

REVISTA

C E P A L

NUMERO 65

AGOSTO 1998

SANTIAGO DE CHILE

ÓSCAR ALTIMIR
Director

EUGENIO LAHERA
Secretario Técnico



NACIONES UNIDAS

SUMARIO

Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina <i>José Antonio Ocampo</i>	7 <i>l</i>
Gasto militar y el desarrollo en América Latina <i>Eugenio Lahera y Marcelo Ortúzar</i>	15 <i>i</i>
Crecimiento, justicia distributiva y política social <i>Andrés Solimano</i>	31 <i>L</i>
Equidad, inversión extranjera y competitividad internacional <i>Adolfo Figueroa</i>	45 <i>l</i>
Tensiones en el ajuste estructural en América Latina: asignación vs. distribución <i>Daniel M. Schydrowsky</i>	59 <i>f</i>
Competitividad y regulaciones laborales <i>Luis Beccaria y Pedro Galín</i>	71 <i>l</i>
Familias latinoamericanas: convergencias y divergencias de modelos y políticas <i>Irma Amagada</i>	85 <i>l</i>
Los acuerdos de libre comercio y el trabajo de las mujeres: el caso de Chile <i>Alicia Frohmann y Pilar Romaguera</i>	103 <i>l</i>
Evolución macroeconómica del Paraguay 1989-1997: burbuja de consumo y crisis financiera <i>Stéphane Straub</i>	119 <i>L.</i>
Estrategias de las empresas mexicanas en sus procesos de internacionalización <i>Alejandra Salas-Porras</i>	133
La regulación de la prestación privada de servicios de agua potable y alcantarillado <i>Terence R. Lee y Andrei S. Jouravlev</i>	155 <i>l</i>
Promoción de la calidad para mejorar la competitividad <i>Hessel Schuurman</i>	169 <i>v'</i>
Publicaciones recientes de la CEPAL	193

Los acuerdos de *libre comercio y el* **trabajo de las mujeres;** *el caso de Chile*

Alicia Frohmann*
Pilar Romaguera**

*^Profesora Investigadora,
Flacso-Chile*

***Profesora del Departamento
de Ingeniería Industrial,
Universidad de Chile*

En este artículo se analiza la relación entre los procesos de integración económica, el empleo y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Para ello se considera el caso de Chile, donde se da simultáneamente un proceso de internacionalización de la economía, la búsqueda de acuerdos de integración económica y la incorporación creciente de las mujeres a la fuerza laboral. La relación entre los acuerdos de integración y la situación laboral de la mujer deriva de tres hechos. En primer lugar, los nuevos flujos de comercio afectan el empleo y los salarios, pudiendo existir un efecto diferenciado por género si la fuerza laboral femenina se concentra en determinados sectores productivos. En segundo lugar, los acuerdos de libre comercio pueden incorporar explícitamente temas de legislación laboral referida a la mujer. Finalmente, las legislaciones y condiciones laborales distintas de los países que se integran han dado pie a acusaciones de *dumping* social que hacen los países desarrollados a los países en desarrollo. En la sección I del artículo se analiza el efecto sobre el empleo y los salarios de un acuerdo comercial, y se describe la situación del mercado laboral femenino en Chile. En la sección II se examina lo que dicen los acuerdos comerciales respecto de la fuerza laboral femenina, y se resumen los argumentos planteados sobre el *dumping* social y cómo éste se relaciona con la legislación referida a la mujer. En la sección III se examinan los instrumentos que permitirían regular el impacto laboral y social de la integración en dicho mercado. Por último, en la sección IV se presentan algunos comentarios finales.

I

Efectos laborales de los acuerdos comerciales

El incremento de las corrientes de comercio derivado de los procesos de integración económica conduce a una reasignación intrasectorial e intersectorial de recursos físicos y humanos. Por lo tanto, la integración de Chile a un acuerdo comercial debería afectar los niveles de empleo sectorial y las diferencias de salarios entre distintos sectores productivos.

Esta sección examina los efectos que podría tener la incorporación de Chile a un acuerdo comercial como el NAFTA sobre el mercado laboral de la mujer. Básicamente, se presentan algunas características del empleo femenino en la economía chilena, y luego se realiza una revisión de estudios previos que han cuantificado el impacto en el empleo y los salarios de los acuerdos de libre comercio.

1. Inserción laboral de la mujer en la economía chilena

La inserción de la mujer chilena en la actividad laboral ha sido creciente en los últimos años. Sus rasgos característicos han sido i) el aumento de la tasa de participación femenina; ii) un bajo nivel de la tasa de participación, a pesar de la tendencia ascendente de los últimos años; iii) la concentración de la actividad laboral de la mujer en determinados sectores y ocupaciones; iv) significativos diferenciales de salario entre hombres y mujeres, y v) el hecho de que los sectores económicos en que se concentra el empleo femenino serían "sensibles" a un acuerdo de libre comercio.

La creciente incorporación de la mujer al mundo del trabajo se refleja directamente en las tasas de participación femenina (véase Mizala y Romaguera, 1996), que han aumentado desde cerca de 25% a mediados de los años setenta, hasta cerca de 34% en 1995 (cuadro 1).

El aumento de la participación femenina es un fenómeno que se observa a nivel internacional y que se vincula al crecimiento económico, al desarrollo, a cambios culturales y de niveles de vida que estos procesos traen aparejados, y particularmente a un mayor control de las mujeres de su propia capacidad reproductiva.

Este artículo se basa parcialmente en un informe preparado para el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM). Las autoras agradecen el apoyo de FONDECYT, Proyecto N° 19607OS,

CUADRO 1

Chile: Tasas de participación laboral, por género, 1976-1995

Año	Total	Hombre	Mujer
1976	47.1	70.2	25.2
1977	45.9	69.5	23.6
1978	48.5	71.2	27.1
1979	47.3	69.7	26.1
1980	48.4	70.3	27.6
1981	47.8	69.9	26.8
1982	47.2	68.3	27.4
1983	47.5	68.0	28.3
1984	48.1	68.9	28.7
1985	51.9	74.2	30.5
1986	50.9	73.5	29.6
1987	51.1	73.8	29.7
1988	52.5	75.2	31.2
1989	53.0	75.8	31.6
1990	52.8	75.1	31.8
1991	52.6	75.2	31.3
1992	53.8	75.5	33.4
1993	55.3	77.0	34.9
1994	55.2	76.6	35.0
1995	53.9	75.2	33.9

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta del trimestre octubre-diciembre.

Sin embargo, las comparaciones internacionales permiten concluir que el nivel de participación laboral femenina en Chile es aún bajo y que, por tanto, es razonable esperar que persista la tendencia a una incorporación cada vez mayor de la mujer en el mundo laboral. Se debe hacer notar que la tasa de participación femenina en Chile es baja no sólo frente a los países desarrollados, sino también frente a países asiáticos de desarrollo reciente, como la República de Corea y Singapur, donde en segmentos jóvenes de la población supera el 60%.¹ Las diferencias en el tipo de inserción productiva de estos países — especialización en industrias con uso intensivo de mano de obra o especialización en recursos naturales — explican en parte este hecho.

La inserción laboral de la mujer chilena está en una etapa de transición, con una incorporación crecien-

¹ Datos del World Bank Atlas (Banco Mundial, 1997) señalan que la tasa de participación femenina en Chile era de 32% en 1995, en comparación a 48% en Suecia, 46% en Estados Unidos, 45% en Corea, 43% en Inglaterra, 40% en Indonesia y Uruguay y 37% en Colombia.

te pero lenta a la fuerza laboral. Su participación es muy sensible a condiciones de mercado como los niveles de desocupación y de salarios y así se advierte en las diferencias de las elasticidades de salario entre géneros: la elasticidad de salario de la mujer es de 1.88, y en el caso de los hombres de 1.07. Además, la oferta de mano de obra femenina cambia a través de entradas a la fuerza laboral y retiros de ella, en tanto que la de mano de obra masculina varía por cambios en las horas trabajadas, pero manteniendo una participación laboral más estable (Mizala, Romaguera y Henríquez, 1998).

