colectiva, a pesar de ser una temática impulsada por importantes organizaciones intergubernamentales, sobre todo por la OIT, no se traduce en políticas laborales concretas en la región. En esta sigue predominando la visión de los ministerios económicos, los grupos empresariales, principalmente de carácter transnacional, y los organismos financieros a nivel internacional, que reducen las relaciones laborales solo a una de sus instituciones: el mercado de trabajo, con hegemonía ideológica de las visiones tecnocráticas y libremercadistas.

La funcionalidad instrumental del concepto solo se puede evaluar en la medida que se trabaje con mayor detención en propuestas más concretas y ordenadas, para construir una matriz de contenidos e indicadores en que se traduzcan materialmente los componentes teóricos del concepto de ciudadanía económica y laboral de las mujeres, con el fin de permitir su utilización práctica. Como un aporte en esa dirección, se plantean muy sintéticamente algunas propuestas sobre temas menos desarrollados hasta ahora en las investigaciones realizadas.

## **1. Propuestas para avanzar en el ejercicio de la ciudadanía económica y laboral de las mujeres**

Las ideas expuestas pertenecen al ámbito de la nueva regulación necesaria respecto de las relaciones laborales y del derecho del trabajo, y son las siguientes:

### **a) Equiparar hacia arriba la responsabilidad de la parte empleadora en los conglomerados de empresas**

En las empresas multinacionales surge la práctica de estructurarse en grupos de empresas; dicha estrategia se presenta a menudo con grandes capitales nacionales, mediante lo que se denomina “filialización o división de empresas” en una estructura de carácter horizontal que funciona en un mismo lugar físico<sup>40</sup>. En el ámbito laboral, las políticas de personal se manejan de manera centralizada, pero por tratarse de contratos celebrados por empresas con personalidad jurídica distinta, se producen efectos significativos en la responsabilidad del empleador respecto del ejercicio de los derechos laborales tanto individuales como colectivos, lo que incluso se presta para segmentaciones y discriminaciones horizontales de género. En este contexto, se destaca la legislación venezolana que prevé la figura del grupo de empresas en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual señala: “Se considerará que existe un grupo de empresas cuando estas se encuentren sometidas a una administración o control común y constituyan una unidad económica de carácter permanente, con independencia de las diversas personas naturales o jurídicas que tuvieran a su cargo la explotación de las mismas”. Esta norma establece los elementos que pueden concurrir conjunta o separadamente para hacer presumir la existencia de un grupo de empresas (Duque, s/f).

### **b) Modificar la calificación de una relación laboral de dependencia jurídica**

Las nuevas formas de organización de la producción hacen necesario revisar los tradicionales métodos de calificación de la relación jurídica laboral. Por una parte, se generalizan los empleos atípicos y se sustrae así a una cantidad cada vez mayor de trabajadores y trabajadoras de la protección de las normas laborales, ya sea por falta de claridad jurídica, normativa o de la jurisprudencia, o por prácticas conscientes, bajo cierta impunidad, de fraude a la ley laboral. Se contrata como personal autónomo, sin cobertura protectora, a quienes trabajan bajo subordinación jurídica, y para ello se utiliza frecuentemente la figura del

<sup>40</sup> En algunas circunstancias, las menos, esta práctica se debe a exigencias legales de giros únicos en sectores regulados, lo que finalmente se salva mediante la estructuración de conglomerados económicos que, incluso en su gestión interna, operan con balances consolidados y con políticas transversales en el ámbito de las adquisiciones y sobre todo en lo que se refiere al personal. Como se analiza en el presente libro, el caso del sector financiero es paradigmático al respecto.

contrato a honorarios; de este modo, no se formaliza la relación laboral determinada por el contrato a domicilio o los trabajos de corta duración; tampoco la de parte importante del trabajo a medio tiempo, ni de los trabajos de marketing, cobranzas, promoción y venta de productos, que se desarrollan fuera del lugar físico de la empresa, en especial por medios informáticos o telemáticos —cuyo costo muchas veces lo asume el propio trabajador— en los medios de comunicación de masas; finalmente, algo similar ocurre con los trabajos por llamadas o a pedido del empleador, incluso cuando este entrega los insumos y los instrumentos de trabajo. Sin ninguna rigurosidad científica y con un afán de disminuir costos laborales, se engloba en una categoría amplia y diversa de “prestadores autónomos de servicios” a trabajadores y trabajadoras de ninguna o bajísima calificación, junto a ocupaciones caracterizadas por el uso de altos conocimientos y compleja tecnología.

