

Distr.
RESTRINGIDA
LC/R.1227
LC/DEM/R.156
Serie A, N° 252
18 de diciembre de 1992
ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

FAMILIA, TRABAJO Y POLITICA DE INGRESOS.
ESCENARIOS EMERGENTES

Este documento fue preparado por el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) para ser presentado al taller de trabajo "Familia, desarrollo y dinámica de población en América Latina y el Caribe", organizado por la División de Desarrollo Social de la CEPAL y el Area de Población y Desarrollo del CELADE, del 27 al 29 de noviembre de 1991, en Santiago de Chile.

No fue sometido a revisión editorial.

92-7-1161

INDICE

	<u>Página</u>
Síntesis	1
1. La dinámica de los cambios	2
2. El impacto de la crisis de los ochenta	6
3. Consideraciones de política. Escenarios emergentes	8
Notas	11
Bibliografía	12
Anexo Estadístico	15

Síntesis

América Latina y el Caribe presentan condiciones favorables a una mutación en la participación laboral por sexo y edad y del monto medio del ingreso del hogar y de la estabilidad de la contribución de sus miembros. Tres factores principales inciden para ello: la aceleración y generalización de la transición demográfica y de la urbanización, el impacto de la crisis económica de los ochenta en el incremento de la participación de la mujer al trabajo y, el desarrollo de actividades en las que existen menores resistencias, o inclusive, preferencia por el trabajo femenino. A pesar de las barreras a la entrada de las mujeres al mercado de trabajo, las tendencias a una mayor participación laboral femenina se aceleraron desde los años ochenta pero con una creciente informalización y precariedad ocupacional.

Mientras el hogar a generador único, o único estable, de ingreso ha ido desapareciendo del escenario de América Latina y el Caribe, al tiempo de la disminución de tamaño y de la proporción de personas dependientes económicamente en esos hogares, las políticas de ingreso en la región han seguido siendo concebidas y aplicadas con el enfoque del aportante individual al ingreso del hogar. Este enfoque ha estado asociado al incremento sostenido de los costos fijos del trabajo, en particular del correspondiente a los beneficios sociales del trabajador, y ha favorecido la evasión del pago de estas contribuciones de la mano de obra secundaria (jóvenes, mujeres y ancianos) por parte de empresarios y de trabajadores. Esta modalidad de relaciones laborales, y de las más diversas formas de empleo precario, están teniendo una fuerte expansión en las economías más dinámicas de la región.

En un escenario como el descrito proponemos un enfoque que integra los cambios en el hogar, planteando la reducción de los costos fijos del trabajo asociados a los beneficios sociales y, simultáneamente, de la evasión obrero/patronal de las contribuciones. La propuesta tiene como objetivo eliminar las barreras a la expansión de la participación al trabajo, en particular del formal y no precario, ampliando la base de contribuyentes a los sistemas de beneficios sociales y permitir así la contribución más dinámica de éstos al logro de la equidad social (ILO, 1988).

1. La dinámica de los cambios

Las evidencias sobre la ruptura del patrón tradicional del aportante único o único estable al ingreso del hogar han surgido en forma reiterada y a ritmo creciente en los estudios realizados en América Latina y el Caribe desde fines de la década pasada.¹ A la vez que la imagen heterogénea del segundo aportante ceda el paso a la mujer casada, anunciando el principio del fin del sistema de división familiar del trabajo prevaleciente (breadwinner system). Las formas más igualitarias de participación al trabajo fuera del hogar y en la generación del ingreso han sido saludadas como signos anticipatorios de cambios similares en la estructura del poder en la familia actual.²

Desde la perspectiva de análisis, familia-trabajo-ingreso, adoptado en este trabajo, el patrón emergente involucra cambios no sólo en los cónyuges sino del conjunto de los miembros de la familia, como hogar y como unidad doméstica. La importancia ganada por la mujer casada en su participación al trabajo y a la generación del ingreso del hogar coincide con la menor participación y contribución de los jóvenes y de los de la tercera edad. Esta combinación hace que el aporte de la mujer casada al ingreso sea proporcionalmente mayor; a la vez, que indica un cambio en las relaciones entre las generaciones en el seno del hogar. En efecto, habrá una mayor inversión de la generación actualmente integrada al mundo del trabajo en sus hijos vía educación y salud, y un cambio en los términos de relaciones afectivas y económicas con la generación anterior. Al focalizar al núcleo familiar, y no sólo a los cónyuges, emergen las evidencias o la necesidad del cambio en los elementos del contexto institucional que favorecen u obstaculizan las transformaciones de las relaciones familiares y del papel de sus miembros en la sociedad, y de adoptar un enfoque hogar y no individual en el diseño y ejecución de las políticas laboral, de ingresos y sociales en general.

América Latina y el Caribe entrarán en la década de los noventa en la fase de cambios familia-trabajo-ingreso, que llevaron 30 años atrás a la superación del sistema de hogar a aportante único al ingreso monetario (breadwinner system) en los países desarrollados (E. Lazear, 1989). Los estudios comparativos entre esos países y América Latina y el Caribe, en etapas similares de su desarrollo, muestran que la generación de empleo en nuestra región había sido comparable a la de Estados Unidos (N. García y V. Tokman, 1985 y J. Ramos, 1970), pero la proporción de la fuerza de trabajo en actividades o condiciones de informalidad fue mayor y la de mujeres en la fuerza de trabajo mucho menor. En la fuerza de trabajo secundaria (mujeres de 25-55 años, jóvenes de ambos sexos y tercera edad) en América Latina y el Caribe, hasta los años setenta las mujeres de 25 a 55 eran minoría y el ingreso medio del hogar era menor y más inestable que en Estados Unidos en los años cuarenta. Los cambios en los ochenta darán inicio a una transformación de la fuerza de trabajo secundaria hacia la predominancia de las mujeres casadas, con el consiguiente incremento del ingreso medio del hogar y de estabilidad en su percepción. Dado el impacto de la incorporación de la mujer casada al trabajo en la superación del nivel de pobreza del hogar, su incorporación podría constituir la contribución individual más importante a la superación de la pobreza y a una mejor distribución del ingreso en el supuesto de un crecimiento económico sostenido.

