



MANUAL DIDÁCTICO DEL INSTITUTO VIRTUAL SOBRE
COMERCIO Y GÉNERO

VOLUMEN 1: REVELANDO LOS VÍNCULOS



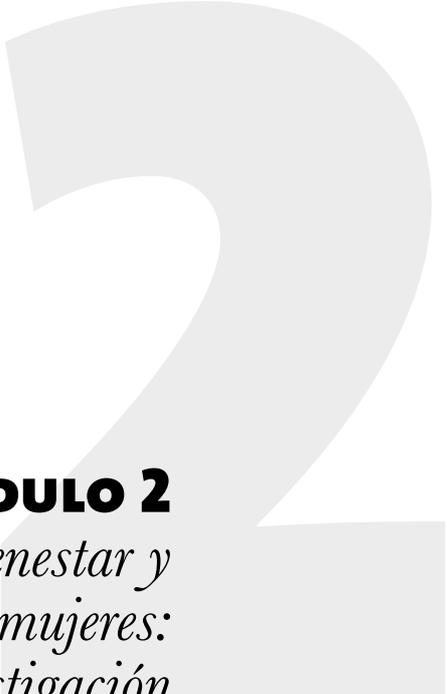
MANUAL DIDÁCTICO DEL INSTITUTO VIRTUAL SOBRE
COMERCIO Y GÉNERO

VOLUMEN 1
Revelando los vínculos



NACIONES UNIDAS

NUEVA YORK Y GINEBRA, 2016



MÓDULO 2

*Los efectos del comercio en el bienestar y
el empoderamiento económico de las mujeres:
Pruebas y métodos de investigación*

1 Introducción

Aunque la manufactura ha sido, desde siempre, de dominio masculino, la adopción de políticas orientadas a la exportación por parte de los países en desarrollo desde los años 60 y 70 ha producido una afluencia masiva de trabajadoras hacia la producción manufacturera con uso intensivo de mano de obra. Las mujeres constituyeron entre el 70 y el 90 por ciento de la población activa en países como México, Puerto Rico, la República de Corea y Singapur, y para la mayoría supuso su primer empleo no agrícola formal. La literatura especializada sobre la "feminización del trabajo" ha explicado esta preferencia sin precedentes por el trabajo de la mujer en la producción orientada a la exportación como consecuencia de la intensa competencia internacional que exige el uso de mano de obra relativamente barata para reducir costos. Standing (1989, 1999) incluso argumentó que la aplicación de programas de ajustes estructurales, con inclusión de la liberalización del comercio, ha conducido a una "feminización mundial del trabajo". Aunque esta afirmación ha sido objeto de debates y varios estudiosos han demostrado que la feminización puede revertirse con el transcurso del tiempo, está claro que el comercio tiene importantes consecuencias de género.

Partiendo de los conceptos introducidos en el Módulo 1, en este módulo nos centramos en los efectos que tiene la liberalización del comercio en el empoderamiento económico y el bienestar de las mujeres. Luego, en el Módulo 3, examinaremos las maneras en que la desigualdad de género puede afectar al desempeño comercial. El comercio tiene muchos aspectos diferentes que se reflejan en términos tales como la política comercial, la liberalización del comercio, el proteccionismo, etc., presentados en el Módulo 1. En este módulo, nos ocupamos, sobre todo, de la liberalización del comercio o de la eliminación de los obstáculos comerciales en forma de obstáculos arancelarios y no arancelarios que obstaculizan el libre flujo de bienes y servicios, y sus efectos en el empoderamiento económico de las mujeres. También examinamos las repercusiones que tiene la expansión del comercio, que se pueden acumular, por ejemplo, gracias a una mejor logística comercial.

El comercio afecta a las economías alterando su estructura de producción, patrones de empleo, ingresos y precios relativos de bienes y servicios. Cada uno de ellos tiene una dimensión de género que hay que tener en cuenta en el diseño y aplicación de la política comercial. En este Módulo, examinamos estas dimensiones analizando de qué manera la liberalización del comercio afecta a las

mujeres en la esfera del mercado como trabajadoras asalariadas, productoras, comerciantes, consumidoras y contribuyentes fiscales, ya que el impacto del comercio variará en función de los papeles que desempeñe la mujer en la economía. Por supuesto, hay una superposición de estos papeles, y lo ideal sería que el investigador evaluase el impacto neto de la política comercial con el fin de determinar los resultados finales. Para el lector interesado, también incluimos resúmenes breves de trabajos de investigación que ilustran los diversos enfoques y métodos que se pueden utilizar para analizar los efectos del comercio en el porcentaje de mujeres que participan en la población activa³³ en un anexo al final del módulo.

Al final de este módulo, los estudiantes deberían ser capaces de:

- ilustrar la gama completa de canales e interacciones a través de los cuales la liberalización del comercio puede afectar a las mujeres como trabajadoras asalariadas, en términos de empleo e ingresos, como productoras, comerciantes, consumidoras de bienes importados y de servicios públicos, y como contribuyentes fiscales;
- diferenciar entre las predicciones de la teoría estándar del comercio aplicada a la cuestión de la desigualdad de género y las de los marcos heterodoxos;
- examinar con espíritu crítico los trabajos de investigación que exploran diversas dimensiones de los efectos de género del comercio y evaluar sus puntos fuertes y débiles.