Al analizar el potencial efecto en el empleo de los acuerdos de libre comercio, es importante tener en

cuenta la alta concentración laboral femenina en determinados sectores productivos, según antecedentes de empleo y salarios elaborados a partir de la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN). El empleo de la mujer chilena se concentra en la agricultura (5.6%), textiles y vestuario (9.1%), el comercio al por menor (18.2%), los servicios sociales y comunales (18.4%) y los servicios personales y de hogares (23.3%); es decir, cinco sectores productivos absorben un 75% del empleo total de la mujer (cuadro 2).

Las cifras señalan que el ingreso de las mujeres es 29% inferior al de los hombres, lo que deriva de dos factores: i) las mujeres reciben una menor remuneración en cada una de las ramas industriales, y ii) se con-

CUADRO 2

Chile: Empleo e ingreso medio por actividad económica, según género

Rama de actividad	Empleo				Ingresos
	Total		Sector		Diferencial(%)
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Mujer/hombre
Agricultura y caza	18.2	5.6	87.2	12.8	-21.5
Silvicultura y extracción de madera	2.1	0.2	96.2	3.8	19.6
Pesca	1.7	0.6	85.4	14.6	-29.6
Explotación de minas de carbón	0.4	-	94.3	5.7	
Petróleo crudo y gas natural	0.1	-	97.0	3	
Extracción de minerales metálicos	2.1	0.3	94.2	5.8	-14.4
Extracción de minerales no metálicos	0.4	-	97.2	2.8	
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	3.7	2.6	74.7	25.3	-36.1
Textiles, prendas de vestir y cuero	3.1	9.1	41.9	58.1	-48.3
Ind. y prod. de la madera, corcho, muebles	2.2	0.6	87.9	12.1	
Prod. de papel, imprentas y editoriales	1.2	0.6	80.1	19.9	
Prod. Químicos y derivados	1.6	1.2	73.3	26.7	-14.7
Prod. minerales no met. y der. del petróleo	0.8	0.4	80.8	19.2	
Ind. básicas de hierro y acero	0.5	0.1	94.5	5.5	
Prod. metálicos, maquinaria y equipo	3.4	0.8	90.4	9.6	-20.9
Otras ind. manufactureras	0.5	0.4	72.5	27.5	-52.4
Electricidad, gas y vapor	0.8	0.1	92.4	7.6	30.9
Obras hidráulicas y suministro de agua	0.2	0.1	83.7	16.3	
Construcción	12.3	0.9	96.5	3.5	
Comercio por mayor	1.9	1.3	75.7	24.3	-25.1
Comercio por menor	11.6	18.2	57.3	42.7	-28.8
Restaurantes y hoteles	1.6	3.6	48.1	51.9	17.5
Transporte y almacenamiento	8.1	1.6	91.3	8.7	13.5
Comunicaciones	1	0.7	74.9	25.1	5.7
Establee, financieros	1.2	1	71.3	28.7	-8.5
Seguros	0.5	0.9	54.6	45.4	-30.9
Bienes inmuebles y servicios a empresas	2.3	2.8	62.7	37.3	-18.9
Administración pública y defensa	3.4	2.2	76.0	24.0	-11.8
Servicios de saneamiento y similares	0.4	0.5	63.1	36.9	-64.9
Servicios sociales y comunales	4.8	18.4	35.4	64.6	-44.1
Servicios de diversión y esparcimiento	1.2	0.9	74.4	25.6	-35.9
Servicios personales y de los hogares	6.1	23.3	35.4	64.6	-48.1
Organizaciones internacionales	0.1	0.1	61.6	38.9	-38.3
Otras	0.7	0.7	66.6	33.4	0.6
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>			<i>-29.2</i>

Fuente: Elaborado sobre la base de la CASEN 1992. Los datos de ingreso corresponden al ingreso de la ocupación principal.

centran en sectores de bajas remuneraciones.² Por ejemplo, en el sector agrícola los ingresos de las mujeres son un 21.5% inferiores al de los hombres, y en el sector textil esta cifra alcanza a un 48.3%; a su vez, estos son sectores que concentran el empleo femenino y que tienen bajos salarios medios en comparación con otros sectores económicos. Estas cifras son un indicador agregado de las diferencias de ingreso por género, dado que un indicador más preciso debería controlar la composición de capital humano de los trabajadores. Sin embargo, por los antecedentes que existen sobre el alto nivel de escolaridad de la mujer, las diferencias que observamos parecen obedecer tanto a un fenómeno de discriminación (discriminación salarial y segregación ocupacional) como al efecto negativo de una experiencia laboral discontinua.³

La concentración del empleo femenino en sectores de bajos salarios se visualiza también en el gráfico 1, que presenta en el eje vertical la participación del empleo femenino y en el eje horizontal los ingresos medios. En el cuadrante superior derecho (participación en el empleo superior a un 50% y altos salarios) no existen observaciones; la mayor parte de los datos se concentran en el cuadrante izquierdo (participación en el empleo inferior a un 50% y bajos salarios). De hecho, el único sector en que los ingresos medios son altos (379 351 pesos) y la participación femenina es cercana a un 40%, es en el de las organizaciones in-

ternacionales, fenómeno que puede ser considerado marginal y que tiene nula incidencia en el empleo total (0.1%).

2. Los impactos laborales de los acuerdos comerciales

El tema del impacto laboral que tendría un potencial acuerdo comercial ha sido analizado para el caso de Chile por Valdés (1992), Coeymans y Larraín (1992), Muchnik y otros (1992); Brown y otros (1994), y Yaksic (1994). Entre los estudios más generales sobre los impactos de los acuerdos de libre comercio destacan los de Butelmann y Meller, eds. (1992); Butelmann y Frohmann (1992) y Erzan y Yeats (1992). Uno de los pocos estudios que analiza el tema a nivel de género es Joeques (1993); sin embargo, su estudio está referido a los efectos generales del incremento de comercio y no al efecto específico de un acuerdo de libre comercio.

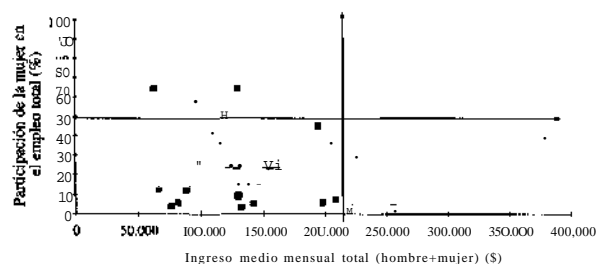
El aspecto más estudiado es el de los posibles efectos de la integración de Chile a un acuerdo de ese tipo con Estados Unidos. En general, los estudios concluyen que esos efectos serían cuantitativamente bajos para Chile, dado el alto grado de integración de esta economía a la economía mundial y sus bajas tasas arancelarias actuales.

De hecho, se estima que el arancel medio que enfrentan las exportaciones chilenas a Estados Unidos bordea el 2%, básicamente por tratarse en gran medida de recursos naturales (Butelmann y Frohmann, 1992). Sin embargo, el arancel estadounidense sube a medida que aumenta el grado de elaboración de los productos, sobre todo en el sector agrícola, donde los aranceles van de 0 a 35% (Campero y Butelmann, 1992).

Por otra parte, se estima que los beneficios para Chile de un acuerdo de libre comercio provendrán no sólo del acceso a los mercados para los productos con mayor valor agregado, sino principalmente de los efectos positivos de lograr estabilidad en las reglas del juego, regulaciones más transparentes e incentivos a la inversión en el país.

GRAFICO 1

Chile: Ingresos medios vs. participación de la mujer en el empleo, según rama de actividad



² Se ha analizado ampliamente a nivel internacional si la fuerza laboral femenina deprime *per se* la remuneración en una industria pero no es posible examinar ese fenómeno con la información disponible para este trabajo.

³ Mayores antecedentes sobre el aumento de las tasas de participación de la mujer en América Latina y sus altos niveles educacionales, en relación a los hombres, se encuentran en López, Pollack y Villareal, eds., 1992; Valdés y Gomáriz, coords., 1995; Banco Mundial, 1995.

a) Efectos sobre el empleo y los salarios

Los estudios sobre el impacto laboral de los acuerdos comerciales han utilizado diversas metodologías que incluyen modelos de equilibrio general, de equilibrio parcial y análisis de sectores específicos.