La comparación América Latina y el Caribe-Estados Unidos indicaría, sin embargo, que el proceso de incorporación de la mujer casada al trabajo en Estados Unidos (1930-1960) ocurrió en el contexto favorable generado en la combinación de la migración de retorno de trabajadores a Europa, la baja del salario y los ingresos reales en los años treinta, y la expansión del empleo y la producción durante la guerra y posguerra en los cuarenta, que favorecieron el reemplazo de los migrantes y de los soldados por mujeres. Los cambios en las políticas laborales y sociales de la llamada era de Roosevelt constituyeron, además, factores coadyuvantes de máxima importancia al logro de esa mayor participación. ¿En qué

medida existen o podrían hacerse presente, en América Latina y el Caribe, factores capaces de impulsar un proceso similar en las próximas décadas? ¿En qué forma iría generalizándose ese proceso entre los diversos tipos de sociedades y economías nacionales?

Las informaciones disponibles indican una tendencia a la mayor participación en el trabajo de la mujer (25-55 años) y de las esposas, en particular, y a la menor de los jóvenes y personas de la tercera edad. Las situaciones nacionales han evolucionado a ritmos variables, desde el excepcional de Cuba, donde la tasa de participación al trabajo de la mujer casada pasó del 16.0% en 1970 al 39.2% en 1981 (E. Bueno y G. Valle, *op. cit.*, p. 174), al intermedio del México urbano, con un máximo de 20.4% a 29.2% de 1978 a 1987 en el Distrito Federal (M. Pedrero, *op. cit.*, p. 142), a las mejorías marginales observadas en los países centroamericanos (Gomariz).

Un hecho destacado en lo que se refiere a las tendencias surge al contrastar las proyecciones de la fuerza de trabajo 1980-1990 (OIT, 1986; CELADE, 1990 y BID, 1991) con la evolución observada a través de las encuestas de hogares (PREALC, 1991). En ambas, proyecciones y encuestas de hogares, la participación masculina (20-65 años) es estable, declinando la de los jóvenes (10-19 años) y la tercera edad; en cambio, en el caso de las mujeres las proyecciones daban tasas globales (18.05%-18.85% en OIT) y una composición por edades casi estables,³ mientras que acorde a las encuestas de hogar el incremento 1980-1989 habría sido importante y continuo (31.9% a 37.8%).⁴

Las divergencias en las proyecciones y los resultados de las monografías nacionales y encuestas de hogar indican que la información que las genera es reciente o, aún incompleta, y explica que haya existido temor en alterar las proyecciones a la luz de los cambios en algunos países o los ocurridos en la última década. Aunque podamos estar confiados, y ya hay evidencias (México, Honduras) de que los censos de población vendrán a confirmar el fuerte aceleramiento de las tendencias observadas en los años setenta, las proyecciones para las próximas décadas deberán ofrecer escenarios alternativos, donde los más optimistas estarán basados en la incorporación de supuestos sobre el comportamiento macroeconómico y las políticas laborales, de ingreso y sociales, favorables a los cambios y, muy en especial, a la incorporación de la mujer casada.

De esos escenarios alternativos ya contamos con algunos ejemplos en el pasado. Así, la CEPAL (1978) estimó que América Latina y el Caribe podrían tener en el año 2025 una participación en el trabajo similar a la de Estados Unidos en 1960, mientras la OIT (1985) la proyectó similar a la de ese país a inicios del siglo XX. La propia OIT (1989) incluyó un escenario optimista para América Latina y el Caribe, que contempla para el año 2000 una tasa de participación femenina (39%) levemente superior a la encontrada por PREALC (1991) en base a las encuestas de hogar 1980-1989 en siete países de la región y muy superior a la OIT (1985), que es de sólo un 20%.

Las diferencias en las estimaciones y proyecciones y en las encuestas periódicas no deben alarmarnos; ellas evidencian la heterogeneidad regional y la incidencia de los cambios previstos a menudo en uno o varios de los países de mayor población, y la magnitud y factibilidad relativa del esfuerzo por acelerar el ritmo de los cambios y lograr avances de importancia en el logro de la equidad. A ese propósito, la identificación de los factores de cambio y de la evidencia de los mismos constituyen tareas de las que ya existen trabajos pioneros y que es necesario repetir y ampliar (R. Díez de Medina y M. Rossi, 1990 y R. Paes de Barros y R. Pinto, *op. cit.*).

En el análisis de esos factores es conveniente distinguir el período pre-crisis y el de la crisis de los ochenta. En la pre-crisis, la dinámica poblacional y los cambios en la familia evolucionan en un contexto

de crecimiento económico moderado y políticas de desarrollo basadas en la expansión del mercado interno y una intervención importante del Estado. En el período de la crisis, la dinámica poblacional y los cambios familiares están bajo el fuego cruzado de la inercia de la evolución pasada y el remezón de la caída y posterior evolución de los ingresos reales de los hogares que tienden a recuperar rápidamente niveles pre-crisis, seguido de la reestructuración y reorientación de la economía (CEPAL, 1990; PREALC, 1991).