Entre las diversas formas en que el derecho del trabajo ha abordado el tema, la que parece más adecuada a la cultura y al orden jurídico laboral de la región es la que plantea “dar un sustento conceptual distinto a la noción de subordinación (y dependencia jurídica), vinculado ya no al control y dominio físico de la relación laboral, sino al control y dominio productivo”. La importancia de esta modificación radica en que hace perder relevancia a la situación espacio-temporal de la trabajadora y el trabajador en la calificación jurídica de la relación de trabajo, a cambio de un mayor protagonismo de la ubicación productiva del trabajador en una organización ajena, que no dirige ni controla, y en la cual, por el contrario, su actividad está dirigida al logro de los propósitos determinados por otro (Ugarte, 2004)<sup>41</sup>. Esta propuesta es relevante para la protección laboral desde un enfoque de género, pues el grupo más afectado por la denominada “fuga de sectores de la protección del derecho del trabajo” y, consecuentemente, de la seguridad social, son las mujeres, sobre todo las de los quintiles más pobres y de menores ingresos de la región.

<sup>41</sup> Según este autor, los indicios de una relación laboral de dependencia podrían contener: la fijación del marco disciplinario dentro de una relación jurídica de servicios; el control directo y pleno de la planificación y modalidad productiva en que se inserta la trabajadora y el trabajador; la ajenidad en la prestación de los servicios en cualquiera de sus versiones doctrinarias, en los riesgos, en los medios de producción (cuando el trabajador no accede al mercado de consumidores finales sino mediante la intermediación del empresario); y la exclusividad de los servicios prestados por el trabajador o la trabajadora.

### c) La subcontratación y los encadenamientos productivos

La subcontratación es una de las nuevas manifestaciones de la segmentación vertical de género del mercado de trabajo. Hoy, este tipo de relación se ha extendido de manera extrema y constituye una forma de competitividad sobre la base de bajos costos laborales, que origina una precarización progresiva de las condiciones de trabajo, de acuerdo con el lugar que las trabajadoras y los trabajadores ocupen en la cadena. Esta práctica no solo tiene efectos en la baja calidad de los empleos, sino además, y de manera directa, en todos los derechos colectivos, como la posibilidad de sindicalizarse y de negociar colectivamente. Los estudios sobre el trabajo remunerado de las mujeres demuestran la mayor vulnerabilidad de estas frente a tales estrategias espurias de competitividad y el mayor impacto que pueden producirles. La respuesta jurídica tradicional de una responsabilidad subsidiaria de la empresa mandante se muestra, por lo tanto, absolutamente insuficiente e inadecuada para luchar contra estos extendidos casos de precariedad de los empleos, una de las causas estructurales del déficit de trabajo decente en la región<sup>42</sup>. Si bien una revisión de los indicios para la calificación de la subordinación jurídica de la relación de trabajo esclarecería la situación del empleador y lo identificaría con la empresa principal, haciéndole asumir sus obligaciones laborales, cabe también plantearse la posibilidad de responsabilizar a quien obtiene finalmente la ganancia del conjunto del proceso, con la puesta del producto en el mercado final de consumo.

### d) La discriminación en las remuneraciones

Diversos instrumentos internacionales establecen la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres “por trabajo de igual valor”. Asimismo, 10 textos constitucionales latinoamericanos consagran la igualdad salarial, al sostener que por trabajo igual corresponde igual salario (Vega, 2005). En contradicción con este derecho humano fundamental, las legislaciones laborales de la región les reconocen una discrecionalidad casi absoluta a los empleadores para determinar la remuneración, pues establecen la libertad en la fijación salarial y una total flexibilidad en la estructura de las remuneraciones. Generalmente solo se

<sup>42</sup> Los procesos “sucios”, riesgosos, y las tareas que demandan un alto contenido manual, son lo más frecuentemente externalizado. Además, el régimen de subcontratación ha sido identificado como zona crítica y “terreno de nadie” en materia de accidentabilidad y de salud (Echeverría, 2005). Por ello, la Organización Mundial de la Salud (OMS) se encuentra preocupada por el problema y abocada a la definición de indicadores de equidad en salud, especialmente en salud ocupacional.

fijan salarios mínimos legales e, incluso, en muchos casos diferenciados y menores en los sectores de alta concentración de empleo femenino. Dado que no existe capacidad sindical ni de negociación colectiva, la individualización progresiva y casi generalizada de las relaciones de trabajo se traduce en que estos mínimos, cuando se respetan, constituyan el único resguardo de carácter legal. De igual manera, las legislaciones permiten que trabajadores y trabajadoras que desempeñan igual función o tarea, compartiendo frecuentemente un mismo espacio físico, tengan disímiles remuneraciones por igual tiempo de trabajo e igual rendimiento en cantidad y calidad, lo que deja a la mera racionalidad económica del empleador el lograr un igual salario por trabajo igual, y con mayor razón por trabajo de igual valor. El principio de no discriminación salarial, ya sea entre trabajadores de un mismo sexo o entre hombres y mujeres constituye un derecho humano fundamental, y exige ineludiblemente que la institución de las remuneraciones, tanto en sus valores mínimos como en su dimensión procedimental, sea objeto de una clara regulación legal; esta debiera garantizar su transparencia y los criterios de selección, evaluación y promoción de trabajadores y trabajadoras, de modo que no se mantenga el sistema imperante, elevado a un nivel de paradigma de la libertad de mercado, de la flexibilidad empresarial y de la competitividad internacional.