En general, respecto de Chile los estudios señalan que el impacto en el empleo y/o los salarios sería

bajo (Coeymans y Larraín, 1992; Valdés, 1992; Brown y otros, 1994).

Coeymans y Larraín anticipan que los resultados de un acuerdo de libre comercio serían una caída en el empleo en el corto plazo en los sectores de industria y servicios de 0.51 y 0.02% respectivamente, que se compensaría con un aumento del empleo en los restantes sectores productivos (cuadro 3). El aumento de la demanda de trabajo se vería reflejado en un aumento de los salarios reales de 1.35%. En el largo plazo disminuiría ligeramente el empleo en los sectores agrícola, pesca y servicios, con caídas de 0.39%, 0.16% y 0.57% respectivamente, en tanto que aumentaría el empleo en los sectores de minería e industria.

El modelo de Coeymans y Larraín supone que la fuerza de trabajo y la tasa de desempleo permanecen constantes, lo cual determina que no se produzcan cambios en el empleo sino que en los salarios reales. Esta es una restricción importante, dado que las bajas tasas de participación femenina —que mencionamos anteriormente— inducen a pensar que la oferta laboral femenina debería aumentar en el futuro. Si bien los supuestos del modelo limitan su utilidad para los fines de este estudio, sus resultados sirven para destacar que los sectores que debieran "proveer" mano de obra en el largo plazo son el sector agrícola y los servicios; es necesario que estos sectores disminuyan su empleo para permitir el crecimiento de la ocupación en los sectores minero e industrial.

En el artículo de Brown y otros (1994) se desarrolla un modelo de equilibrio general para evaluar los efectos de la incorporación sucesiva de cuatro países de América Latina al Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA): Chile, Argentina, Colombia y Brasil. Cada país que se incorporara al tratado aumen-

taría su bienestar (representado por el PIB), y el bienestar de cada uno también se incrementaría cuando se incorporara un nuevo miembro al acuerdo; con la excepción de Argentina, que disminuiría su producto cuando se incorporara Brasil. Este modelo —al igual que el de Coeymans y Larraín— supone que el empleo agregado se mantiene constante y se focaliza en las variaciones del producto y los cambios sectoriales en el empleo (cuadro 4). En Chile, dados los supuestos del modelo, el efecto en el empleo es nulo, en tanto que se estima una caída de un 0.9% de los salarios. Esta caída se produce porque el NAFTA —según el modelo— causaría una fuerte concentración productiva en los sectores que presentan ventajas comparativas, y en particular en los sectores de la minería del cobre y sus productos, sectores que hacen uso intensivo de capital. Por el contrario, se esperaría que secto-

CUADRO 4

Chile: Efectos de un acuerdo de libre comercio
(Cambios porcentuales)

Sectores	Producto
<i>Transables</i>	
Agricultura	-0.2
Minería	5.2
Alimentos	-1.7
Textiles	-6.9
Vestuario	-4.3
Productos de cuero	-2.6
Calzado	-0.3
Productos de madera	-4.1
Muebles	-6.1
Productos de papel	-4.3
Imprentas	-1.4
Químicos	-8.9
Productos del petróleo	1.4
Productos de caucho	-7.9
Prod. minerales no metálicos	-0.4
Prod. de vidrio	-9.0
Hierro y acero	-11.7
Metales no ferrosos	24.0
Prod. metálicos	-0.7
Maquinaria no eléctrica	-38.2
Maquinaria eléctrica	-17.2
Equipo de transporte	-81.2
Misceláneos	-6.7
<i>No transables</i>	
Gas, electricidad, agua	2.1
Construcción	-0.6
Comercio al por mayor	-0.5
Transporte	-0.5
Servicios financieros	-1.1
Servicios personales	-1.3
Total	0.9

Fuente: Brown y otros, 1994.

CUADRO 3

Chile: Efectos de un acuerdo de libre comercio entre Chile y Estados Unidos
(Cambios porcentuales)

Sectores	Empleo		Salario real	
	Corto plazo	Largo plazo	Corto plazo	Largo plazo
Agricultura	0.26	-0.39		
Minería	0.15	6.86		
Industria	-0.51	2.60		
Pesca	0.05	-0.16		
Servicios	-0.02	-0.57		
Total	0.00	0.00	1.35	11.36

Fuente: Coeymans y Larraín, 1992.

res con uso intensivo de mano de obra, como vestuario, cuero y calzado y muebles, disminuyeran su producción.

El modelo de Valdés (1992) es de equilibrio parcial y sus resultados señalan que la integración a un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos produciría en Chile un incremento del bienestar del orden del 1% del PIB y que el impacto sobre el empleo sería pequeño. Se estima que se podría generar un máximo de 4 330 puestos de trabajo gracias al aumento de las exportaciones y que se podría desplazar un máximo de 9 010 puestos de trabajo debido al aumento de las importaciones; por lo tanto, el efecto neto sería negativo. En los sectores que hacen uso intensivo de mano de obra femenina habría un efecto positivo en el empleo: por ejemplo, en el sector agrícola y el de vestuario (cuadro 5).

Además de estos estudios de carácter global se han realizado estudios sectoriales, entre los que destacan los de Muchnik y otros (1992) y Yaksic (1994) para el sector agropecuario y agroindustrial; de COCHILCO

(1995) para el sector minería; y de Escobar y otros (1992) para el sector textil.

Los sectores agrícola y textil presentan dos características relevantes para los fines de este artículo: ambos presentan una significativa concentración de mano de obra femenina, y experimentan una reasignación de mano de obra relativamente mayor, según los estudios previamente analizados.

b) *El sector agrícola*

La agricultura es el sector que parece enfrentar mayores barreras paraarancelarias a sus exportaciones, como requerimientos de cuarentenas, *marketing orders* y cuotas de importación; a la vez, los productos elaborados de origen agrícola enfrentan aranceles de monto creciente.

El estudio de Muchnik y otros (1992) utiliza un modelo de equilibrio parcial para analizar la situación del empleo en los sectores agropecuario y agroindustrial frente a un acuerdo comercial de Chile con Estados Unidos. Los resultados señalan que el

CUADRO 3

Chile: Efecto en el empleo de la expansión de las exportaciones e importaciones que generaría un acuerdo de libre comercio entre Chile y Estados Unidos
(Número de empleos; base 1990)

Sectores	Exportaciones	Importaciones	Efecto
Agricultura y pesca	1 279	103	1 176
Minería (cobre y hierro)	17	-	17
Petróleo y gas	-	-	-
Carbón	-	241	-241
Otros minerales y piedras	1	27	-26
Alimentos, bebidas y tabaco	1 308	155	1 153
Textiles	257	409	-152
Vestuario	744	61	683
Cuero y calzado	275	17	258
Madera (excluidos muebles)	40	41	-1
Muebles (excluidos los metálicos)	70	14	56
Papel	1	36	-35
Imprenta y editoriales	3	42	-39
Sustancias y prod. químicos	87	848	-761
Refinería y derivados del petróleo	-	11	-11
Productos de caucho	21	163	-142
Productos de plásticos	3	283	-280
Barro, loza y vidrio	134	144	-10
Ind. básicas de hierro y acero	1	126	-125
Metales no ferrosos (cobre)	-	10	-10
Productos metálicos	13	520	-507
Maquinaria no eléctrica	25	3 934	-3 909
Maquinaria y aparatos eléctricos	7	881	-874
Material de transporte	23	483	-460
Equipos profesionales y oftalmológicos	2	360	-358
Otras industrias	21	101	-80
Total	4 330	9 010	-4 680

Fuente: Valdés, 1992.

empleo disminuiría en los rubros importables agrícolas en 10.4%, y aumentaría tanto en los rubros exportables agrícolas (2.5%) como en los agroindustriales (28.3%). El efecto total sería un incremento del empleo de 1.5% (cuadro 6). Es decir, a pesar de que el efecto neto es bajo, se requerirían significativas reasignaciones al interior del sector.