Entre los factores más recurrentes en la explicación de los cambios en la participación al trabajo por sexo y edad y de los cambios en la familia, destacan la transición demográfica y la rápida urbanización que fueron generalizándose en América Latina y el Caribe a partir de la década de los cincuenta. El análisis por país muestra que ambos procesos han estado correlacionados, pero al comparar los países puede observarse que el ritmo de urbanización ha estado más asociado a otras variables, como el nivel de desarrollo, la dimensión del país y su carácter istmo o continental, que a la transición a tasas más bajas de fecundidad (F. León, 1990). Estos procesos en un análisis regional (América Latina y el Caribe) agregado, aparecen más bien como factores contextuales, o sea, que favorecen pero no determinan el nivel de participación al trabajo por edad y sexo. El cuadro 1 del anexo estadístico muestra, al respecto, la heterogeneidad al interior de grupos de países según su transición demográfica haya sido temprana, intermedia o tardía. La referencia a la experiencia de Estados Unidos 1930-1960 es pertinente en ese aspecto; si bien al iniciarse la década de los treinta la transición demográfica y la urbanización eran comparables a la de América Latina y el Caribe actual, la fuerza de trabajo secundaria era mayormente de hombres jóvenes y de la tercera edad y la tasa de participación de las mujeres solteras (34.9%) era más de ocho veces superior a la de las casadas (S. Wolfbein, 1964, p. 141). Es a partir de los años treinta en que la conjugación del efecto de la crisis en el ingreso de los hogares y la migración de retorno a Europa, de las políticas laborales y sociales incentivadoras del trabajo femenino y de la reducción del trabajo masculino por la guerra, hacen realidad el potencial de cambio en la composición de la fuerza de trabajo. En efecto, entre 1930 y 1960, la tasa de participación en el trabajo de las mujeres casadas pasó de 4.7% a 30.7%, constituyendo el 55% de la fuerza de trabajo femenina. La importancia de la participación de la mujer al trabajo fue reforzada por la extensión de la duración media esperada de su carrera laboral que más que triplicó (6-20 años) entre 1900 y 1960, disminuyendo la diferencia hombre-mujer de seis a dos veces (S. Wolfbein, *op. cit.*, pp. 141 y 152).

En la experiencia reciente en América Latina y el Caribe, el caso de Cuba 1970-1981, ilustra también la interacción antes señalada. En el período de referencia, en un país ya altamente urbanizado, la conjugación del aceleramiento de la transición demográfica con los cambios revolucionarios favorables a la educación y el trabajo femenino, hicieron posible que la tasa de participación de la mujer casada aumentara de 16.0% a 39.2% (E. Bueno y G. Valle, *op. cit.*).

La influencia de la urbanización, particularmente en el empleo femenino, es obscurecida por la interferencia de la transformación de la modalidad de trabajo, o sea de ayuda familiar a asalariados. Así, en Brasil 1970-1977 o en Chile 1976-1990, el número de personas ocupadas por hogar aumentó más en las zonas rurales que en las urbanas (A.M. Goldani, *op. cit.* y F. León, 1991). Sin embargo, cuando analizamos la diferencia asalariado-ayudante familiar en las zonas urbanas y en las agrícolas modernas, hay una clara transformación hacia un trabajo asalariado y de más meses durante el año, particularmente en las mujeres de 25 a 55 años.

La residencia urbana, como es sabido, no puede ser disociada de sus factores acompañantes: mayor acceso a la educación, más diversidad de oportunidades de trabajo, el incentivo de la remuneración monetaria, mayor cobertura de la seguridad social. Y los casos nacionales muestran sistemáticamente en

las zonas urbanas la mayor disminución del trabajo de los menores y de los jóvenes que en las zonas rurales, bajo el estímulo de la educación y de mejoramiento del ingreso del hogar. En igual sentido, la menor cobertura poblacional y el escaso apoyo al ingreso explican cómo la caída de la participación en el trabajo en la tercera edad ha sido menor que en los menores y jóvenes. Las zonas metropolitanas, donde la conjugación de factores positivos es fuerte, pueden servirnos para avizorar los escenarios posibles en los años noventa, en particular, en lo que se refiere a un fuerte y sostenido aumento de la participación de la mujer casada (R. Paes de Barros y R. Pinto, *op. cit.*, y M. Pedrero, *op. cit.*).

Los cambios en la familia (edad al matrimonio, acortamiento del período de procreación y espaciamiento de los nacimientos, aumento de la tasa de divorcio, reducción del número de miembros, etc.) constituyen factores a menudo mencionados en la explicación del cambio en la composición de la fuerza de trabajo y en el incremento de la duración media y de la continuidad de la carrera laboral femenina. Las investigaciones al respecto son aún muy escasas y limitadas a segmentos de la población (M. Villarreal, 1991). Ellas constituyen, no obstante, una pieza angular para explicar la respuesta diferencial que podemos esperar en la actualización del potencial de cambio en la participación laboral, en especial la de la mujer casada, en los distintos grupos de trabajadores, estratos de ingreso y rural y urbana.

En el análisis precedente, he focalizado los principales factores que han generado el potencial de cambio en la composición de la fuerza de trabajo por sexo y edad en América Latina y el Caribe en el período pre-crisis de los años ochenta. El mismo tiene que ser completado con una referencia a los obstáculos que han impedido la actualización de ese potencial. En general, es bien sabido que las economías de América Latina y el Caribe mostraron (1950-1980) una incapacidad creciente para crear empleos en la cantidad y en la calidad requerida y para reducir de manera sustantiva la pobreza crítica (CEPAL, 1978). Estas causas pueden explicar la magnitud, pero sólo parcialmente la composición en sexo y edad de la fuerza de trabajo. La insuficiencia de ingresos de los hogares puede estar a la base de una mayor participación en el trabajo de los menores, jóvenes y la tercera edad, pero no explicar las diferencias de participación laboral entre los hombres y las mujeres de entre 25 y 60 años. Esta última diferencia de participación puede deberse parcialmente al papel que biológica y culturalmente correspondió a la mujer en nuestras sociedades, pero hemos visto que existió un potencial no realizado de participación de la mujer casada. ¿Cómo explicar esa menor participación?