A continuación se presentan algunas modificaciones de los procedimientos judiciales en materia de no discriminación, llevadas a cabo gracias al aporte de la jurisprudencia al perfeccionamiento de la normativa de la Unión Europea sobre igualdad y no discriminación por razones de sexo<sup>43</sup>. Al respecto, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas desempeñó un importantísimo rol. Los siguientes pueden ser algunos ejemplos a seguir<sup>44</sup>:

- i) cambio del peso de la prueba, que pasa a ser obligación del denunciado o empleador en los casos de discriminación, en particular en materia salarial, de evaluaciones y de ascensos en el trabajo<sup>45</sup>;
- ii) establecimiento, en términos de jurisprudencia, de los conceptos de discriminación directa, discriminación indirecta—discriminaciones

<sup>43</sup> Canadá es otro país que cuenta con una desarrollada institucionalidad en el ámbito del derecho a la no discriminación.

<sup>44</sup> Un similar desarrollo de la jurisprudencia se ha logrado en Estados Unidos; véase Ugarte (2004). Para profundizar en este tema, véase Bronstein (2004) y Balaguer (s/f).

<sup>45</sup> Algunos países latinoamericanos estarían avanzando en este camino, como lo muestra el caso del Código del Trabajo de Guatemala (Vega, 2005). En Chile se encuentra aprobado legislativamente un nuevo procedimiento de tutela a los derechos fundamentales en el trabajo que incluye el derecho a no ser discriminado, por lo que también se avanza en igual dirección en el ámbito de la carga procesal de la prueba.

- ocultas o igualdades aparentes—, acoso, y acoso por razones de sexo, previo a la adopción de directivas comunitarias expresas sobre estas materias;
- iii) elaboración creciente de los tipos de denuncias y los medios para fundarlas —incluidos los antecedentes estadísticos que demuestren qué categorías o grupos laborales compuestos mayoritariamente de trabajadoras se encuentran en situaciones o condiciones laborales desmejoradas en relación con la posición de sus compañeros varones—, y de ese modo estimar que hay presunciones suficientes para obligar al empleador a demostrar que no se trata de situaciones de discriminación por sexo; y
  - iv) pronunciamientos que acotan exactamente las circunstancias biológicas diferenciadoras entre hombres y mujeres a maternidad, embarazo y lactancia, lo que debiese contribuir a incrementar las responsabilidades paternas en relación con los hijos, dado que las actuales normas producen situaciones discriminatorias contra los derechos de los padres.

Por último, en este capítulo se han señalado aspectos cruciales para avanzar hacia la ciudadanía económica y laboral de las mujeres, en un contexto de sociedades más igualitarias y en las que el goce efectivo de los derechos humanos esté asegurado.

## Bibliografía

- Alonso, Luis Enrique (2006), “Centralidad del trabajo y cohesión social: ¿una relación necesaria?”, *Gaceta sindical. Reflexión y debate*, Nº 7.
- Arriagada, Irma (2005), “Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”, *Revista de la CEPAL*, Nº 85 (LC/G.2266-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Astelarra, Judith (2003), *¿Libres e iguales? Sociedad y política desde el feminismo*, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer (CEM).
- Balaguer Callejón, María Luisa (s/f), “La Constitución Europea y la igualdad de género” [en línea] <http://www.ugr.es/~redce/ReDCE3/15marialuisabalaguer.htm>.
- Bayefsky, Anne F. (1990), “El principio de igualdad y no discriminación en el derecho internacional” [en línea] [http://www.cdh.uchile.cl/Libros/18ensayos/Bayefsky\\_ElPrincipioDeIgualdad.pdf](http://www.cdh.uchile.cl/Libros/18ensayos/Bayefsky_ElPrincipioDeIgualdad.pdf).
- Bobbio, Norberto (2004), *El futuro de la democracia*, México, D.F, Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_ (1993), *Igualdad y libertad*, Barcelona, Paidós.