La rebaja arancelaria —a partir del actual 11%— reduciría la superficie cultivada de productos no competitivos, como el trigo y las oleaginosas, proceso que ha venido ocurriendo aun sin acuerdos comerciales. En los rubros exportables, dado que los productos que en la actualidad se exportan enfrentan tasas relativamente bajas o no pagan derechos, los efectos derivarían de la eliminación de barreras paraarancelarias; del incremento de las exportaciones de productos más elaborados que enfrentan altas tasas arancelarias, como las conservas (14%) y las comidas elaboradas (21%), y de la posible incorporación de productos como las mermeladas y frutas en conserva, que enfrentan aranceles del 20% al 35% y que básicamente Chile no exporta.

En resumen, los efectos que se anticipan sobre el sector agrícola son: una caída en el empleo en el sector de productos importables y una expansión de los productos exportables agroindustriales, que son los que enfrentan aranceles más altos en Estados Unidos.

El estudio de Yaksic (1994) se concentra en los impactos cualitativos de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y aporta una descripción de las actuales condiciones de trabajo en el sector agrícola.

CUADRO 6

Chile: Efectos en el empleo vinculado a productos agropecuarios y agroindustriales de un acuerdo de libre comercio entre Chile y Estados Unidos
(Número de personas y porcentajes)

Productos	Empleo inicial (personas)	Cambio en el empleo Personas	% ^a
Importables agrícolas (trigo, maíz, remolacha, oleaginosas, etc.)	74 403	-7 709	-10.4
Exportables agropecuarios (uva fresca, tabaco, vinos, etc.)	79 215	1 982	2.5
Exportables agroindustriales (pasta tomate, pasas, duraznos en conserva)	30 079	8 517	28.3
<i>Total</i>	<i>183 697</i>	<i>2 790</i>	<i>1.5</i>

Fuente: Muchnik y otros, 1992.

" Los porcentajes están medidos sobre el empleo inicial.

En primer lugar, destaca la importancia del trabajo temporero en los sectores agropecuario y agroindustrial que podrían verse afectados por el libre comercio con Estados Unidos; según este autor, un 67% de los trabajadores de estos sectores son temporeros. Por otra parte, el estudio plantea la relevancia para el sector agrícola de un acuerdo laboral paralelo y la posibilidad de acusaciones de *dumping* social en este contexto (como se verá más adelante en la sección II).

La importancia del tema del *dumping* social para el sector agrícola se fundamenta, según este estudio, en que en el sector predominan situaciones irregulares desde el punto de vista de la legislación laboral; por ejemplo, carencias de contrato escrito de trabajo, no pago de cotizaciones de previsión y salud, problemas de seguridad laboral, de condiciones ambientales, etc. Se plantea que las condiciones de trabajo son relativamente deficientes y que una mejoría de estos aspectos obviamente tendría incidencia en los costos del sector.

Por otra parte, se señala que la sola existencia de un acuerdo laboral paralelo presionaría por un mayor cumplimiento de la legislación laboral. Así, Yaksic afirma que: "El TLC, en la medida en que entraría a exigir condiciones mínimas de trabajo y salariales... resultaría probablemente en avances importantes... incluyendo el derecho a la negociación colectiva... y a participar en los comités paritarios de salud".

Sin embargo, a nuestro juicio no es tan evidente el impacto de un acuerdo laboral paralelo sobre el sector agrícola. Como veremos en la sección II, los acuerdos tipo NAFTA no imponen reglas comunes a los distintos países, sino que básicamente obligan a cada país a cumplir con su propia legislación laboral.

c) El sector textil

En el sector textil la estructura arancelaria que encaran las exportaciones chilenas es también fuertemente progresiva, dependiendo del valor agregado del producto, por lo que la protección efectiva sería mayor que la que sugerirían los aranceles actuales. Ha habido además otras formas de protección a la industria estadounidense que van desde medidas antidumping hasta derechos compensatorios.

Los estudios realizados señalan las dificultades de predecir la evolución futura del sector: éste es altamente competitivo, está sujeto a una rápida y constante evolución tecnológica, y en él Chile no tiene ventajas comparativas intrínsecas. Según Escobar y otros (1992), un acuerdo de **libre** comercio aceleraría el proceso de modernización tecnológica del sector textil y aumentaría levemente las importaciones y algo más las ex-

portaciones, con lo cual dicho sector crecería a una tasa más alta que sin acuerdo y se frenaría en parte la caída en el empleo que sufre actualmente.

d) *Síntesis de los impactos sectoriales*

Como una forma de resumir el análisis anterior, a continuación se identifican los sectores que se verían afectados por un acuerdo de integración, señalando si se espera un efecto positivo o negativo en el empleo, y se destacan aquellos que concentran una alta proporción del empleo femenino (cuadro 7).

En general, los estudios concluyen que sería necesaria una reasignación sectorial del empleo, y esperan que un acuerdo de libre comercio tenga un efecto

positivo sobre el nivel medio de los salarios. Además, los estudios que utilizan modelos de equilibrio tienden a señalar un menor crecimiento del empleo en actividades que actualmente concentran la fuerza de trabajo femenina. Se espera un impacto positivo en el empleo minero y uno negativo en las actividades de servicios; el efecto esperado sobre la actividad agrícola e industrial es diverso y en gran parte depende del grado de desagregación del análisis.

En particular, hay estudios sobre el sector agrícola que destacan impactos potenciales positivos y negativos de los acuerdos. Sin embargo, como la fuerza laboral femenina se halla más bien en la agricultura y la agroindustria de exportación, el efecto neto para esa

CUADRO 7

Chile: Resumen del efecto en el empleo de un acuerdo de libre comercio, según diversos estudios

	Estudios			
	Coymans y Larraín (1992) ^a	Valdés (1992)	Brown y otros (1994)	Estudios sectoriales ¹¹
<i>Agricultura</i> ^c	-	+	-	+
Prod. agr. importables				-
Prod. agr. exportables ⁰				+
<i>Pesca</i>	-			
<i>Minería</i>	+		+	+
<i>Industria</i>	+			
Alimentos		+	-	
Textiles ^c		+	-	+
Vestuario ^c		+	-	
Cuero y calzado		-	-	
Madera		+	-	
Muebles		-	-	
Papel, imprentas		-	-	
Químicos		-	+	
Prod. de petróleo		-	-	
Prod. de caucho		-	-	
Prod. plásticos		-	-	
Min. no metálicos, vidrio, hierro, acero		-	+	
Metales no ferrosos		-	-	
Prod. metálicos, maquinaria, transporte			+	
<i>Electricidad, gas y agua</i>			-	
<i>Construcción</i>			-	
<i>Servicios</i> ^c			-	
Servicios financieros			-	
Servicios personales ^{cc}			-	
<i>Transporte</i>			-	

Comercio^c

^a En este estudio se consideran los efectos de largo plazo.

^b Corresponden a estudios de Muchnik y otros (1992) para el sector agrícola y de Escobar y otros (1992) para el sector textil.

^c Sectores o ramas que tienen una mayor participación en el empleo femenino.

fuerza laboral podría ser más positivo que el señalado por los análisis globales.

En el caso de los textiles, los tres estudios empíricos determinan un impacto negativo, en tanto que el estudio de carácter más cualitativo destaca que un acuerdo de libre comercio atenuaría la tendencia negativa que ha venido presentando el sector. En este sentido, tanto en el sector textil como en el de vestuario la tendencia es incierta y es probable que se requiera un proceso de reconversión laboral dentro de los diversos subsectores que componen la actividad textil.

Hay dos temas que —desde un punto de vista de género— sería importante tener en cuenta en futuras investigaciones. En primer lugar, el hecho de que el mayor impacto laboral de un acuerdo de libre comercio se traduzca en aumentos de salarios es el resultado forzoso de suponer constante a la fuerza de trabajo en la mayoría de los análisis. Justamente la incorporación de la mujer a la actividad laboral es la fuente potencial más importante de crecimiento del empleo en Chile; a la vez, el incremento de la oferta laboral es obviamente un factor que modera el crecimiento de los salarios reales.