2 Las mujeres como trabajadoras asalariadas

La mayor parte de la investigación sobre el impacto de la liberalización del comercio se centra en mujeres que tienen un empleo asalariado y evalúa los efectos que tiene el aumento (o disminución) de las exportaciones e importaciones en su trabajo e ingresos. Dado que la teoría del comercio formula predicciones categóricas sobre la manera en que cambian el empleo y los ingresos cuando un país liberaliza el comercio, a los investigadores les ha interesado bastante saber si estas predicciones se confirman empíricamente. También se puede interpretar la teoría del comercio como predicciones específicas en materia de igualdad de género con respecto a empleo y salarios. Puesto que la investigación sobre los efectos de género en el empleo y salario es extensa, la sección dedicada a las mujeres como trabajadoras asalariadas es más larga que las demás. En primer lugar, presentamos los efectos que tiene

la liberalización del comercio en el empleo, con inclusión de la calidad del trabajo y sus patrones, seguidos por los efectos en el salario.

2.1 Efectos en el empleo

2.1.1 Expectativas teóricas

2.1.1.1 Teoría estándar³⁴

La teoría estándar del comercio afirma que la ventaja comparativa de un país en la esfera del comercio se basa en su dotación de factores (trabajo o capital) y en que exportará esos bienes que utilizan más intensivamente su factor más abundante. Por consiguiente, los teoremas de Heckscher-Ohlin-Stolper-Samuelson (HOSS) predicen que los beneficios de un factor relativamente abundante que sea utilizado de manera más intensiva en las exportaciones aumentarán a medida que aumente su demanda (Heckscher y Ohlin, 1991; Stolper y Samuelson, 1941). Puesto que los países en desarrollo tienen más abundancia de mano de obra que de capital, está previsto que los beneficios del trabajo (salarios) aumenten cuando se liberalice el comercio. También se puede abordar este marco en términos de nivel de cualificación: si los países ricos tienen mucha mano de obra muy cualificada y los países pobres tienen mucha mano de obra poco cualificada, el comercio aumentará los beneficios de la mano de obra poco cualificada en los países pobres. Si se parte de la premisa de que las mujeres forman la principal parte del grupo que desempeña trabajos de baja cualificación, entonces la liberalización del comercio debería aumentar la demanda de mano de obra femenina y reducir la demanda de mano de obra masculina. Cabría esperar que los salarios femeninos subiesen mientras que los salarios masculinos deberían bajar, lo que reduciría la brecha salarial de género. Esta interpretación de la teoría estándar del comercio se traduce en la predicción de que la liberalización del comercio promueve la igualdad de género.

Se han puesto en tela de juicio estos argumentos por razones teóricas y empíricas.³⁵ Para empezar, el factor "dotaciones de mano de obra femenina asalariada y no cualificada" caracteriza a muchos

países en desarrollo, pero no a todos (por ejemplo, algunos países son relativamente ricos en recursos agrícolas, en otros las mujeres tienen un nivel relativamente bueno de estudios). Además, puesto que no se puede presuponer que la discriminación de género sea natural, es difícil utilizar el modelo de dotaciones de factor natural como base para el análisis de un fenómeno tan influenciado por normas sociales (Tejani y Milberg, 2010).

2.1.1.2 Perspectivas heterodoxas

Los partidarios de la teoría heterodoxa han argumentado que el comercio se basa en una ventaja competitiva o absoluta, en los términos propuestos por Adam Smith (1776/2009) y no en una ventaja comparativa (véase el Recuadro 9). Es decir, un país que produce un bien más barato dominará el mercado internacional y superará a sus competidores. La competencia internacional es el principal motor de esta exposición y estimula la búsqueda de mano de obra más barata, dado que las empresas compiten en términos de costos absolutos por unidad en lugar de costos relativos.³⁶ Las empresas aprovechan las desigualdades de género existentes, tales como la brecha salarial de género, y contratan a mujeres para reducir los costos de producción, especialmente en actividades que precisan mucha mano de obra que puede estar formada por mujeres. Así pues, las mujeres sirven como fuente de ventaja competitiva para las empresas exportadoras que afrontan una intensa competencia en el mercado internacional, y entonces aumenta la demanda de este tipo de mano de obra. Como veremos en la Sección sobre los salarios (Sección 2.2), esto no se traduce necesariamente en una subida de los salarios de las mujeres; el comercio puede perpetuar o incluso exacerbar las desigualdades de género existentes.

Cuando se compara con la ventaja comparativa, significa que incluso si un país puede producir de manera más eficiente un bien que requiere mucha mano de obra que un bien que requiere mucho capital (tiene una ventaja comparativa en el primer caso) podría ocurrir que no pudiese exportarlo e, incluso, que el comercio destruyese su industria si su interlocutor comercial produjese ambos bienes más baratos.