- \_\_\_ (1992), *Liberalismo y democracia*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, Pierre (2005), *La dominación masculina*, Barcelona, Anagrama.
- Bronstein, Arturo (2004), "Legislación y relaciones de trabajo en la Comunidad Europea: rasgos fundamentales y tendencias recientes" [en línea] <http://www.oitchile.cl/activida/act011.pdf>.
- Caamaño, Eduardo (2003), "La tutela del derecho a la no discriminación por razones de sexo durante la vigencia de la relación laboral", *Revista de derecho (Valdivia)*, vol. 14, julio.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2005), *Panorama social de América Latina, 2004* (LC/G.2259-P), Santiago de Chile, abril. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.04.II.G.148.
- \_\_\_ (2000a), "El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 27 (LC/L.1295(CRM.8/3)), Santiago de Chile.
- \_\_\_ (2000b), *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (LC/G.2071/Rev.1-P/E), Santiago de Chile, agosto.
- Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.00.II.G.81.
- Duque, Katiuska Elimar (s/f), "Origen y causas de la evolución de las empresas multinacionales" [en línea] <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco1/orcauempmulti.htm>
- Dworkin, Ronald (2003), *Virtud soberana. La teoría y la práctica de la igualdad*, Barcelona, Paidós.
- Echeverría, Magdalena (2005), "Riesgos de los trabajadores subcontratados", *Doctrina, Estudios y Comentarios*, Nº 6, septiembre [en línea] [26 de septiembre de 2006] <http://www.geocities.com/institutostyma/magdalenasubcontratacionriesgos.pdf>.
- Ermida Uriarte, Óscar (2001), "Derechos laborales y comercio internacional", documento presentado en el V Congreso regional americano de derecho del trabajo y de la seguridad social, Lima, 16 al 19 de septiembre.
- Facio, Alda (1992), *Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*, San José, Costa Rica, Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD).
- Fappiano, Óscar (1997), *El derecho de los derechos humanos*, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo de Palma.
- Feres, María Ester (2005), "Desigualdad y discriminación en el ámbito laboral: propuestas", *Chile 21 reflexiona al Chile del XXI*, tomo 1, Santiago de Chile, Ediciones Chile 21.
- Fitoussi, Jean Paul (2004), "Globalización, mercado y democracia", *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*, Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), septiembre.

- Fraser, Nancy (1995), "Multiculturalidad y equidad entre los géneros: un nuevo examen de los debates en torno a la 'diferencia' en EE.UU.", *Revista de Occidente*, N° 173 [en línea] [http://www.mujeresenred.net/article.php3?id\\_article=282](http://www.mujeresenred.net/article.php3?id_article=282).
- Gamonal, Sergio (2004), *Ciudadanía en la empresa o los derechos fundamentales inespecíficos*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria (FUC).
- García, Ana Isabel y Enrique Gomáriz (2000), "Genero y ciudadanía en Centroamérica: otra mirada al horizonte" [en línea] <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/GENERO%20Y%20CIUDADANIA%20EN%20CENTROAMERICA.pdf>.
- Garretón, Roberto (2004), "Los derechos humanos y las Naciones Unidas", ponencia en el IX Congreso y Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, Quito, 8 al 11 de noviembre.
- Gordon, Sara (2003), "Ciudadanía y derechos ¿criterios distributivos", serie *Políticas sociales*, N° 70 (LC/L.1932-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.91.
- Grandi, Mario (1997), "El trabajo no es una mercancía", *Evolución del pensamiento iuslaboralista. Estudios en homenaje al profesor Héctor Hugo Barbagelata*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria (FCU).
- Hirata, Helena y Danièle Kergoat (1997), *La división sexual del trabajo. Permanencia y cambio*, Buenos Aires, Asociación Trabajo y Sociedad/ Centro de estudios de la mujer (CEM)/Piette del Conicet.
- Lamas, Marta (2002a), "De la identidad de la ciudadanía. Transformaciones en el imaginario político feminista" [en línea] [http://www.mujeresenred.net/news/article.php3?id\\_article=1356](http://www.mujeresenred.net/news/article.php3?id_article=1356).
- (2002b), "Volver a la diferencia sexual", *Mujeres al timón en la función pública (Manual de liderazgo social)*, Mónica Zárate y Olivia Gall (coords.), México, D.F., Instituto de liderazgo Simone de Beauvoir (ILSB)/Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) [en línea] [http://www.ilsb.org.mx/11ediciones/pdfs/Mujeres\\_al\\_Timon\(fragmento\).pdf](http://www.ilsb.org.mx/11ediciones/pdfs/Mujeres_al_Timon(fragmento).pdf).
- Lizama, Luis y José Luis Ugarte (1998), *Interpretación y derechos fundamentales en la empresa*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica ConoSur.
- López, Diego (2003), "¿Derecho del trabajo o derecho del empleo? La nueva función de la legislación laboral y la reducción de los derechos en el trabajo", *Memoria, Revista mensual de política y cultura*, N° 175, septiembre.
- (2004), *Derechos, trabajo y empleo*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- Marshall, T.H. y Tom Bottomore (2005), *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Editorial Losada.
- McCradden, Christopher (2003), "El nuevo concepto de igualdad" [en línea]