En segundo lugar, el empleo sectorial es heterogéneo no sólo en términos de calificaciones, sino también de género. Es decir, asumir una movilidad fluida desde los sectores que expulsan trabajadores hacia los sectores que debieran absorberlos, supone que las mujeres que laboran en el sector servicios pueden ser absorbidas por los sectores industriales y mineros, lo cual es altamente improbable dada la segregación ocupacional por género.

En consecuencia, es preciso avanzar hacia estudios que presenten una mayor desagregación tanto sectorial como de género. Aquellos estudios que tomen en cuenta que la fuerza laboral es heterogénea y que la movilidad es imperfecta obtendrán un mayor impacto salarial de una reasignación sectorial —derivada de un acuerdo de integración— que los modelos hasta hoy aplicados.

3. Algunas consecuencias en el empleo femenino

El empleo femenino está altamente concentrado en determinados sectores productivos, y gran parte de ellos parecen ser sensibles al impacto de un potencial acuerdo de libre comercio. En particular, esta sería la situación de los sectores agrícola, agroindustrial, de textiles y de vestuario, si bien hay ramas dentro de cada sector que podrían tanto expandir como contraer sus niveles de empleo.

Si bien la información sobre el impacto de un acuerdo de integración en la situación laboral de la mujer es aún precaria, este estudio exploratorio apunta a destacar tres factores que incidirían en el resultado:

i) Se espera que un acuerdo de libre comercio tenga un impacto significativo en los sectores agrícola y agroindustrial, textil y de vestuario. Por la alta concentración del empleo femenino en estos sectores y porque la diversificación de la inserción productiva de la mujer parece ser un fenómeno lento, lo que pase con ellos influirá naturalmente en la situación laboral femenina. Por otra parte, dentro de cada uno de estos sectores parece haber subsectores tanto beneficiados como perjudicados por la integración, siendo negativo el efecto en las actividades más tradicionales o tecnológicamente rezagadas.

ii) El efecto de los acuerdos de libre comercio sobre el sector servicios es muy importante porque éste es un gran reclutador de mano de obra femenina. Los estudios realizados consideran que este sector debería expulsar mano de obra, para que ella fuese absorbida por los sectores en expansión. Sin embargo, las diferencias de composición por género entre las actividades productivas determina que, a nuestro juicio, la movilidad intersectorial del empleo sea menor que la supuesta por los análisis efectuados hasta hoy. Una de las críticas planteadas a ese tipo de análisis es que subestiman la creación de nuevos nichos u oportunidades productivas derivados del comercio. Se podría sostener que han pasado por alto que la creciente integración de la economía chilena como proveedora de servicios al resto de América Latina —por ejemplo, en actividades financieras, de seguros, de computación y otras— podría afectar positivamente el empleo femenino.

iii) Por otra parte, el crecimiento económico contribuirá de manera natural a que se amplíe el horizonte laboral de la mujer. Dadas las actuales tasas de su participación en la fuerza laboral, la principal fuente de crecimiento del empleo deberá ser la fuerza de trabajo femenina, a menos que se produzcan fenómenos masivos de migración internacional, de incorporación de jóvenes a jornada parcial, o que haya un proceso de tecnificación muy alto.

Finalmente, la mayor integración internacional que llevan aparejados los acuerdos de comercio, los mayores nexos con países que han avanzado más en mejorar la situación relativa de la mujer, y el mismo hecho de que los acuerdos toquen temas como la discriminación de la mujer, debieran ser también un factor de demostración positivo en el caso chileno.

II

Los acuerdos de libre comercio y la legislación laboral relativa a la mujer

1. ¿Qué dicen los acuerdos en relación a las mujeres?

En general, los textos mismos de los acuerdos firmados por Chile no hacen una referencia explícita a las mujeres. Por ahora, el único acuerdo que ha incorporado específicamente este tema es el acuerdo de cooperación laboral anexo al acuerdo de libre comercio con Canadá,⁴ que sigue básicamente el modelo del NAFTA.

Al iniciarse la negociación del NAFTA en 1990, predominaba el punto de vista de que los acuerdos comerciales debían tratar sólo temas de comercio e inversión y que no correspondía la inclusión de temas sociales, laborales o ambientales. Sin embargo, las presiones de sindicatos y organizaciones no gubernamentales, junto con el triunfo del candidato demócrata Bill Clinton en las elecciones presidenciales de 1992, llevaron a la confección de dos acuerdos suplementarios, uno sobre asuntos ambientales y el otro sobre asuntos laborales.

Las mujeres sí están presentes, aunque sólo tangencialmente, en el Acuerdo Suplementario sobre Asuntos Laborales firmado por Canadá,⁵ Estados Unidos y México, como anexo al NAFTA; este plantea temas de género en dos de los 11 "principios guías que (los tres países) se comprometen a promover, sujetos a la legislación nacional (de cada país), pero sin establecer estándares mínimos comunes". Estos dos principios son: la eliminación de la discriminación en el empleo (discriminación sobre la base de la raza, la religión, la edad, el sexo y otras razones) y la igualdad de remuneración para hombres y mujeres (siguiendo el principio de igual remuneración a igual trabajo en el mismo establecimiento). Estos conceptos son sólo principios generales y su falta de cumplimiento no implica una sanción comercial directa.

El acuerdo busca, sobre todo, el cumplimiento de las respectivas legislaciones nacionales; los mecanismos de apelación a la Comisión Laboral Trinacional y de creación de Comités de Expertos en Evaluación son sumamente engorrosos y difíciles de implementar.

Más que normativas o estándares supranacionales basados en principios universalmente reconocidos, como lo son por ejemplo los convenios de la OIT, desde Estados Unidos se ha impulsado el concepto del cumplimiento de la legislación laboral de los respectivos países.

En caso de acceso de Chile al NAFTA, parece poco probable que la normativa vigente en este país respecto a las mujeres trabajadoras resulte contradictoria con los principios generales contenidos en la institucionalidad del NAFTA. Sin embargo, en caso de una disputa comercial o de un conflicto de índole política, la brecha aún existente en Chile entre legislación y práctica en el caso de algunos de los derechos laborales de las mujeres podría ser puesta en el tapete por los otros miembros del NAFTA.⁶

Además, hay diferencias de enfoque entre las normativas chilena y estadounidense en relación al trabajo de las mujeres. Por ejemplo, la legislación protectora de la mujer existente en Chile —el caso más obvio es la protección de la mujer madre— no existe de la misma manera en la legislación estadounidense. Por otra parte, son inexistentes en Chile los mecanismos legales que hay en América del Norte para demandar a un empleador en caso de discriminación.

En la Unión Europea, efectivamente se han desarrollado muchos instrumentos para la promoción y capacitación especial de las mujeres; la legislación para la igualdad de oportunidades es impresionante,⁷ pero los niveles de implementación dejan aún mucho que desear.⁸ En las otras experiencias integracionistas

⁴ Acuerdo de Cooperación Laboral entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de Canadá.

⁵ Llama la atención en el caso de Canadá la opinión mayormente adversa de las mujeres (44% de apoyo) al acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos, en contraste con la de los hombres (60% de apoyo). Véase Gidenhil, 1995.

⁶ Sobre las condiciones de trabajo en algunos de los sectores de exportación véase Mizala y Romaguera, 1997.

⁷ Véase Nielsen y Szyszezak (1991), Prechal y Burrows (1990), y Blanpain (1991).

⁸ Así lo indican las estadísticas (Unión Europea, EUROSTAT, 1992) y también los análisis más cualitativos (Coyle, 1995).

(MERCOSUR, Pacto Andino, CARICOM, Mercado Común Centroamericano), la dimensión de género está prácticamente ausente, aunque ha habido iniciativas de los actores sociales, especialmente aquellos vinculados al movimiento de mujeres, para levantar el tema.

2. El debate sobre el *dumping* social

Uno de los temas que ha resurgido en el último tiempo en relación al libre comercio es el efecto de las diferencias que existen en los niveles salariales, de previsión, protección y seguridad de los trabajadores, entre socios comerciales con economías y condiciones socioeconómicas asimétricas.