El incremento de la participación al trabajo de la mujer casada ha sido menor al potencial debido a la existencia de una discriminación implícita, fruto de la combinación de los más altos costos fijos de su trabajo (derechos de maternidad, ausencias pagadas por enfermedad,⁵ etc.) y el menor pago a trabajo igual que el hombre; y la casi inexistencia de servicios de apoyo (salas cunas, horarios escolares extendidos) o de acceso efectivo a tecnología doméstica, que faciliten el trabajo fuera del hogar. Muy a menudo para la mujer casada trabajar supone recargar su trabajo doméstico con el trabajo fuera del hogar y, en éste, renunciar a los beneficios sociales asociados al salario, y un deterioro sensible en la atención de los menores (0-12 años). En otras ocasiones, buscando compatibilizar trabajo doméstico y trabajo por ingreso monetario sin dejar el hogar, la mujer casada lo hace en actividades de muy baja productividad (pequeño comercio) o susceptibles de abusos en la remuneración y el horario (i.e., maquila domiciliaria).

2. El impacto de la crisis de los ochenta

Las informaciones disponibles sobre la participación en el trabajo durante la crisis de los ochenta indican un aumento de la participación femenina, en especial de la mujer casada; en cambio, a menudo ha ocurrido un estancamiento y hasta una reversión parcial de la caída de la participación de menores, jóvenes y de tercera edad (PREALC, 1991; R. Paes de Barros y R. Pinto, *op. cit.*; M. Pedrero, *op. cit.*). Aun en los países en que la participación de la mujer casada tuvo un muy fuerte repunte, llegando a triplicarse (10%-29% entre 1970 y 1977) como en Brasil (A.M. Goldani, *op. cit.*, p. 730), ese incremento continuó alcanzando hasta el 50% en algunas zonas metropolitanas.

El incremento de la participación de las mujeres de 25 a 65 años y, en particular, de la mujer casada, ha sido asociado a la caída del ingreso de los hogares, producto del derrumbe de los salarios reales (mínimos o industriales) y del fuerte incremento de la desocupación de los hombres jefes de hogar en los años peores de la crisis. Según un estudio en las zonas metropolitanas de Brasil, el incremento de la tasa de participación de la mujer casada ante la eventualidad de desocupación del marido siempre aumenta en relación a las de aquellas con marido ocupado, alcanzando alzas intermedias de 50% en Rio de Janeiro y hasta de 100% en Belém (R. Paes de Barros y R. Pinto, *op. cit.*). Este aumento puede además cooperar a explicar la inercia en las tendencias a una mayor escolaridad y la continuidad de los estudios en jóvenes y menores observados durante la crisis. La mujer casada, al aumentar su participación al trabajo, ha contribuido a mantener o acrecentar la inversión en educación que la generación adulta venía realizando en niños y jóvenes.

La crisis y las políticas para iniciar su superación han contribuido al crecimiento del empleo informal, lo que, sumado a la caída de los salarios reales y al aumento de la tasa de desocupación femenina, indica que la mujer casada ha reforzado su incorporación y permanencia en la fuerza de trabajo en circunstancias muy poco atractivas. Además, el apoyo estatal o privado para facilitar su ingreso y permanencia, a través de medidas como la creación de salas cunas y jardines infantiles, ha estado mayormente ausente, y sólo precariamente compensado por la ayuda solidaria de los parientes y de las comunidades residenciales.

La ayuda estatal y de organismos no gubernamentales ha incidido positivamente a través de los programas de emergencia social o de apoyo al empleo e ingreso temporal. En estos programas, la discriminación a la mujer ha sido mucho menor a la tradicional en las empresas privadas e, inclusive, ha habido experiencias (PAIT en Perú, PEM en Chile) de discriminación positiva a favor de ellas. En los países donde se han desarrollado esas experiencias las beneficiarias, en general, han preferido permanecer en el mercado de trabajo antes que volver al desempeño exclusivo de las actividades domésticas (F. León, 1988 y 1991).

En otras formas no programadas de compensación social, como la migración internacional masiva (México, El Salvador, etc.), ha podido observarse una mayor presencia femenina entre los migrantes en relación al período pre-crisis, sin que puedan avanzarse conclusiones acerca de la participación relativa de solteras o casadas. En el caso de la colonización espontánea, de gran importancia en algunos países (Brasil, Colombia, Guatemala, Honduras), y de la expansión del empleo agrícola en actividades tradicionales, asistimos más bien a una reproducción de la organización familiar y comunitaria del trabajo, sin modificación del papel de la mujer, los jóvenes y los ancianos. En cambio, en la expansión del empleo informal urbano ha sido notoria la mayor participación femenina y de la mujer casada (UNICEF, 1989; S. Escobar, 1990; PREALC, 1991).

En el enfrentamiento y la superación de la crisis, muchos gobiernos en América Latina y el Caribe han hecho de la denominada flexibilización del mercado una norma. Y, a menudo, la norma ha significado generar empleo e ingreso sin entrar a discriminar entre las relaciones de trabajo que se generan. No es de extrañar entonces que el trabajo a domicilio haya florecido y asistamos a una expansión del trabajo precario, o sea sin contrato legal, inestable en el horario y la forma y monto de pago, sin pago de beneficios sociales, etc. (S. Alonso, 1987; S. Prates, 1987; I. Burbano, 1990; A. Dfáz, 1991; y F. León, 1991).