Recuadro 9

Ventaja comparativa y ventaja competitiva

El principio de la ventaja comparativa prevé que los países compiten en los costos relativos por unidad. En consecuencia, un país exporta los productos o servicios que puede producir a un costo relativamente más bajo a nivel nacional e importa las mercancías que puede comprar a un precio más bajo en el extranjero. Se trata de la configuración más simple del comercio (es decir, la ricardiana): el comercio tiene lugar mientras las partes tengan diferentes eficiencias relativas. Tomemos como ejemplo dos países, *rico* y *pobre*; y dos mercancías, *aeronaves* y *calzado*. Y partamos de la suposición de que *rico* puede producir aeronaves a un costo relativamente más bajo que calzado; es decir, tiene una ventaja comparativa en la producción de aeronaves. *Pobre* puede producir calzado a un costo relativamente más bajo que aeronaves; es decir, tiene una ventaja comparativa en la producción de calzado. En una economía cerrada, ambos países producen ambos bienes. Pero cuando reducen sus obstáculos al comercio, será eficiente para ambos especializarse en la producción y exportación de la mercancía que pueden producir a nivel nacional con un costo relativamente más bajo. *Rico* se especializará en la producción y exportación de aeronaves mientras que abandonará la producción de calzado, que importará de *pobre*; *pobre* se especializará en la producción y exportación de calzado y abandonará la producción de aeronaves, que importará de *rico*.

En este contexto, las desigualdades que surgen de la liberalización del comercio son puramente transitorias y no se tienen en cuenta. Sin embargo, las pruebas empíricas han demostrado que la liberalización del comercio puede dar lugar a patrones de especialización (y a desequilibrios comerciales persistentes) que sistemáticamente colocan en posición de desventaja a un país en comparación con los demás. Los economistas heterodoxos han propuesto en su lugar el principio de la ventaja competitiva o absoluta para captar mejor estos patrones y resultados del comercio. En este marco, los países compiten por los costos absolutos por unidad (en lugar de los costos relativos) y utilizan diferentes estrategias como reducir esos costos por unidad y rebajar los precios para obtener mejores resultados que sus competidores y ganar participación de mercado. Basta con tomar el ejemplo utilizado anteriormente y asumir que *rico* consigue un costo más bajo absoluto por unidad en la producción de aeronaves y calzado, es decir, que tiene una ventaja competitiva en ambos productos. Entonces, *rico* exportará aeronaves y calzado, y *pobre* verá que la competencia socava su industria nacional o, incluso, se convertirá en importador neto de ambos bienes si el comercio está liberalizado. (En este caso, *pobre* podrá optar por promover y fortalecer su capacidad de producción nacional antes de liberalizar el comercio para asegurarse de que sus industrias pueden competir, por supuesto dentro de los límites impuestos por las normas de la OMC si es Miembro de la OMC.)

Fuente: Shaikh (2007).

2.1.2 Pruebas existentes

En esta subsección, presentamos los resultados de muchos estudios que han analizado los efectos de género en el empleo que tiene el comercio. La liberalización del comercio trae consigo cambios en la estructura productiva de un país, en la que algunos sectores se expanden (por ejemplo, la producción orientada a la exportación) y otros sectores se contraen (por ejemplo, la producción que compite con las importaciones). Hombres y mujeres trabajan en diferentes sectores económicos, donde las mujeres se agrupan en menos sectores y los hombres están distribuidos de manera más uniforme en diferentes profesiones y actividades productivas. Las funciones de género en el seno de los hogares y los mercados de trabajo también tienden a ser rígidas (aunque no sean inamovibles). Las mujeres productoras y trabajadoras tienen menos posibilidades de entrar en los sectores en expansión – salvo que se trate de sectores tradicionalmente femeninos como prendas de vestir – debido a normas de género arraigadas y acceso limitado a capacitación y re-

ursos productivos. El comercio puede contribuir o no a la igualdad de género en el empleo y a mejorar las condiciones de trabajo, dependiendo de una gran variedad de factores, con inclusión de la estructura económica, la composición del comercio y las instituciones del mercado de trabajo.

Una evaluación exhaustiva de los efectos en el empleo diferenciados por género del comercio debería distinguir los efectos que tienen lugar en cada uno de los sectores: agrícola, manufactura y servicios, así como entre diferentes categorías de empleo (por ejemplo, asalariado frente a trabajo por cuenta propia). Se deberían tener en cuenta los efectos de la expansión de las exportaciones y del desplazamiento de las importaciones. Al examinar los sectores en expansión, en el análisis se deberían estudiar los cambios en la calidad de los puestos de trabajo – así como su cantidad – investigándose, por ejemplo, la naturaleza de género de los procesos de "desestructuración" y de vulnerabilidad del trabajo asociados al aumento de la competencia internacional. Otra cuestión sería discernir si los nuevos empleos creados para las

mujeres solo existen en sectores y profesiones tradicionalmente femeninos (como la producción de prendas textiles) o si reducen la segregación de género vertical u horizontal. Por último, sería importante entender si los puestos de trabajo generados por el comercio ofrecen beneficios sostenibles a largo plazo. En general, está previsto que los efectos sobre el empleo de una mayor apertura comercial tengan un componente de género, debido a la diferente distribución de mujeres y hombres en los sectores comerciables y no comerciables, junto con una limitada sustituibilidad entre la mano de obra femenina y masculina debido a las rígidas funciones de género.

2.1.2.1 La agricultura

Las pocas pruebas existentes, tanto del África Subsahariana como de otros países, demuestran que el impacto del crecimiento de las exportaciones agrícolas es generalmente menos favorable a las agricultoras que a los agricultores. Existen pruebas de que, incluso cuando un cultivo es resultado tradicionalmente de un uso intensivo de mano de obra femenina, su explotación comercial da lugar a que los hombres entren en el sector y asuman el control sobre la producción y comercialización. Este ha sido el caso de los cacahuetes en Zambia (Wold, 1997), del arroz en Gambia (von Braun *et al.*, 1994) y de las legumbres y hortalizas en Uganda (Shiundu y Oniang'o, 2007).