Para algunos autores y, sobre todo, para los trabajadores de los países más desarrollados, esto implicaría un "*dumping* social", una práctica comercial desleal, una especie de subsidio a los productores, ya que aumentaría las ventajas competitivas del socio menos desarrollado debido al menor costo del factor trabajo y a la "sobreexplotación" de los trabajadores; y además estimularía la fuga de capitales, al ofrecer menores costos de la mano de obra a los mismos productores de los países desarrollados.

El ejemplo clásico que ha sido mencionado para este tipo de situación es el de las operaciones de maquila en la frontera norte de México, donde obreros (y, sobre todo, obreras) mexicanos, con escasas calificaciones laborales, bajos salarios y deficientes condiciones de trabajo, ensamblan piezas y dan un procesamiento simple a insumos provenientes de Estados Unidos, fabricando productos finales destinados a ese país.

Esta línea argumental fue utilizada en innumerables ocasiones por los sindicatos en Estados Unidos y también por el candidato Ross Perot en la campaña presidencial de 1992 (Doherty, 1992). De hecho, hay medidas contempladas en el Sistema Generalizado de Preferencias y en la ley de Comercio Internacional *Super 301* de Estados Unidos, para protegerse unilateralmente ante este tipo de situaciones. El concepto del *dumping* social también ha sido utilizado para explicar el deterioro de las condiciones laborales en los países desarrollados en una especie de competencia por los más bajos niveles —*race to the bottom*— (véase Kapstein, 1997). Estas argumentaciones que se planteaban en relación a los socios comerciales corrientes (sobre todo del Sudeste asiático y América Latina), adquirieron mucho más fuerza en el debate sobre el NAFTA, al negociarse un acuerdo de libre comercio con México.

También en la etapa de conformación de la Comunidad Económica Europea surgió el tema de los problemas ocasionados por la integración de economías asimétricas y, de hecho, al incorporarse España y Portugal —países de menor desarrollo relativo— se tomaron provisiones especiales para enfrentar este problema. Hubo una homologación de la normativa laboral y social y apoyos financieros para constituir un mercado de trabajo común.

Consideramos, sin embargo, que tienen bastante fuerza los argumentos que cuestionan el concepto del *dumping* social (OIT, 1994; Albuquerque, 1994):

i) La misma acusación de *dumping* social envuelve un error, ya que el *dumping* implica colocar un producto externamente "a un valor inferior al normal" (artículo VI del GATT). El valor normal generalmente se define en términos de su valor en el mercado interno y, por lo tanto, no habría *dumping* si el producto se exporta a un valor que corresponde al costo interno.

ii) Frecuentemente las diferencias de costos de la mano de obra reflejan diferencias en sus niveles de productividad entre los distintos países.

iii) La calidad de vida de los trabajadores afecta positivamente los niveles de productividad, existiendo un círculo virtuoso calidad de vida-productividad que favorece la competitividad internacional de la economía en cuestión.

iv) Aunque en el corto plazo las disparidades en el costo de la mano de obra pueden ser muy grandes, justamente el libre comercio permitiría que en el mediano y en el largo plazo, con economías crecientemente integradas, los niveles salariales del país de menor desarrollo relativo tendieran a acercarse a los de los países de mayor desarrollo;

v) Los intereses de los trabajadores de países con desarrollo social y económico desigual no son necesariamente coincidentes y frecuentemente el argumento del *dumping* social se esgrime como un instrumento de proteccionismo en los países desarrollados, que temen la competencia extranjera y la fuga de capitales.

En las imágenes y asociaciones que se han presentado del *dumping* social, particularmente en la prensa (de los países desarrollados), es frecuentemente una mujer trabajadora, con bajo salario e inexistente seguridad social, la que reemplaza un buen puesto de trabajo en un país desarrollado. No hay ninguna prueba sólida que apoye esta visión y, dada la segregación ocupacional de las mujeres, es altamente improbable que esta situación se observe.

La validez del argumento del *dumping* social, incluidas sus dimensiones de género, resulta así bastante dudosa y parecería necesario explorar otros caminos

para analizar y, con el tiempo, regular los efectos sobre los trabajadores de la liberalización del comercio

internacional y de los procesos de integración económica.

III

Instrumentos para regular el impacto laboral y social de la integración

Chile está buscando desarrollar mecanismos de libre comercio con el NAFTA, la Unión Europea, los países del foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC) y del hemisferio occidental. Es muy probable que el tema laboral se incluya de algún modo en algunas de estas negociaciones. En esta perspectiva, ¿cuáles deberían ser los mecanismos para establecer y fiscalizar los estándares laborales que rijan los acuerdos?

En los países industrializados, la insistencia en estándares laborales supranacionales muchas veces obedece más a una lógica defensiva que a una vocación de solidaridad internacional. Esta postura se ha fortalecido a medida que la liberalización y globalización del comercio han ido eliminando otras barreras de protección más tradicionales, como aranceles y mecanismos paraarancelarios.

Desde los países en desarrollo, interesados en el ingreso de inversiones extranjeras y en la dinamización de su sector externo, este tema se percibe de una manera bastante ambigua. Por un lado, en algunos sectores existe el interés de aprovechar la coyuntura que ofrece la negociación de acuerdos comerciales para elevar los estándares laborales nacionales. Por otro, en los gobiernos y en el empresariado hay conciencia de que el establecimiento de estándares supranacionales podría significar mecanismos proteccionistas, impulsados por los países industrializados, que actuarían en detrimento del desarrollo.

Esta variedad de enfoques se expresó últimamente en la Declaración de Singapur, en la reunión de Ministros de Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en diciembre de 1996, donde se acordó que fuera la OIT la encargada de promover el cumplimiento de las normas laborales fundamentales, evitando que el tema se incluyera, al menos por ahora, en la agenda de la OMC. Sin embargo, a pesar de las resistencias de muchos países en desarrollo, parece claro que los temas sociales y laborales, y su vinculación con

el comercio internacional, se han instalado en la agenda internacional.

A un país en desarrollo como Chile le conviene más abordar y conocer estos temas, y evitar que sean usados como instrumento de proteccionismo, que negarse a considerarlos. Por otra parte, el tenerlos en cuenta es importante para dar legitimidad social y política a los acuerdos.

En este debate, el tema del género había estado bastante ausente hasta hace muy poco tiempo. Había alguna mención de las mujeres, en tanto grupo especialmente vulnerable y discriminado, y se planteaba la necesidad de una protección especial —sobre todo, a la mujer madre— y también algunos mecanismos especiales de capacitación y promoción. Es sólo recientemente que esta visión protectora y algo paternalista empieza a ser reemplazada por una nueva conceptualización, a partir del concepto de género, en la cual la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, y la eliminación de las barreras sociales y culturales que la impiden, pasan a primer plano. Esta perspectiva no es fácil de incorporar en el discurso reivindicativo sindical y laboralista tradicional. Algunos esfuerzos pioneros provienen de países donde se han llevado a cabo planes de igualdad de oportunidades y de la línea de trabajo de la OIT en este campo.⁹

Un punto de partida fundamental son los convenios de la OIT, organismo internacional creado específicamente para el tratamiento de estos asuntos. Por otra parte, la lógica tripartita de funcionamiento y búsqueda de acuerdos —en las asambleas están representados los trabajadores, los empresarios y los gobiernos— ofrece garantías de que estarán representados los intereses de todos los sectores.

En este sentido, se ha postulado que hay algunos estándares internacionales básicos que se consideran

⁹ Véase Ulshoefer (1994), así como otros trabajos de la OIT allí citados.

como requisitos previos para que el comercio pueda contribuir a una mejora de las condiciones de vida de los trabajadores y que están recogidos en los convenios de la OIT (Adamy, 1994): Convenio 87, de libertad de asociación; Convenio 98, sobre el derecho a la negociación colectiva; Convenio 135, sobre el fuero sindical; Convenios 29 y 105, sobre la eliminación del trabajo forzado; Convenio 138, de prohibición del trabajo infantil; Convenio 111, sobre la prohibición de la discriminación en el empleo; y Convenio 100, sobre igual pago para hombres y mujeres por trabajo equivalente.