- http://www.era.int/web/de/resources/5\_1095\_3385\_file\_en.4885.pdf
- Melis Valencia, Christian (2001), "En torno al contrato de trabajo y los derechos fundamentales", *Boletín Dirección del Trabajo*, N° 148 y N° 149, mayo y junio, Santiago de Chile, Dirección del Trabajo.
- Montaño, Sonia (2004), "La agenda feminista y las reformas de los sistemas de pensiones en América Latina", *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, Cuadernos de la CEPAL, N° 90 (LC/G.2262-P), Flavia Marco (coord.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.129.
- (2000), "Ni hombres ni mujeres providenciales", *Perspectivas*, N° 20, Santiago de Chile, ISIS Internacional [en línea] <http://www.isis.cl/publicaciones/perspec/20/pers20parte2.pdf>.
- Montealegre, Hernán (2002), "Política, democracia y derechos humanos" [en línea] <http://www.dii.uchile.cl/~revista/revista/vol2/n2/06.pdf>.
- Montero, Cecilia y Pablo Morris (2001), "La ciudadanía laboral: un imperativo de equidad", *Proposiciones*, N° 32, julio.
- Nogueira Alcalá, Humberto (2003), "Los derechos esenciales o humanos contenidos en los tratados internacionales y su ubicación en el ordenamiento jurídico nacional: doctrina y jurisprudencia", *Ius et Praxis*, vol. 9, N° 1 [en línea] [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122003000100020&lng=es&nrm=iso&tlang=es](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122003000100020&lng=es&nrm=iso&tlang=es).
- Nun, José (2002), *Democracia: ¿gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- OACDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2005), "Informe de taller", Taller sobre democracia, derechos humanos y Estado de derecho, San José, 5 al 7 de septiembre.
- Obando, Ana y María Suárez (1999), "Logros de los movimientos de mujeres por los derechos de las humanas en el siglo XX", *Revista mujer salud*, N° 3 y N° 4 [en línea] <http://www.reddesalud.org/espanol/datos/ftp/derechos.htm>.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2000), "Informe de la Comisión de Empleo y Política Social", documento presentado en la 279<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra, noviembre.
- Pautassi, Laura (2001), "Estabilización, ajuste estructural y derechos sociales. Acerca de la relación entre orientación política y cambio técnico-económico", *Desde otra mirada*, C. Courtis (comp.), Buenos Aires, Eudeba.
- Picchio, Antonella (2001), "Un enfoque macroeconómico 'ampliado' de las condiciones de vida", documento presentado en el Taller internacional cuentas nacionales de salud y género, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS)/Fondo Nacional

- de Salud (FONASA)/Ministerio de Salud (MINSAL), Santiago de Chile, 18 y 19 de octubre.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires.
- Rawls, John (2003), *El liberalismo político*, Barcelona, Editorial Crítica.
- Rico, María Nieves (2001), "El proyecto Institucionalización del enfoque de género en la CEPAL y ministerios sectoriales", *Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina*, serie Seminarios y conferencias, N° 20 (LC/L.1667-P), Loreto Bravo y María Nieves Rico (comps.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G 201.
- Rico, María Nieves y Flavia Marco (coords.) (2006), *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Rodríguez, Corina (2005), "Economía del cuidado y política económica: una aproximación a sus interrelaciones", documento presentado a la trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Mar del Plata, 7 y 8 de septiembre.
- Salinas, Paulina (s/f), "Ciudadanía y género: mujeres y liderazgo en las provincias de Antofagasta, El Loa y Tocopilla" [en línea] <http://www2.udec.cl/~ssrevi/numero5/ion04.htm>.
- Sen, Amartya (1997), *Bienestar, justicia y mercado*, Barcelona, Paidós.
- Sojo, Carlos (2002), "La noción de ciudadanía en el debate latinoamericano", *Revista de la CEPAL*, N° 76 (LC/G.2175-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Ugarte, José Luis (2004), *Derecho del trabajo, flexibilidad laboral y análisis económico del derecho*, Santiago de Chile, LexisNexis.
- Valcárcel, Amelia (2001), "La memoria colectiva y los retos del feminismo", serie *Mujer y desarrollo*, N° 31 (LC/L.1507-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G 46.
- Valdés, Ximena y Kathya Araujo (1999), *Vida privada, modernización agraria y modernidad*, Santiago de Chile, Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM).
- Valladares T., Lola (2004), "Género y derechos humanos", *Revista Aportes Andinos*, N° 12, diciembre [en línea] <http://www.uasb.edu.ec/padh/>

- revista12/articulos/lola%20valladares.htm [28 de septiembre de 2006].
- Vega, Mariluz (2005), "Negociación colectiva e igualdad: dos derechos fundamentales interrelacionados", *América Latina: negociación colectiva y equidad de género*, Laís Abramo y Marta Rangel (eds.) Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Weller, Jürgen (1998), "Los mercados laborales en América Latina: su evolución en el largo plazo y sus tendencias recientes", serie *Reformas económicas*, N° 11 (LC/L.1160), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- Wiener, Antje (1997), "La ciudadanía como estrategia política", *Revista feminista internacional Lolapress*, N° 6.





CEPAL  
ECLAC



## Publicaciones de la CEPAL *ECLAC publications*

Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
*Economic Commission for Latin America and the Caribbean*  
Casilla 179-D, Santiago de Chile. E-mail: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org)  
Véalas en: [www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)  
Publications may be accessed at: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

### Revista CEPAL / CEPAL Review

La Revista se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.