Con la incorporación al comercio internacional, las mujeres en las economías basadas en la agricultura parecen beneficiarse más de las oportunidades de empleo asalariado en explotaciones agrícolas estatales o en instalaciones de empaque que directamente a través de los mercados de productos. Frecuentemente, se prefiere mano de obra femenina para este tipo de trabajo, dado que se considera que las mujeres son trabajadores secundarios relativamente fáciles de despedir debido a su menor poder de negociación (Barrientos *et al.*, 2004). Su empleo en explotaciones agrícolas comerciales, por el contrario, suele variar enormemente en función del cultivo (Chan, 2013).

El trabajo asalariado en la producción de exportaciones agrícolas no tradicionales (EANT) ha emergido como una importante fuente de empleo para las mujeres de zonas rurales, en particular en países latinoamericanos como Colombia, el Ecuador, el Brasil, Chile, México y el Perú, así como en algunos países africanos como Kenya, Uganda, Zambia, Sudáfrica y, más recientemente, Etiopía. Aun así, los sectores EANT dan trabajo a una

porción muy pequeña de la población activa rural en general, y el alcance de su expansión futura es muy limitado (Fontana y Paciello, 2009). También existen diferencias regionales en la manera en que los EANT afectan a la igualdad de género. En el África Subsahariana, el aumento de las exportaciones de cultivos comerciales ha dado lugar a más oportunidades de empleo para los hombres que para las mujeres (Wamboye y Seguino, 2012).

En términos de política, la dinamización del sector tradicional de cultivos puede ser una forma de resolver las desigualdades de género existentes en la agricultura, dado que las mujeres están suprarrepresentadas en la producción de alimentos básicos y en actividades de comercialización locales. Una fórmula para salir de esta situación podría ser poner en contacto a pequeños agricultores con regímenes públicos de constitución de existencias para garantizar la seguridad alimentaria, por ejemplo, exigiendo que el gobierno u organismos internacionales adquieran alimentos de productores locales en vez de satisfacer las exigencias mediante importaciones (UNCTAD, 2009). Sin embargo, para que las estrategias destinadas a dinamizar el sector tradicional orientado a la subsistencia sean inclusivas y sensibles al género en el plano social, en lugar de ser excluyentes, también deberían reconocer y afrontar de manera efectiva los obstáculos específicos de género que dificultan la capacidad de las mujeres para participar de manera eficiente en la agricultura orientada al comercio. La formación de las mujeres en algunas actividades que requieren mucho capital en la agricultura comercial, como el funcionamiento del riego computarizado y sistemas de refrigeración y manejo de tractores, puede aumentar su participación, especialmente en empleos mejor remunerados y por tiempo indefinido (Barrientos *et al.*, 2004). En el África Subsahariana, mientras que el comercio ha tenido mayoritariamente efectos negativos en todo en empleo absoluto y relativo de las mujeres, una mayor inversión en infraestructuras que reducen las cargas de cuidados de las mujeres ha tenido un fuerte efecto positivo, lo que pone de relieve de nuevo que es importante reducir y redistribuir el trabajo de cuidados para que las mujeres puedan aprovechar las oportunidades de empleo (Wamboye y Seguino, 2012).

La feminización del empleo a través de la orientación a la exportación parece ser más común en el sector manufacturero y en las economías semiindustrializadas que en las economías basadas en la agricultura o en los países ricos en recursos minerales, como veremos en la siguiente subsección.

2.1.2.2 La manufactura

Varios estudios han documentado que existe una relación positiva entre la proporción de manufacturas básicas que hay en las exportaciones y la cuota femenina del empleo en varios países en desarrollo (Wood, 1991; Joeques, 1995; Seguino, 1997, 2000). Esta tendencia constatada en estudios anteriores sigue manteniendo su vigencia en el caso de los países de ingresos medios, pero solo en promedio, puesto que existen diferencias importantes entre regiones, estructuras y procesos industriales (véase, por ejemplo, Tejani y Milberg, 2010). Una característica abrumadora de este aumento del empleo femenino es que se concentra en sectores industriales de exportación que requieren mucha mano de obra, bajo valor añadido y bajos salarios, tales como prendas de vestir, artículos textiles, cuero y juguetes, donde la calidad de los puestos de trabajo y las perspectivas de promoción son limitadas. De hecho, el término "feminización del trabajo" se ha utilizado para referirse no solo al aumento de la participación de las mujeres en la población activa, sino también a la extensión de las condiciones de trabajo inseguras, que caracterizan tradicionalmente a los empleos femeninos, a los empleos masculinos (Standing, 1989, 1999).