La reducción del déficit fiscal ha sido el caballo de batalla de los programas de estabilización y, en muchos de ellos, el recurso a la reducción drástica y masiva del empleo público ha sido una fórmula recurrente, por ser más expedita que la racionalización en el uso y el aumento de la productividad del trabajo. A su vez, la postergación en el pago de sus jubilaciones y la pérdida de su valor adquisitivo, ha sido el aporte exigido a las personas de la tercera edad. Medidas como éstas han influido en la reducción de las oportunidades de trabajo formal y en el sector público para las mujeres, impulsando a éstas y a los jubilados a ensayar su suerte en actividades informales.

El subperíodo inicial de la crisis en cada país ha estado dominado por los programas de ajuste y estabilización, impactando negativamente los ingresos de los hogares, impulsando el incremento de la informalidad, la precariedad del trabajo y la migración internacional, incrementando en forma espúrea la fuerza de trabajo por esas vías y también a costa de la destrucción del capital natural, a través, entre otras, de la colonización espontánea. En cambio, al tener lugar la transformación o la reestructuración productiva en un contexto de estabilidad y competitividad externa (sustitución de importaciones y auge exportador), los salarios e ingresos reales de los hogares han aumentado a tasas a menudo iguales a las del PIB, se ha expandido el empleo en actividades formales y asalariadas y el ingreso a las ocupaciones informales, y ha crecido sostenidamente la productividad del trabajo (N. García, 1991).⁶

El saldo combinado de estos dos momentos en el manejo de la crisis lleva, en particular, a consolidar, a un nivel más alto de las tendencias pre-crisis, el incremento de la participación femenina, y en especial de la mujer casada, en el trabajo y, en la fase de transformación o reestructuración productiva, del trabajo en actividades formales y asalariadas. El caso de Chile es particularmente ilustrativo,⁷ y muestra cómo las tasas de incorporación al trabajo asalariado y el incremento de las horas trabajadas es proporcionalmente mayor en las mujeres que en los hombres.

El caso chileno muestra, a su vez, que el incremento de la absorción de trabajadores en actividades formales y asalariadas en el marco de la flexibilización de las reglas en el mercado de trabajo va asociado a la proliferación de modalidades de empleo precario (A. Dfáz, 1991; y F. León, 1991). Al incrementarse el poder y la organización de los trabajadores en un contexto de democratización política (1988-1990), la lucha contra las formas de trabajo precario, al aumentar los costos fijos por trabajador empleado, hace que los empleadores prefieran el trabajo de los ya empleados por más horas, que el empleo de más trabajadores. El asumir un mayor costo fijo por trabajador se traduce en que se logra una mayor demanda de trabajo mediante una menor demanda de trabajadores y una expansión de la fuerza de trabajo. Los costos fijos relativamente altos por trabajador, heredados de políticas de ingreso basadas en la concepción del hogar a aportante único al ingreso, gravitan negativamente en la expansión del empleo formal y no precario y del empleo femenino, en especial el de la mujer casada.⁸ La mantención de altos coeficientes de empleo informal en pequeñas empresas (México), el recurso al trabajo a domicilio (México, Chile, Ecuador) y, en general, la introducción de un nuevo dualismo (trabajo precario-no precario), vienen a menguar los efectos positivos de la transformación y reestructuración productiva, afectando tanto el

ingreso de los hogares, al mermar el componente de beneficios sociales, como el financiamiento de la seguridad social (salud y pensiones), al prevalecer y proliferar las modalidades de empleo precario.

En este escenario, cuyas variantes nacionales y sectoriales no escapan al lector informado, no dejan de estar presentes factores dinamizadores del empleo y el ingreso, en particular aquellos que inciden en el mayor empleo femenino. Entre ellos, cabe destacar la transformación y modernización tecnológica y los salarios participativos o al rendimiento. La introducción de tecnologías de los países industrializados, con un alto coeficiente de empleo femenino, lleva a atenuar e inclusive trocar la discriminación al empleo femenino de negativa a positiva (R. Berio e I. Molina, 1986). A su vez, la generalización del salario al rendimiento tiende a introducir la norma de salario igual a trabajo igual entre trabajadores, independientemente del género.

3. Consideraciones de política. Escenarios emergentes

Las tendencias al cambio en la composición de la fuerza de trabajo llevarían a que la mujer casada constituya el segmento mayoritario de la fuerza de trabajo secundaria en gran parte de América Latina y el Caribe en los albores del próximo siglo. El ingreso del hogar, al descansar en el trabajo de ambos cónyuges, permite la inversión en la educación de los hijos y evita la necesidad de trabajar en la tercera edad por imperativos de sobrevivencia económica. La participación al trabajo de los jóvenes y en la tercera edad sería ocasional y temporal, constituyendo un complemento minoritario al ingreso del hogar.

En este escenario, la superación de la pobreza crítica, más que del aumento del volumen de trabajo socialmente necesario para garantizar el mejoramiento sostenido de la calidad de vida, dependerá de una concentración de la participación laboral y de la generación del ingreso en los momentos más productivos y aptos del ciclo de vida de las personas. No es, por tanto, la sobreexplotación de la fuerza de trabajo el camino que necesariamente tengan que transitar nuestros países.

La materialización de este escenario aparece como muy probable en aquellos países donde la transición demográfica ha sido temprana,⁹ ya urbanizados, y que son capaces de llevar adelante la transformación productiva de sus economías en el marco de un equilibrio macroeconómico básico. En ellos, además, la dimensión de su economía informal es generalmente menor y puede ser transformada o absorbida por lo formal en plazos razonables.