La Revista CEPAL se publica en español e inglés tres veces por año.

Los precios de suscripción anual vigentes para 2009 son de US\$ 30 para la versión en español y de US\$ 35 para la versión en inglés. El precio por ejemplar suelto es de US\$ 15 para ambas versiones. Los precios de suscripción por dos años (2009-2010) son de US\$ 50 para la versión en español y de US\$ 60 para la versión en inglés.

*CEPAL Review first appeared in 1976 as part of the Publications Programme of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean, its aim being to make a contribution to the study of the economic and social development problems of the region. The views expressed in signed articles, including those by Secretariat staff members, are those of the authors and therefore do not necessarily reflect the point of view of the Organization.*

*CEPAL Review is published in Spanish and English versions three times a year.*

*Annual subscription costs for 2009 are US\$ 30 for the Spanish version and US\$ 35 for the English version. The price of single issues is US\$ 15 in both cases. The cost of a two-year subscription (2009-2010) is US\$ 50 for Spanish-language version and US\$ 60 for English.*

### Informes periódicos institucionales / Annual reports

Todos disponibles para años anteriores / Issues for previous years also available

- Anuario estadístico de América Latina y el Caribe / *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean* (bilingüe/bilingual), 2008, 430 p.
- Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2008, 184 p.  
*Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean, 2008*, 184 p.

- Estudio económico de América Latina y el Caribe 2007-2008, 152 p.  
*Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2007-2008*, 146 p.
- Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2007. Tendencias 2008, 160 p.  
*Latin America and the Caribbean in the World Economy, 2007. 2008 Trends*, 148 p.
- Panorama social de América Latina, 2007, 294 p.  
*Social Panorama of Latin America, 2007*, 290 p.
- La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 2007, 228 p.  
*Foreign Investment of Latin America and the Caribbean, 2007*, 206 p.

## Libros de la CEPAL

- 101 *Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe*, Adolfo Rodríguez y Hernán Alvarado, 2008, 227 p.
- 98 *La sociedad de la información en América Latina y el Caribe: desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo*, Wilson Peres y Martín Hillbert (eds.), 2009, 362 p.
- 97 *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Jorge Martínez (ed.), 2008, 368 p.
- 96 *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Irma Arriagada (coord.), 2007, 424 p.
- 95 *Centroamérica y México: políticas de competencia a principios del siglo XXI*, Eugenio Rivera y Claudia Schatan (coords.), 2008, 304 p.
- 94 *América Latina y el Caribe: La propiedad intelectual después de los tratados de libre comercio*, Álvaro Díaz, 2008, 248 p.
- 93 *Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas*, Oscar Cetrángolo y Juan Carlos Gómez-Sabaini (comps.), 2007, 166 p.
- 92 *Fernando Fajnzylber. Una visión renovadora del desarrollo en América Latina*, Miguel Torres Olivos (comp.), 2006, 422 p.
- 91 *Cooperación financiera regional*, José Antonio Ocampo (comp.), 2006, 274 p.
- 90 *Financiamiento para el desarrollo. América Latina desde una perspectiva comparada*, Barbara Stallings con la colaboración de Rogério Studart, 2006, 396 p.
- 89 *Políticas municipales de microcrédito. Un instrumento para la dinamización de los sistemas productivos locales. Estudios de caso en América Latina*, Paola Foschiatto y Giovanni Stumpo (comps.), 2006, 244 p.
- 88 *Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y el Caribe: Políticas de articulación y articulación de políticas*, 2006, 266 pp.
- 87 *Pobreza, desertificación y degradación de los recursos naturales*, César Morales y Soledad Parada (eds.), 2006, 274 p.
- 86 *Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza*, Irma Arriagada (ed.), 2005, 250 p.
- 85 *Política fiscal y medio ambiente. Bases para una agenda común*, Jean Acquatella y Alicia Bárcena (eds.), 2005, 272 p.
- 84 *Globalización y desarrollo: desafíos de Puerto Rico frente al siglo XXI*, Jorge Mario Martínez, Jorge Máttar y Pedro Rivera (coords.), 2005, 342 p.
- 83 *El medio ambiente y la maquila en México: un problema ineludible*, Jorge Carrillo y Claudia Schatan (comps.), 2005, 304 p.