En las primeras etapas, el aumento del empleo femenino en el trabajo manufacturero fue particularmente marcado en Asia, especialmente en los cuatro "tigres" del Asia oriental,³⁷ pero también en Bangladesh y Sri Lanka en el Asia Meridional; y en Malasia, Indonesia, Tailandia y Filipinas en el Sudeste Asiático. Esa expansión fue más limitada en América Latina, destacándose México, aunque también se produjo en América Central y en el Caribe (Fontana, 2007). En el África Subsahariana, en Mauricio, el empleo femenino en la manufactura se multiplicó por diez entre los años ochenta y principios de los noventa (Pearson, 1999). En Lesotho, tal y como se describe en el Recuadro 10, los empleos en el sector de las prendas de vestir crecieron, pasando de ser unos 10.000 en 1999 a 48.000 en 2004, la mayor parte de ellos ocupados por mujeres (UNCTAD, 2012). Madagascar experimentó una notable expansión de unos 150.000 empleos en el sector de las prendas de vestir durante el período 1997–2003, duplicando con creces el valor de sus exportaciones (que pasaron de 200 millones de dólares a casi 500 millones de dólares). La industria experimentó una desaceleración después de la eliminación progresiva del Acuerdo Multifibras (AMF),³⁸ pero las exportaciones volvieron a repuntar en 2006, alcanzando unos 600 millones de dólares en 2007. La expansión de la industria de las prendas de vestir brinda muchas oportunidades de

empleo a las mujeres, dado que más del 80 por ciento de los nuevos empleos han sido ocupados por trabajadoras (UNCTAD, 2008).

La expansión en términos de empleo que han conseguido las mujeres en algunos países no debe enmascarar el hecho de que se ha producido a expensas de las trabajadoras de otros países. En las décadas de los 80 y los 90, el aumento de las exportaciones de manufacturas con gran uso de mano de obra producidas, sobre todo, por trabajadoras en los países en desarrollo también acarrió la destrucción de puestos de trabajo ocupados por mujeres en economías de altos ingresos, debido a la competencia de las importaciones. Kucera y Milberg (2000) constataron, por ejemplo, que la expansión del comercio de la OCDE con los países en desarrollo en el período 1978–1995 dio lugar a pérdidas desproporcionadas de empleo para las mujeres en países de la OCDE, donde constituían la mayor parte de los trabajadores en industrias que competían por las importaciones tales como los artículos textiles, el calzado y los productos de cuero.

Además, los trabajos orientados a la exportación dependen en gran medida de las políticas comerciales; y los cambios en el acceso a mercados preferenciales, en los tipos arancelarios, tipos de cambio y tasas salariales pueden dar lugar a caídas importantes de la exportación o, incluso, desencadenar la deslocalización masiva de industrias a otros países. El final del AMF, que había protegido parcialmente a los exportadores africanos de los proveedores asiáticos más competitivos, ha dado lugar a enormes caídas de las exportaciones en muchos países africanos de bajos ingresos; la apreciación de las divisas y unos costos salariales más altos se han traducido en una deslocalización masiva de la manufactura que utiliza mucha mano de obra de los países de primer nivel del Asia Oriental a los países del Sudeste Asiático en el decenio de los 80. La industria de las prendas de confección en Lesotho depende en gran medida de las tasas arancelarias preferenciales y las normas especiales de origen previstas en la AGOA, un acuerdo de comercio con los Estados Unidos (véase el Recuadro 10).

La competencia intensificada del comercio entre países en desarrollo tras la completa eliminación de los contingentes del AMF de conformidad con las condiciones del ATV de 2005, también dio lugar a un desplazamiento de las exportaciones y el empleo de América Central y África a Asia y, en particular, a China. China y la India aumentaron sus cuotas de importaciones a la Unión Europea y los Estados Unidos mientras que economías como la República Dominicana, El Salvador, Fiji,

Nepal, Sudáfrica y Mauricio, entre otros, experimentaron caídas absolutas de sus exportaciones de artículos textiles y prendas de vestir, en las que los puestos de trabajo femeninos se vieron especialmente afectados (Berik, 2011; Otoabe, 2008; Valodia, 1996).

Recuadro 10

Comercio, cambios estructurales y repercusiones en el empleo para las mujeres: el caso del sector de las prendas de vestir en Lesotho

Durante los últimos 30 años se han producido grandes cambios en la estructura de la producción y el comercio de Lesotho; destaca, en particular, la rápida expansión de la capacidad de suministro en el sector de las prendas de vestir y un cambio relativo en la composición de las exportaciones hacia la confección. Estos cambios estructurales son en gran parte resultado de la política comercial.

Un instrumento en particular ha sido fundamental para la configuración de la ventaja competitiva de Lesotho en las exportaciones de prendas de vestir: el acceso unilateral, sin reciprocidad, libre de impuestos y libre de contingentes a los Estados Unidos para los productos de confección de Lesotho en el marco de la iniciativa de la Ley sobre crecimiento y oportunidades para África, junto con una relajación de las normas de origen de conformidad con la AGOA para permitir el uso de insumos de terceros países en la producción de estas exportaciones de prendas de vestir a los Estados Unidos. En el marco de la AGOA, las exportaciones de prendas de vestir de Lesotho a los Estados Unidos casi se triplicaron entre 2001 y 2004.

El estudio sostiene que la expansión impulsada por el comercio de la industria de la confección de Lesotho ha creado oportunidades para el empoderamiento y el bienestar de las mujeres a través de la creación de empleo en sectores impulsados por las exportaciones, pero también ha contribuido a crear nuevos patrones de desigualdad y vulnerabilidad. En el marco de la AGOA, la industria de la confección de Lesotho creció hasta convertirse en el principal empleador del país, con unos 48.000 empleos en el 2004, en comparación con solamente unos 10.000 empleos en 1999. Las mujeres todavía constituyen la mayor parte de esta población activa. El estudio de caso de Lesotho revela que la política comercial (en este caso, el acceso preferencial a los mercados de los Estados Unidos) puede desempeñar un papel catalizador en la creación de empleos para las mujeres. Es más, iniciativas impulsadas por el comercio han creado un gran número de nuevos puestos de trabajo para mujeres desfavorecidas, relativamente poco cualificadas que, de lo contrario, tendrían pocas posibilidades de conseguir un empleo formal.