Este, sin embargo, no es el escenario más probable en países de transición demográfica intermedia, a menudo tan urbanizados como los antes mencionados, pero con un sector informal cuya dimensión era ya grande y creció con la crisis de los ochenta. México, con un 39% de coeficiente de informalidad (N. García, 1991), o Perú, con niveles fácilmente superiores al 50%, ilustran el caso. En ellos, formalidad e informalidad del trabajo coexistirán por más de una década y el esfuerzo se orientaría a la búsqueda de una complementariedad en el marco de una superación de las inequidades más importantes en el ingreso y las condiciones laborales. Obviamente, el éxito estará ligado al de la transformación productiva con estabilidad macroeconómica. Es fácil advertir que en estos países está la mayor población de América Latina y el Caribe.

Un tercer caso es el de los países de transición demográfica tardía, con un segmento aún importante de población rural, y en los que la agricultura tradicional y la pequeña y mediana empresa son las fuentes primordiales de generación de empleo y de ingreso de la mayoría de los hogares. En ellos sería ilusorio pensar en un cambio en la composición de la fuerza de trabajo secundaria; en ellos continuarán

predominando los jóvenes y la tercera edad sobre la mujer casada. Esta situación será la de un número aún considerable de países pequeños y medianos de América Latina y el Caribe, si bien ellos representan la minoría de la población regional.

Las consideraciones de política que avanzaré a continuación estarán referidas a los dos tipos de países que he identificado anteriormente. Y ellas estarán orientadas a favorecer la materialización del escenario básico con que inicié esta sección, y diversas de las variantes con que puede concretarse en la presente década.

En los países de transición demográfica temprana y con un sector informal más reducido, el esfuerzo en términos de empleo recaerá más en elevar su calidad que en la creación masiva de puestos de trabajo. Es más, el éxito de la transformación productiva irá generando presiones para la incorporación de categorías potenciales de trabajadores, y en especial de la mujer casada, por su dedicación y disponibilidad a trabajar en forma permanente. En estos países, el problema central es y será el del empleo precario, y el desafío consiste en superarlo en el marco de la flexibilización del mercado de trabajo exigida por la transformación productiva y la competitividad internacional.

Nuestra hipótesis de trabajo es que la causa principal de la precariedad del empleo reside en el alto costo fijo del trabajo derivado de los beneficios sociales. A éstos, en una suerte de círculo vicioso, por su alto costo sólo tiene acceso un segmento de la población trabajadora, y por ser pocos los sistemas (salud, seguridad social, etc.), son relativamente costosos. En una suerte de conspiración tácita los empleadores evaden el pago de estos beneficios, mayormente con los no jefes de familia, y estos trabajadores tratan de acceder a ellos a través del jefe, o de los servicios gratuitos o subsidiados por el Estado; o sea, descargan el problema del déficit de servicios y de su financiamiento en la sociedad en su conjunto, a través del sistema tributario. A esos efectos, a nivel de empresa: violan la obligación del contrato legal, recurren a la subdeclaración del ingreso percibido por trabajador, aumentan los bonos no sujetos a cotización social, rotan innecesariamente la fuerza de trabajo, prefieren el trabajo a domicilio y la subcontratación a micro o pequeñas empresas informales, etc.

Esta solución vía empleo precario es mayor en el caso de las mujeres ya que su costo diferencial es mayor debido a sus beneficios adicionales (maternidad, salas cuna, etc.), y, a su vez, al tener un costo mayor se les trata de pagar un menor salario o sueldo neto para compensarlo, desincentivando así la incorporación o permanencia de ellas en el trabajo. Finalmente, algunas formas de empleo precario—como el trabajo a domicilio— la empresa facilita (sic) el doble trabajo, doméstico y externo, de la mujer, reduciendo así sus costos fijos generales.

Para enfrentar el problema, la alternativa sería una política de reducción de los costos fijos del trabajo incrementando el número de contribuyentes a los sistemas de prestación de servicios (seguridad social, salud, etc.). La viabilidad financiera y el monto de la reducción dependerán del menor crecimiento del número de beneficiarios que de contribuyentes, la que es consistente con el mejoramiento de la relación de personas activas y empleadas versus inactivas o desocupadas por hogar.

Adicionalmente, para evitar la doble discriminación femenina (costos del trabajo y salario) la alternativa sería establecer la igualdad de género en el aporte empresarial y del trabajador a los sistemas, siendo éste el que lo prestaría a quienes califiquen, prorratando así de hecho los costos entre todos los aportantes y beneficiarios. En algunos casos, como el cuidado de escolares en período de vacaciones o fuera del horario de clases, el alargamiento del horario o de los meses de servicios del colegio, serían asumidos por el Estado y el municipio o comuna. Finalmente, los sistemas de pensiones basados en la

capitalización podrían ampliar el acceso a cuentas de tipo familiar a las categorías de trabajadores de salarios bajos.

El centrar el esfuerzo en la reducción del costo fijo y la ampliación de la base de contribuyentes a los sistemas no resta importancia a medidas bien conocidas, como las del fortalecimiento de la inspección del trabajo y de la organización sindical, sino que las supone.

En forma paralela al esfuerzo por superar el empleo precario, es necesario crear o reforzar las instituciones de apoyo a la incorporación al trabajo de la mujer casada. Esta institucionalidad desarrollada a menudo siguiendo el modelo corporativo, o por empresa o centro de trabajo, une su mayor costo, el coartar la libertad de movimiento del trabajador y hacer más duro su despido para el resto de la familia. Nuestra propuesta consiste en ir a la creación o reforzamiento de una institucionalidad no vinculada a la empresa y financiada, en todo o en parte, mediante bonos de aceptación nacional o regional.

Propuestas como las que avanzamos en esos países no sabrían tener o tendrían un alcance limitado en aquellos países donde el esfuerzo mayor es la creación masiva de empleo para absorber a los que se integran anualmente a la fuerza de trabajo y reducir el empleo informal. En ellos, además, la conveniencia de preferir la incorporación al trabajo de la mujer casada sobre los jóvenes y la tercera edad no es muy aceptada por los actores más relevantes (Estado, empresarios y trabajadores).