## Copublicaciones recientes / Recent co-publications

- L'avenir de la protection sociale: accessibilité, financement et solidarité*, CEPAL/ESKA, Francia, 2009.
- ¿Quo Vadis, tecnología de la información y comunicación?*, Martin Hillbert y Osvaldo Casio, CEPAL/Mayol, Colombia, 2009.
- Fortalecer los sistemas de pensiones latinoamericanos. Cuentas individuales por reparto*, Robert Holzmann, Edward Palmer y Andras Uthoff (eds.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2008.
- Competition Policies in Emerging Economies. Lessons and Challenges from Central America and Mexico**, Claudia Schatan and Eugenio Rivera Urrutia (eds.), ECLAC/Springer, USA, 2008.
- Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales en un cuarto de siglo*, Rolando Franco, Arturo León y Raúl Atria (coords.), CEPAL/Lom, Chile, 2007.
- Economic growth with equity. Challenges for Latin America**, Ricardo Ffrench-Davis and José Luis Machinea (eds.), ECLAC/Palgrave Macmillan, United Kingdom, 2007.
- Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, María Nieves Rico y Flavia Marco (coords.), CEPAL/Siglo XXI, Argentina, 2006.
- El estructuralismo latinoamericano*, Octavio Rodríguez, CEPAL/Siglo XXI, México, 2006.
- Gobernabilidad corporativa, responsabilidad social y estrategias empresariales en América Latina*, Germano M. de Paula, João Carlos Ferraz y Georgina Núñez (comps.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2006.
- Desempeño económico y política social en América Latina y el Caribe. Los retos de la equidad, el desarrollo y la ciudadanía*, Ana Sojo y Andras Uthoff (comps.), CEPAL/Flacso-México/Fontamara, México, 2006.
- Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*, Rolando Franco y Jorge Lanzaro (coords.), CEPAL/Flacso-México/Miñio y Dávila, México, 2006.
- Finance for Development. Latin America in Comparative Perspective**, Barbara Stallings with Rogério Studart, ECLAC/Brookings Institution Press, USA, 2006.
- Los jóvenes y el empleo en América Latina. Desafíos y perspectivas ante el nuevo escenario laboral*, Jürgen Weller (ed.), CEPAL/Mayol Ediciones, Colombia, 2006.
- Condiciones y políticas de competencia en economías pequeñas de Centroamérica y el Caribe*, Claudia Schatan y Marcos Ávalos (coords.), CEPAL/Fondo de Cultura Económica, México, 2006.
- Aglomeraciones pesqueras en América Latina. Ventajas asociadas al enfoque de cluster*, Massiel Guerra (comp.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2006.
- Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal*, Ricardo Ffrench-Davis, CEPAL/Siglo XXI, Argentina, 2006.
- Seeking growth under financial volatility**, Ricardo Ffrench-Davis (ed.), ECLAC/Palgrave Macmillan, United Kingdom, 2005.
- Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina*, Ricardo Ffrench-Davis (ed.), CEPAL/Mayol Ediciones, Colombia, 2005.
- Beyond Reforms. Structural Dynamics and Macroeconomic Theory**, José Antonio Ocampo (ed.), ECLAC/Inter-American Development Bank/The World Bank/Stanford University Press, USA, 2003.
- Más allá de las reformas. Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*, José Antonio Ocampo (ed.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2005.
- Gestión social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*, Ernesto Cohen y Rolando Franco, CEPAL/Siglo XXI, México, 2005.
- Crecimiento esquivo y volatilidad financiera*, Ricardo Ffrench-Davis (ed.), Mayol Ediciones, Colombia, 2005.
- Pequeñas y medianas empresas y eficiencia colectiva. Estudios de caso en América Latina*, Marco Dini y Giovanni Stumpo (coords.), CEPAL/Siglo XXI, México, 2005.

## **Coediciones recientes / Recent co-editions**

*Espacio iberoamericano: la economía del conocimiento*, CEPAL/SEGIB, Chile, 2008.

*Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina*, Oscar Altimir, Enrique V. Iglesias, José Luis Machinea (eds.), CEPAL/SEGIB, Chile, 2008.

**Por uma revisão dos paradigmas do desenvolvimento na América Latina**, Oscar Altimir, Enrique V. Iglesias, José Luis Machinea (eds.), CEPAL/SEGIB, Chile, 2008.

*Hacia un nuevo pacto social. Políticas económicas para un desarrollo integral en América Latina*, José Luis Machinea y Narcís Serra (eds.) CEPAL/CIDOB, España, 2008.

*Espacios iberoamericanos: comercio e inversión*, CEPAL/SEGIB, Chile, 2007.

**Espaços Ibero-Americanos: comércio e investimento**, CEPAL/SEGIB, Chile, 2007.

*Visiones del desarrollo en América Latina*, José Luis Machinea y Narcís Serra (eds.), CEPAL/CIDOB, España, 2007.

*Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, CEPAL/SEGIB, Chile, 2007.

**Social Cohesion. Inclusion and a sense of belonging in Latin America and the Caribbean**, ECLAC/SEGIB, Chile, 2007.

*Espacios iberoamericanos*, CEPAL/SEGIB, Chile, 2006.

**Espaços Ibero-Americanos**, CEPAL/SEGIB, Chile, 2006.

## **Cuadernos de la CEPAL**

- 92 *Estadísticas para la equidad de género: magnitudes y tendencias en América Latina*, Vivian Milosavljevic, 2007, 186 pp.
- 91 *Elementos conceptuales para la prevención y reducción de daños originados por amenazas naturales*, Eduardo Chaparro y Matías Renard (eds.), 2005, 144 p.
- 90 *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, Flavia Marco (coord.), 2004, 270 p.
- 89 *Energía y desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe. Guía para la formulación de políticas energéticas*, 2003, 240 p.
- 88 *La ciudad inclusiva*, Marcello Balbo, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (comps.), CEPAL/Cooperazione Italiana, 2003, 322 p.