Sin embargo, es necesario hacer algunas salvedades y evaluar de manera crítica algunos aspectos. Entre las principales áreas de preocupación planteadas por el estudio cabe mencionar la calidad (salarios, condiciones de trabajo y potencial para el desarrollo de habilidades) de los puestos de trabajo creados, efectos de contagio en el seno de la economía y nuevos patrones de vulnerabilidad a los choques externos. Sobre todo, los salarios de los sectores de los artículos textiles y las prendas de vestir son bajos en términos reales y solo permiten cubrir los gastos básicos de subsistencia. Las condiciones de trabajo son difíciles. Además, la segregación de las mujeres en los nodos de producción que requieren mucha o poco calificada mano de obra, y la naturaleza segregada de tareas en el seno de cada nodo han limitado significativamente el desarrollo de cualificaciones.

Fuente: Musselli y Zarrilli (2012) y UNCTAD (2012) para el estudio de Lesotho.

2.1.2.3 Servicios

La expansión de servicios exportables parece que también se ha convertido en otra fuente de empleo para las mujeres, especialmente en el sector de tecnologías de la información (TI) en países como la India, Filipinas, Jamaica y México (Mitter *et al.*, 2004; Prasad y Sreedevi, 2007). Sin embargo, las pruebas señalan una marcada segregación profesional por género en este sector, en el que las mujeres se concentran principalmente en el procesamiento de datos y los hombres dominan puestos altamente cualificados y mejor remunerados como la programación (Wajcman y Lobb, 2007; Patel y Parmentier, 2005). En el sector TI

de la India, por ejemplo, se ha constatado que las mujeres representan, cerca de la mitad de la población activa empleada en la contratación externa de procesos empresariales, pero solo representan una cuarta parte en los segmentos de desarrollo de programas informáticos con mayor valor añadido (Sengupta y Sharma, 2009).

2.1.3 La calidad del empleo relacionado con el comercio

¿Cumplen esos puestos de trabajo recientemente creados para las mujeres las normas del trabajo? Como ya hemos mencionado, no parecen ofrecer oportunidades de empleo seguro o de larga

duración. La mayoría de las pruebas sobre la calidad de los empleos femeninos relacionados con el comercio procede de estudios de caso de las zonas de elaboración para la exportación (ZEE) y, en menor medida, de los sectores EANT.

Las zonas de elaboración para la exportación han formado parte integral de la estrategia de crecimiento impulsado por las exportaciones de muchos países en proceso de industrialización. Según estadísticas de la OIT, las mujeres trabajadoras constituían alrededor del 70 por ciento del empleo de las zonas de elaboración para la exportación en 2006, con porcentajes que variaban entre un 10 por ciento muy bajo en Bahrein y un 90 por ciento en Jamaica y Nicaragua (Boyenge, 2007). Los empleadores de zonas de elaboración para la exportación a menudo segregan a mujeres en puestos no cualificados que no ofrecen oportunidades de formación y promoción, y que suprimen sus derechos sindicales (Doraisami, 2008; Berik, 2006). Especialmente en las industrias de prendas de vestir y de calzado, donde los proveedores afrontan plazos de envío ajustados y picos estacionales de demanda, las horas extraordinarias excesivas son una práctica general (Berik y Rodgers, 2010; Amengual y Milberg, 2008). Las condiciones de trabajo son, frecuentemente, muy malas y las fábricas no respetan normas básicas de seguridad e incendios, como mostraron el desplome de edificios y el incendio que tuvieron lugar en 2013 en algunas fábricas de exportación de prendas de vestir de Bangladesh.

Las empresas locales productoras para cadenas de suministro globales cada vez contratan más trabajadores a domicilio para reducir costos. Estos trabajadores tienden a ser más vulnerables que otras categorías de trabajadores y son incapaces de mejorar sus condiciones de empleo. Mientras que el trabajo a domicilio predominantemente se basa en el trabajo de las mujeres, también es cierto que cada vez se emplea a más hombres para trabajar desde casa, por ejemplo en los sectores de las manufacturas que compiten con las importaciones de la India (Rani y Unni, 2009).

Se constatan situaciones análogas de vulnerabilidad en los sectores EANT, donde las trabajadoras asalariadas parecen ocupar puestos más precarios que los hombres. Por ejemplo, en Tanzania, el 85 por ciento de los trabajadores ocasionales que trabajan en la siembra, recolección y clasificación en las granjas de flores son mujeres, mientras que los hombres ocupan puestos directivos (Fontana y Paciello, 2009). En Bangladesh, las mujeres encargadas de la recogida y clasificación de pescado reciben alrededor del 64 por ciento del salario que reciben los hombres y tienden a

estar segregadas en los nodos más inseguros de la cadena del camarón (Gammage *et al.*, 2006). Las condiciones de trabajo en las plantas de embalaje del sector del limón en el norte de la Argentina también siguen siendo bastante malas, a pesar de las crecientes presiones para que se apliquen mejores normas (Ortiz y Aparicio, 2007).