En estos países, al menos durante la próxima década, el sector informal jugará un papel central en la generación de empleo e ingreso. En ese contexto, el objetivo sería el de independizar o, al menos, minimizar las diferencias en los ingresos no salariales relacionados con la satisfacción de necesidades sociales básicas (salud, seguridad social, etc.) entre los trabajadores en actividades formales e informales. Pienso que la estrategia más adecuada para ello sería la de combinar un sistema institucional como el planteado anteriormente para algunas zonas y subsectores de actividad, con una fuerte acción compensatoria del Estado, a través de sus sectores tradicionales, para el resto de los trabajadores y de sus familias. Estas dos respuestas institucionales irían evolucionando al mismo tiempo que las relaciones entre el sector moderno y el informal.

En los escenarios próximos de muchos de los países de América Latina y el Caribe está presente el inicio de su transformación productiva; los análisis y propuestas que he avanzado en estas páginas muestran algunas de las vías en que ella puede contribuir al logro de la equidad. Esperemos que en esta etapa crucial de nuestro desarrollo, la liberación de la necesidad será obra de la pareja humana.

Notas

¹ E. Bueno (1987), L. Burbano (1990), A.M. Goldani (1984), B. Harbart y otros (1988), L. Luna (1991), R. Paes de Barros y R. Pinto (1989) y G. Valle e I. Pereira y Z. Escala (1989).

² El trabajo de R. Katzman (1991) presentado en este seminario-taller contiene una selección de las principales interpretaciones y busca complementarlas con una lectura masculina de los cambios.

³ El BID la estimó en 26.1% en 1980 y 26.6% en 1990.

⁴ PREALC analizó las encuestas de Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, México, Uruguay y Venezuela.

⁵ Independientemente de los problemas de salud ligados a la maternidad, la mujer tiene una propensión mayor a enfermarse que el hombre (E.P. Lazear, 1989; p. 6).

⁶ Chile, Costa Rica y México, en particular.

⁷ Véanse los cuadros 2 y 3 del anexo estadístico.

⁸ Cuya contratación supone el pago adicional de los beneficios de maternidad, salas cuna, etc.

⁹ Véase el cuadro 1 del anexo estadístico.

Bibliografía

- Alonso, José A. (1987), "Mujer y clandestinidad en la metrópoli mexicana", ponencia al encuentro de expertos sobre urbanismo, México, D.F., UNAM.
- Berio, Rina e Iván Molina (1986), El impacto de la política monetaria y financiera en la mujer latinoamericana, Santo Domingo, INSTRAW.
- BID (1990), Progreso económico y social en América Latina, Informe 1990, Washington, D.C., octubre.
- Bueno, Eramis y Gloria Valle (1987), "Cuba: Participación femenina en la producción social", en Economía y Desarrollo, N° 99, julio-agosto, pp. 171-180.
- Burbano, Lucía (1990), "Participación de la mujer en el sector informal", en S. Escobar (1990).
- CELADE (1990), América Latina. Proyecciones de población por sexo y grupos de edad 1970-2000, PEA total, urbano-rural, Santiago de Chile.
- CEPAL (1978), "Tendencias y proyecciones a largo plazo del desarrollo económico de América Latina, Cuaderno de la CEPAL N° 20.
- CEPAL (1990), Transformación productiva con equidad, Santiago de Chile.
- De Vos, Susan (1985), Household Structure in Latin America, Madison, University of Wisconsin.
- Díaz, Alvaro (1991), Nuevas tendencias en la estructura social chilena. Salarización informal y pobreza en los 90, Santiago de Chile, SUR.
- Díez de Medina, Rafael y Máximo Rossi (1990), Aplicación de los modelos econométricos cuantitativos a la explicación de la actividad femenina en el mercado laboral, Montevideo, CEPAL.
- García, Norberto (1991), Reestructuración, ahorro y mercado de trabajo, Santiago de Chile, PREALC.
- García, Norberto y Víctor Tokman (1985), Acumulación, empleo y crisis, Investigaciones sobre empleo, N° 25, Santiago de Chile, PREALC.
- Goldani, Ana María (1984), "Estructura familiar y transición demográfica: El caso de Brasil", Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo, vol. II, pp. 695-729.
- Gomariz, Mujeres centroamericanas.

- Harbart, Bettina y otros (1988), Female Labour Supply in Developing Countries: The Case of Santiago, Chile, Santiago de Chile, IIE.
- OIT (1988), Equal Treatment in Social Security, Ginebra.
- Katzman, Rubén (1991), ¿Por qué los hombres son tan irresponsables?, Santiago de Chile, CEPAL.
- Lazear, Edward (1989), "Symposium on Women in the Labour Market", in Journal of Economic Perspectives, vol. 3, N° 1, pp. 3-9.
- León, Francisco (1988), "Notas sobre las políticas de compensación social en los programas de ajuste y de estabilización", Santiago de Chile, ILPES.
- _____ (1990), "Transición demográfica y desarrollo sostenido", Santiago de Chile, CELADE.
- _____ (1991), "Los trabajadores en el auge agroexportador 1976-1990", Revista estadística y economía N° 3, INE, noviembre-diciembre.
- Luna, Lola (1991), "Desarrollo y cambios en la situación de las mujeres latinoamericanas", Africa, América Latina, N° 3, pp. 101-111.
- OIT (1986), Población económicamente activa. Estimaciones 1950-1980 y proyecciones 1985-2025, Ginebra.
- _____ (1989), Women in the World of Work. Statistical Analyses and Projections to the Year 2000, Ginebra.
- Paes de Barros, Ricardo y Rossana Pinto (1989), "Familia e distribuição da renda: o impacto da participação das esposas no mercado de trabalho", Pesquisa e planejamento economico, vol. 19, N° 3, pp. 483-505.
- Pedrero, Mercedes (1990), "Evolución de la participación femenina en los ochenta", Revista mexicana de sociología 1, pp. 133-149.
- Pereira, Isabel y Zuleyma Escala (1989), La mujer en Venezuela, Caracas, COPRE.
- Pollack, Molly (1991), Chile, Women, Crisis and the Economic Cycle, Santiago de Chile, PREALC.
- Prates, Susana (1987), Los trabajadores domiciliarios de la industria del calzado, Montevideo, CIESU.
- PREALC (1991), Empleo y equidad. El desafío de los 90, Santiago de Chile.
- Ramos, Joseph (1970), Labor and Development in Latin America, Nueva York, Columbia University Press.
- UNICEF (1989), The Invisible Adjustment. Poor Women and the Economic Crisis, Santiago de Chile, segunda edición revisada.