De hecho, estos convenios han sido ratificados por la mayoría de los países y sus principios, al menos, gozan de una legitimidad internacional considerable. No obstante, existen también visiones distintas acerca de cuáles deberían ser estos estándares internacionales básicos y los mecanismos para implementarlos.¹⁰

El uso de estos convenios como reglas básicas para el comercio internacional no es tan simple como parece a primera vista. Los convenios y procedimientos de la OIT no tienen la misma aceptación y legitimidad política en todos los países. Hay países, algunos de ellos de mucho peso en el concierto internacional, que consideran la legislación laboral estrictamente como un asunto interno, de soberanía nacional.

Estados Unidos, por ejemplo, ratificó sólo 11 de los 174 convenios en los sesenta años que transcurrieron entre 1934 y 1994. La mayoría de los convenios ratificados son de importancia menor y varios tratan de asuntos técnicos. Estados Unidos no ha ratificado convenios fundamentales como el 87 (libertad de asociación) y el 98 (derecho a la negociación colectiva), aun cuando su propia legislación contempla estos derechos (Cowie y French, 1994). En algunos casos, los convenios no se suscriben o ratifican porque no se reconocen ciertos derechos (esto es muy notorio en Estados Unidos en el caso de la protección de la madre trabajadora y las licencias por maternidad). Sin embargo, en general, se trata más bien de una filosofía distinta frente a la creación de normativas generales; de una renuencia propia a incorporarse a la normativa laboral supranacional desarrollada en el marco de la OIT; y de una caracterización de estos mecanismos como demasiado burocráticos, engorrosos y poco ajustados a las realidades nacionales específicas.

En Estados Unidos, más que una normativa supranacional basada en principios universalmente reconocidos, se ha impulsado el concepto del cumplimiento de la legislación laboral nacional en los respectivos países con los que se tiene un acuerdo comercial. Se parte del principio de que es esa legislación la que mejor refleja el nivel de desarrollo de los derechos laborales y la idiosincrasia de cada país, y que son las disparidades entre la normativa y la práctica laboral las que deben ir desapareciendo. En la medida en que los acuerdos comerciales lleven a que las prácticas laborales de cada país sean examinadas con mayor detenimiento, se promovería asimismo un mayor nivel de control y fiscalización y la eliminación de estas disparidades en el campo de los derechos laborales.

En el caso de la Comunidad Europea —más tarde Unión Europea—, iniciativas como los Programas de Acción Social de 1974 y 1984, la creación del Fondo Social Europeo y el Tratado de Maastricht tuvieron como objetivo nivelar y consolidar las políticas sociales de los países miembros, algunos de los cuales estaban bastante rezagados. Sin embargo, los balances que se están haciendo en los años noventa apuntan a que los avances sociales no han ido al mismo ritmo que el progreso económico. El impulso a las políticas sociales en cada país tendría más que ver con las necesidades que han surgido de la consolidación del gran mercado europeo que con la promulgación de normas comunitarias vinculantes (Santillán, 1995).

En los instrumentos comunitarios, las mujeres forman parte de una larga lista de sectores vulnerables y discriminados de la sociedad respecto de los cuales es necesario desarrollar políticas especiales. Se han generado algunas herramientas para crear mayor igualdad de oportunidades (Weinberg, 1992), pero los escasos cambios en el empleo femenino y la mantención de la brecha salarial entre hombres y mujeres (Unión Europea, EUROSTAT, 1992), al menos en los años ochenta, parecerían indicar que aún no se ha logrado impulsar transformaciones significativas.

La Carta Social europea ha sido vista como un modelo de mecanismo regulador de los impactos laborales y sociales de la integración. Es importante tener en cuenta, sin embargo, que varios de los principales impulsores de estos mecanismos han sido los más sólidos y prósperos Estados de bienestar. Aunque es importante aprender de la experiencia europea, parece muy difícil poder imitarla.

Pensamos que los temas de género no tienen por qué quedar atrapados en este debate. Se parte de un concepto distinto —la igualdad de oportunidades en-

¹⁰ Véase French (1996), Freeman (1996), Golub (1997) y Langilie (1997).

tre hombres y mujeres—, lo cual implica que más que plantear una suma de reivindicaciones (aunque también se incluyen reivindicaciones concretas) lo que se busca es deshacer los mecanismos sociales y culturales que determinan y reproducen la discriminación. Por ejemplo, en el caso de los temas vinculados a la maternidad, no se trata sólo de conseguir más guarderías in-

fantiles y mejores licencias maternales, sino de lograr un reconocimiento de la responsabilidad social por la crianza de los niños, lo cual —entre otras cosas— debería expresarse en licencias parentales. Para el logro de estos propósitos es válido tanto el concepto pragmatista anglosajón como el más principista de los estándares laborales internacionales.

IV

Comentarios finales

El debate sobre los efectos laborales de los acuerdos de integración y, de manera específica, sobre el mercado laboral femenino es aún incipiente (véase Yáñez y Todaro, 1997).

La participación de la mujer en el mercado laboral se caracteriza en Chile por una participación creciente, pero aún bastante baja para niveles internacionales, y por la concentración del empleo femenino en determinados sectores productivos.

Las estimaciones realizadas por diferentes modelos para analizar el efecto laboral de un potencial acuerdo de libre comercio para el caso de Chile señalan que el efecto neto en términos de empleo y salarios sería reducido. En general, los estudios efectuados no han tenido en cuenta la dimensión de género, la cual es importante al menos por dos razones: en primer lugar, si bien los efectos netos pueden ser bajos, se anticipa la necesidad de reasignaciones de empleo entre sectores productivos que tienen una composición de trabajadores según sexo muy distinta. En segundo lugar, algunos de los sectores más sensibles a un acuerdo de libre comercio concentran una gran proporción del empleo femenino.

En este sentido, los cambios en las demandas de empleo sectorial —derivados de los procesos de integración— significarían un primer desafío para la integración laboral femenina, por cuanto tendrían que ir contra la tendencia a ocupaciones segregadas que presenta en la actualidad la economía chilena.

Se espera asimismo que la integración regional, los nexos con países que presentan una mejor situación relativa para la mujer, y el hecho de que los acuerdos incluyan algunos temas de género, sean también factores de demostración positivos para países en desarrollo, como es el caso de Chile.

Por otra parte, si bien los temas de la mujer han estado presentes en algunos acuerdos comerciales, lo

han hecho de forma relativamente tangencial. En el acuerdo entre Estados Unidos, México y Canadá se plantean entre los principios guías la no discriminación en el empleo y la igualdad de remuneraciones (a igual trabajo) entre géneros, si bien la falta de estos principios no conlleva una sanción comercial directa. Ahora bien, los acuerdos no buscan llegar a una normativa o estándar supranacional, sino que buscan, básicamente, el cumplimiento de la respectiva legislación nacional.

Si Chile accede al NAFTA, parece poco probable que la normativa vigente en este país resulte contradictoria con los principios generales de ese acuerdo, si bien la brecha existente en Chile entre legislación y práctica de algunos de los derechos laborales de las mujeres podría ser puesta en el tapete por países desarrollados.

Es justamente desde los países desarrollados desde donde han surgido acusaciones de un posible *dumping* social por parte de los países en desarrollo, basados en las diferencias de condiciones de trabajo y legislación.

Si bien no parecen existir argumentos sólidos detrás de esta argumentación, los países en desarrollo deben reconocer que la vinculación de los temas de integración económica y efectos laborales se ha instalado en la agenda internacional, y que es preferible abordarlos para evitar que sean usados como instrumento de protección, en lugar de negarse a considerarlos.

En relación a los temas específicos de género, se debe reconocer que existe muy poca información para evaluar el efecto diferenciado de la integración económica. Por otra parte, para poder incidir positivamente en la condición y en los derechos de la mujer trabajadora, es necesario sacar la discusión de los temas estrictamente reivindicativos y superar la visión de las mujeres como grupo vulnerable que necesita una pro-

tección especial. En este sentido es importante que se plantee el principio de la igualdad de oportunidades en el debate internacional, porque ello permite ir eliminando los mecanismos que reproducen la discriminación. Por otra parte, parece necesario que la legislación de cada país, más que enfatizar y ampliar los derechos laborales de la mujer madre, procure que se generalice el concepto de derechos parentales.