Se han emprendido varias iniciativas de múltiples partes interesadas para mejorar la calidad de los empleos relacionados con la exportación como resultado de la presión de los consumidores, como la iniciativa del comercio ético (en el Reino Unido) y la Asociación de la Industria de la Confección (en los Estados Unidos) que conllevan la adopción de códigos voluntarios de conducta por parte de las empresas de países septentrionales mientras se contratan proveedores en los países meridionales (Barrientos, 2001; Barrientos y Smith, 2005). Así se exige a los proveedores que cumplan algunas normas laborales fundamentales, y se lleva a cabo un seguimiento y transmisión de informes de manera periódica para asegurar el cumplimiento. Sin embargo, las iniciativas voluntarias no pueden sustituir la aplicación legal de los derechos y normas laborales fundamentales en el seno de los países. En muchos casos, los países en desarrollo disponen de las leyes necesarias para proteger los derechos laborales en teoría, pero es preciso mejorar bastante su aplicación y vigilancia. El programa "Trabajar mejor", emprendido por la OIT, y la Corporación Financiera Internacional asegura que se respeten normas fundamentales del trabajo y leyes laborales nacionales en las fábricas mediante la realización de auditorías periódicas, la facilitación del diálogo entre trabajadores y gerentes, y la obtención de compromiso y apoyo a las partes interesadas para sus actividades con organismos públicos y sindicatos. El programa "Trabajar mejor" se aplica actualmente en nueve países y la iniciativa de mejores fábricas en Camboya ha destacado en particular por su éxito.³⁹

2.1.4 Efectos sobre la segregación en el empleo por razones de género

En la mayor parte de los países en desarrollo, la segregación del empleo por género solo ha disminuido de manera marginal durante los tres últimos decenios, a pesar del incremento de participación de la población activa femenina. Las trabajadoras han permanecido en trabajos tradicionalmente femeninos, con pocas posibilidades de entrar en sectores y profesiones previamente dominados por los hombres (Fontana, 2009), que están mejor pagados y ofrecen mayores posibilidades de promoción. La segregación de género predomina generalmente en las cadenas de va-

lor hortícolas y de productos básicos: en el plano vertical, las mujeres se hacían en trabajos con poco valor añadido mientras que los hombres ocupan generalmente puestos de trabajo mejor remunerados y más seguros; en el plano horizontal, las mujeres predominan en la cosecha, corte, clasificación y embalaje de frutas, y los hombres se encargan de la maquinaria, de los trabajos de carga y otros trabajos pesados (Chan, 2013).

En el sector manufacturero, las mujeres se concentran en muy pocas industrias, a saber, prendas de vestir, artículos textiles y de electrónica, mientras que su cuota de empleo en sectores tales como los productos químicos, los productos de madera y las industrias metalúrgicas es mucho menor. Este tipo de segregación de género o de hacinamiento en unas pocas industrias también sirve para mantener bajos los salarios de las mujeres. En Bangladesh, por ejemplo, las mujeres han seguido estando muy concentradas en un solo subsector, el de las prendas confeccionadas, mientras que otros subsectores textiles que precisan más capital siguen estando dominados por los hombres (Fontana, 2007). En el sector de las prendas de punto, que es el sector que parece tener las mejores perspectivas en la fase posterior al AMF, las mujeres constituyen solo el 14 por ciento de la población activa (Kabeer y Mahmud, 2004; Bhattacharya *et al.*, 2008). En México, el empleo de *maquila* (es decir, ensamblaje de material importado para ser exportado como producto final) ha aumentado bastante más en el caso de los hombres que en el caso de las mujeres en los últimos años debido a la importancia creciente de industrias tales como los equipos de transporte.

Las tendencias recientes parecen sugerir que el proceso de la feminización del empleo de manufacturas de exportación puede disminuir con el tiempo a medida que las economías empiecen a producir bienes con mayor valor añadido. El estudio de Tejani y Milberg (2010), examinado en el anexo, presenta nuevas pruebas sobre este fenómeno en países de ingresos medios en el Sudeste Asiático y en América Latina. Los autores constatan que las tendencias de la cuota femenina del empleo en la manufactura están estrechamente correlacionadas con las condiciones tecnológicas o la productividad laboral y la intensidad de capital de la producción. Es decir, que se prefiere contratar a mujeres para trabajos de baja productividad y que la cuota femenina del empleo tiende a disminuir a medida que los países modernizan sus sectores de producción y que aumenta la productividad del trabajo. Los autores constataron que éste fue el caso en el Sudeste Asiático desde 1985 a 2007, mientras que en América Latina se constató la tendencia opuesta durante el mismo

período: la cuota femenina del empleo aumentó cuando bajaron la productividad laboral y la producción con mucho uso de capital. Las mujeres consiguieron importantes avances en términos de educación en ambas regiones durante este periodo, por lo que las diferencias de calificaciones entre hombres y mujeres no pueden ser la razón principal de por qué se asocia el cambio técnico con la desfeminización. Por el contrario, los autores destacaron que las normas y estereotipos de género persistentes segmentan a las mujeres en actividades "de género apropiadas" que tienden a ser poco calificadas y a tener bajo valor añadido.