Villarreal, Marcela (1991), Mujer, informalidad y pobreza: El caso de Bolivia, Santiago de Chile, PREALC.

Wolfbein, Samuel (1964), Employment and Unemployment in the United States, Chicago, Science Research, Inc.

ANEXO ESTADISTICO

Cuadro 1

POBLACION FEMENINA: TASAS DE ACTIVIDAD POR GRUPO
DE PAISES ACORDE A SU TRANSICION DEMOGRAFICA *

	1950	1970	1990
Grupo 1 - Transición temprana			
Argentina	16.85	19.50	19.55
Uruguay	19.00	20.70	23.80
Barbados	37.65	28.55	47.55
Chile	14.05	13.85	20.65
Cuba	9.15	11.70	27.30
Jamaica	32.05	31.55	44.95
Trinidad	18.80	19.40	23.40
Grupo 2 - Transición intermedia			
Brasil	10.20	14.35	20.00
Colombia	12.55	12.70	14.35
Costa Rica	10.25	11.15	15.30
Guyana	11.75	11.60	18.50
México	8.35	10.10	18.60
Panamá	13.90	17.35	20.00
Perú	14.25	11.95	15.55
Rep. Dominicana	6.20	6.00	9.45
Suriname	13.60	13.40	19.60
Venezuela	12.10	12.20	19.40
Grupo 3 - Transición tardía			
Bolivia	14.20	13.85	15.85
Ecuador	11.60	10.10	11.85
Guatemala	8.70	80.50	9.45
Honduras	7.75	8.55	11.65
Nicaragua	9.05	11.90	15.70
Paraguay	14.90	13.65	13.80
El Salvador	11.55	13.55	16.80
Haití	56.55	46.40	34.35

Fuente: Elaborado en base a la Oficina Internacional del Trabajo, Población Económicamente Activa, volumen III, América Latina, tercera edición, Ginebra, 1986.

* La tipología de países ha sido elaborada en función del momento en que iniciaron su transición a fecundidades más bajas. Tempranas: antes de 1950; intermedias: entre 1950 y 1970, y tardías: después de 1970.

Cuadro 2

CHILE 1986-1990. TASAS DE CRECIMIENTO DE LA FUERZA
DE TRABAJO ASALARIADA, SEGUN SEXO

Areas	Tasas de crecimiento			
	1986-1987	1987-1988	1988-1989	1989-1990
<u>Meses enero-marzo</u>				
<u>Ciudades principales</u>				
Hombre	6.1	6.1	11.3	2.6
Mujer	6.3	7.6	8.4	9.9
<u>Total país</u>				
Hombre	6.3	5.0	8.7	2.5
Mujer	8.0	8.2	8.3	9.7
<u>Total país ambos sexos</u>	6.7	5.8	8.6	2.9
<u>Meses abril-junio</u>				
<u>Ciudades principales</u>				
Hombre	5.3	9.2	7.8	1.3
Mujer	6.5	10.4	14.8	7.2
<u>Total país</u>				
Hombre	6.8	5.5	6.5	1.1
Mujer	11.3	0.7	14.0	6.7
<u>Total país ambos sexos</u>	7.8	4.3	8.2	2.5

Fuente: Elaborado en base a la Encuesta de Empleo del Instituto Nacional de Estadística.

Cuadro 3

FUERZA DE TRABAJO ASALARIADA. DISTRIBUCION SEGUN RAMA,
 NUMERO DE HORAS TRABAJADAS Y SEXO
 (ENERO-MARZO 1986 A ENERO-MARZO 1990)

Ramas	Número de horas trabajadas a la semana									
	1-19		20-39		40-44		45 y más		Total	
	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.	Homb.	Muj.
<u>Total</u>										
1986	0.5	1.1	4.4	14.1	17.2	30.1	77.8	54.6	100.0	100.0
1987	0.5	0.9	3.9	12.7	13.8	27.2	81.8	59.2	100.0	100.0
1988	0.3	0.7	3.4	12.8	10.5	20.2	85.8	66.3	100.0	100.0
1989	0.2	0.7	3.0	11.4	11.1	22.9	85.7	65.1	100.0	100.0
1990	0.2	0.6	2.8	11.7	10.1	18.9	86.9	68.9	100.0	100.0
<u>Total</u>										
1986	0.6	1.1	5.0	15.8	17.9	31.7	76.5	51.4	100.0	100.0
1987	0.6	1.0	4.7	15.4	15.3	27.7	79.4	55.9	100.0	100.0
1988	0.4	1.0	3.7	13.4	10.8	21.9	85.1	63.6	100.0	100.0
1989	0.3	0.9	3.5	13.2	10.3	21.9	85.8	64.1	100.0	100.0
1990	0.3	0.6	3.0	11.4	10.0	19.8	86.7	68.1	100.0	100.0

Fuente: Elaborado en base a la Encuesta de Empleo del Instituto Nacional de Estadística.