## **Cuadernos estadísticos de la CEPAL**

- 35 Resultados del Programa de Comparación Internacional para América del Sur. Solo disponible en CD, 2007.
- 34 *Indicadores económicos del turismo*. Solo disponible en CD, 2006.
- 33 *América Latina y el Caribe. Balanza de pagos 1980-2005*. Solo disponible en CD, 2006.
- 32 *América Latina y el Caribe. Series regionales y oficiales de cuentas nacionales, 1950-2002*. Solo disponible en CD, 2005.
- 31 *Comercio exterior. Exportaciones e importaciones según destino y origen por principales zonas económicas. 1980, 1985, 1990, 1995-2002*. Solo disponible en CD, 2005.
- 30 *Clasificaciones estadísticas internacionales incorporadas en el banco de datos del comercio exterior de América Latina y el Caribe de la CEPAL*, 2004, 308 p.

## **Observatorio demográfico ex Boletín demográfico / Demographic Observatory formerly Demographic Bulletin (bilingüe/bilingual)**

Edición bilingüe (español e inglés) que proporciona información estadística actualizada, referente a estimaciones y proyecciones de población de los países de América Latina y el Caribe. Incluye también indicadores demográficos de interés, tales como tasas de natalidad, mortalidad, esperanza de vida al nacer, distribución de la población, etc.

El Observatorio aparece dos veces al año, en los meses de enero y julio.

Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 15.00.

*Bilingual publication (Spanish and English) proving up-to-date estimates and projections of the populations of the Latin American and Caribbean countries. Also includes various demographic indicators of interest such as fertility and mortality rates, life expectancy, measures of population distribution, etc.*

*The Observatory appears twice a year in January and July.*

*Annual subscription: US\$ 20.00. Per issue: US\$ 15.00.*

## **Notas de población**

Revista especializada que publica artículos e informes acerca de las investigaciones más recientes sobre la dinámica demográfica en la región, en español, con resúmenes en español e inglés. También incluye información sobre actividades científicas y profesionales en el campo de población.

La revista se publica desde 1973 y aparece dos veces al año, en junio y diciembre.

Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 12.00.

*Specialized journal which publishes articles and reports on recent studies of demographic dynamics in the region, in Spanish with abstracts in Spanish and English. Also includes information on scientific and professional activities in the field of population.*

*Published since 1973, the journal appears twice a year in June and December.*

*Annual subscription: US\$ 20.00. Per issue: US\$ 12.00.*

## **Series de la CEPAL**

Comercio internacional / Desarrollo productivo / Desarrollo territorial / Estudios estadísticos y prospectivos / Estudios y perspectivas (Bogotá, Brasilia, Buenos Aires, México, Montevideo) / **Studies and Perspectives** (The Caribbean, Washington) / Financiamiento del desarrollo / Gestión pública / Informes y estudios especiales / Macroeconomía del desarrollo / Manuales / Medio ambiente y desarrollo / Mujer y desarrollo / Población y desarrollo / Políticas sociales / Recursos naturales e infraestructura / Seminarios y conferencias.

Véase el listado completo en: [www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

A complete listing is available at: [www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

---

## كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور النزاع في جميع أنحاء العالم . استلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre librairie ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДИНЕННІХ НАЦІЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas  
2 United Nations Plaza, Room DC2-853  
Nueva York, NY, 10017  
**Estados Unidos**  
Tel. (1 800)253-9646 Fax (1 212)963-3489  
E-mail: publications@un.org

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas  
Palais des Nations  
1211 Ginebra 10  
**Suiza**  
Tel. (41 22)917-2613 Fax (41 22)917-0027

Unidad de Distribución  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura  
7630412 Santiago  
**Chile**  
Tel. (56 2)210-2056 Fax (56 2)210-2069  
E-mail: publications@cepal.org

*Publications of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and those of the Latin American and the Caribbean Institute for Economic and Social Planning (ILPES) can be ordered from your local distributor or directly through:*

United Nations Publications  
2 United Nations Plaza, Room DC2-853  
New York, NY, 10017  
**USA**  
Tel. (1 800)253-9646 Fax (1 212)963-3489  
E-mail: publications@un.org

United Nations Publications  
Sales Sections  
Palais des Nations  
1211 Geneva 10  
**Switzerland**  
Tel. (41 22)917-2613 Fax (41 22)917-0027

Distribution Unit  
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)  
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura  
7630412 Santiago  
**Chile**  
Tel. (56 2)210-2056 Fax (56 2)210-2069  
E-mail: publications@eclac.org