Finalmente, mucha atención se ha brindado al tema de la integración como amenaza (desde la pers-

pectiva del *dumping* social). Sin embargo, la integración también plantea retos y oportunidades al mundo laboral femenino, que van desde el desafío de romper la segregación ocupacional/sectorial del empleo femenino en una coyuntura de reasignación del empleo, al efecto de demostración derivado de la integración con países que muestran un mayor avance relativo en los temas de género, hasta el efecto mismo de incluir en los acuerdos principios generales relacionados con la no discriminación y la igualdad de oportunidades.

Bibliografía

- Adamy, W. (1994): International trade and social standards, *Intereconomics*, vol. 29, N° 6, Baden-Baden, Nomos.
- Albuquerque, M. (1994): *Implicancias del factor laboral en un eventual Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos*, Papeles de trabajo-PEP, N° 43, Santiago de Chile, Corporación Tiempo 2000, noviembre.
- Banco Mundial (1995): Labor and economic reforms in Latin America and the Caribbean, *World Development Report 1995: Regional Perspectives*, Washington, D.C., junio.
- _____ (1997): *Atlas 1997*, Washington, D.C.
- Blanpain, R. (1991): *Labour Ixii and Industrial Relations of the European Community*, Deventer, Países Bajos, Kluwer.
- Brown, D. K. y otros (1994): *An Assessment of Extending NAFTA to Other Major Trading Countries in South America*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero.
- Butelmann, A. y A. Frohmann (1992): *Hacia un acuerdo de libre comercio entre Chile y Estados Unidos*, Relaciones económicas internacionales Chile/EE.UU., N° 3, Santiago de Chile, CIEPLAN, febrero.
- Butelmann, A. y P. Meller (eds.) (1992): *Estrategia comercial chilena para la década del 90: elementos para el debate*, Santiago (de Chile), CIEPLAN.
- Campero, M. P. y A. Butelmann (1992): Medición del escalonamiento arancelario de las exportaciones chilenas a EE.UU., A. Butelmann y P. Meller (eds.), *Estrategia comercial chilena para la década del 90: elementos para el debate*, Santiago de Chile, CIEPLAN.
- COCHILCO (Comisión Chilena del Cobre) (1995): *Impactos del NAFTA y MERCOSUR en las exportaciones y el empleo del sector minero*, Santiago de Chile, Departamento de Estudios Generales, junio.
- Coymans, J. E. y F. Larraín (1992): Impacto de un acuerdo de libre comercio entre Chile y los Estados Unidos: un enfoque de equilibrio general, *Confederación de la Producción y del Comercio: Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos*, Santiago de Chile, Confederación de la Producción y del Comercio.
- Cowie, J. y J. D. Frenen (1994): NAFTA'S labor side accord: A textual analysis, *Latin American Labor News*, N° 9, Florida, Florida International University.
- Coyle, A. (1995): The European Union and equal opportunities for women, Seminario Mulher y Mercosur, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), mimeo.
- Doherty, W. (1992): *El intercambio comercial en el continente americano. Análisis y reacción de los sindicatos*, Washington D.C., Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre (IADSL), mayo.
- Erzan, R y A. Yeats (1992): *Free Trade Agreements with the United States: What's in it for Latin America?*, Policy research working papers, N° 827, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Escobar, L. y otros (1992): *Efectos esperados de un ALC con los Estados Unidos en los sectores textil, confecciones, cuero y calzado*, Santiago de Chile, Confederación de la Producción y del Comercio.
- Freeman, R.B. (1996): International labor standards and world trade: friends or foes, J. Schott (ed.), *The World Trading System: Challenges Ahead*, Washington, D.C., Instituto for International Economics (IE).
- French, J. D. (1996): A busca de padrees de directos trabalhistas no comercio internacional, *Estudos Avançados*, vol. 10, N° 27, Sao Paulo, Brasil.
- Gidenhil, E. (1995): Economic man-social woman? The case of the gender gap in support for the Canada-United States Free Trade Agreement, *Comparative Political Studies*, vol. 28 N° 3.
- Golub, S. (1997): Are international labor standards needed to prevent social dumping?, *Finalice and Development*, vol. 34, N° 4, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI)/Banco Mundial.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas) (varios años): *Encuesta del trimestre octubre-diciembre*, Santiago de Chile.
- Joekes, S. (1993): *The Influence of International Trade Expansion on Women's Work*, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Interdepartamental Project on Equality for Woman in Employment, Ginebra, noviembre.
- Kapstein, E. B. (1997): Racing to the bottom? Regulating international labor standards, *Internationale Politik und Gesellschaft*, N° 2.
- Langille, B. A. (1997): Eight Ways to think about international labour standards, *Journal of World Trade*, vol. 31, N° 4, Ginebra, Kluwer Law international.
- López, C, M. Pollack y M. Villareal (eds.) (1992): *Género y mercado de trabajo en América Latina*, Santiago de Chile, Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC/OIT).
- Mizala, A. y P. Romaguera (1996): Flexibilidad laboral y mercado del trabajo en Chile, Colección *Estudios CIEPLAN*, N° 43, Santiago de Chile, CIEPLAN.
- _____ (1997): Estándares laborales y protección potencial ¿Amenazas para Chile?, R. Fischer (ed.), *Las nuevas caras del proteccionismo*, Santiago de Chile, Dolmen-CEA.

- Mizala, A., P. Romaguera y P. Henríquez (1998): *Oferta laboral y seguro de desempleo: estimaciones para la economía chilena*, Documento de trabajo, N° 28, Centro de Economía Aplicada (CEA), Santiago de Chile, Universidad de Chile.
- Muchnik, E. y otros (1992): *Efectos esperados de un ALC con los Estados Unidos en los sectores agropecuario y agroindustrial chilenos*, Santiago de Chile, Confederación de la Producción y el Comercio.
- Nielsen, R. y E. Szyszezak (1991): *The Social Dimension of the European Community*, Copenhagen, Handelshojskd lens Verlag.
- OÍT (1994): Working party on the social dimensions of the liberalization of international trade, *The Social Dimensions of the Liberalization of World Trade*, Ginebra, noviembre.
- Prechal, S. y N. Burrows (1990): *Gender Discrimination law of the European Community*, Worcester, Dartmouth Publishing Company.
- Santiltán, S. (1995): Los mercados laborales: pérdidas y ganancias en el proceso de integración, trabajo presentado en el seminario sobre La dimensión social de la integración regional, Santiago de Chile, Unión Europea/Grupo de Rio, Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR).
- Unión Europea, EUROSTAT (Oficina de Estadística) (1992): *Les femmes dans la Cmmunauté Européenne*, Bruselas.
- Ulshoefer, P. (1994): *Igualdad de oportunidades para las mujeres en los años 90: desafíos para la legislación del trabajo, la seguridad social y las relaciones laborales*, Santiago de Chile, OIT.
- Valdés, R. (1992): Una metodología para evaluar el impacto cuantitativo de una liberalización comercial: aplicación al ALC entre Chile y EE.UU., A. Butelmann y P. Meller (eds.), *Estrategia comercial chileno, para la década del 90: elementos para el debate*, Santiago de Chile, CIEPLAN.
- Valdés, T. y E. Gomáriz (coords.) (1995): *Mujeres latinoamericanas en cifras, Tomo comparativo*, Santiago de Chile, Instituto de la Mujer, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Weinberg, P. D. (comp.) (1992): *Integración y formación. Lecciones de la experiencia comunitaria europea y las perspectivas para el MERCOSUR*, Montevideo, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (España)/OIT, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERPOR).
- Yaksic, A. (1994): TLC con USA y sus impactos posibles en los trabajadores temporeros agrícolas, Santiago de Chile, mayo, mimeo.
- Yáñez, S y R. Todaro (1997): Globalización, reestructuración competitiva y empleo femenino en Chile, S. Yáñez y R. Todaro (eds.), *Sobre mujeres y globalización*, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer (CEM).