En muchos países en desarrollo, se ha salvado rápidamente la brecha de género en la educación primaria y, en menor medida, en la educación secundaria aunque las tasas de abandono escolar de las niñas continúen siendo un problema, al igual que la calidad de la enseñanza. Pese a que las mujeres ahora podrían tener un nivel de estudios mejor, todavía carecen de calificaciones técnicas para un trabajo específico porque no se les imparte capacitación en el trabajo, porque se las segrega en actividades que no brindan muchas oportunidades de desarrollo de las calificaciones o porque son objeto de segregación de género en los programas de formación profesional o técnica. Las medidas políticas pueden abordar este problema de diferentes maneras. En primer lugar, las autoridades públicas pertinentes (por ejemplo, las zonas de elaboración para la exportación) pueden cofinanciar u ofrecer reembolsos parciales a empresas que exijan la participación de las mujeres en programas de formación para actividades que requieran más calificaciones. En segundo lugar, los gobiernos pueden tomar medidas para reducir los prejuicios de género en la política de admisión e instrucción en los programas de formación técnica, y promover la participación de las mujeres en profesiones tradicionalmente dominadas por los hombres (Tejani, 2011).

2.2 Efectos salariales⁴⁰

En promedio, se recompensa menos el trabajo femenino que el trabajo masculino. Así ocurre en el caso de todos los países de los cuales existen datos (Oelz *et al.*, 2013). Dos razones básicas explican por qué los salarios medios de las mujeres siguen siendo más bajos que los de los hombres en todo el mundo, aunque la brecha salarial de género se ha reducido en algunos países con el transcurso del tiempo.⁴¹ En primer lugar, las mujeres reciben salarios más bajos que los hombres por un trabajo de igual valor debido a la discriminación basada en el género (FAO *et al.*, 2010), con

inclusión de normas que designan a los hombres como sostén de la familia y a las mujeres como trabajadores secundarios.⁴² En segundo lugar, las mujeres tienden a estar hacinadas o segmentadas en actividades estereotipadas como "femeninas", tales como la enfermería y la enseñanza, así como industrias manufactureras intensivas en mano de obra, como los artículos textiles, las prendas de vestir y los productos electrónicos, debido a las normas de género y a los estereotipos arraigados sobre las capacidades de las mujeres y los tipos de trabajo que son "adecuados" para ellas (Oelz *et al.*, 2013). Esta segregación crea presiones a la baja sobre los salarios y reduce los ingresos medios de las mujeres en comparación con los de los hombres, contribuyendo así a la brecha salarial de género. Además, se considera que estas actividades requieren pocas cualificaciones y que tienden a atraer remuneración más baja, pese a que designar un trabajo como de alta o baja cualificación en sí mismo es una cuestión discutible.

Hemos visto que una mayor integración comercial ha conducido a un aumento de la integración de las mujeres en el empleo remunerado en algunos países en desarrollo, pero ¿qué pasa con sus ingresos? ¿Ofrecen los empleos relacionados con el comercio salarios más altos a las mujeres en comparación con los trabajos alternativos que pueden ejercer? ¿Han contribuido a reducir la brecha salarial de género?

2.2.1 Expectativas teóricas

Los enfoques estándar y heterodoxo ofrecen diferentes predicciones en cuanto a los efectos del comercio sobre las diferencias de remuneración entre hombres y mujeres en los países en desarrollo.

2.2.1.1 La teoría estándar

En el marco de la teoría económica neoclásica, dos argumentos apuntan a los efectos equitativos de género de la expansión del comercio: la teoría comercial estándar (el teorema HOSS) y la teoría de Gary Becker sobre la discriminación en el mercado de trabajo (Becker, 1959). Como se indica en la Sección anterior, según HOSS, está previsto que la expansión del comercio en los países en desarrollo aumente la demanda de mano de obra relativamente abundante y poco cualificada, y que reduzca las disparidades salariales entre grupos de trabajadores.⁴³ En la medida en que las trabajadoras predominan en trabajos de baja cualificación y que los hombres se agrupan en empleos más cualificados, esta teoría predice subidas en los salarios de las trabajadoras en

empleos no cualificados en comparación con los hombres en empleos cualificados, y por lo tanto una disminución de la brecha salarial de género.

La liberalización del comercio puede influir en las diferencias salariales no solo por sus efectos en la demanda relativa de varios tipos de trabajadores, sino también por su influencia en las prácticas discriminatorias. Al volver a interpretar la teoría de Becker (1959) en un contexto de economía abierta, algunos estudiosos (por ejemplo, Black y Brainerd, 2004) afirman que es probable que la liberalización dé lugar a presiones competitivas que reducirán las posibilidades de discriminación de los empleadores, con inclusión de la discriminación contra la mujer. Se supone que las trabajadoras en este marco tienen las mismas cualificaciones o productividad que los trabajadores masculinos. Las empresas pagan a los trabajadores una "prima salarial" o un salario que es más alto que el producto marginal del trabajo a causa de su género; en este caso se conceptualiza la discriminación como un costo para la empresa en lugar de una ventaja. Lo que se predice es que la competencia de las importaciones inducirá a las empresas en las industrias concentradas (es decir, aquellas industrias en las que unas pocas grandes empresas dominan un gran porcentaje del mercado) a reducir la prima salarial de los trabajadores masculinos. Esto reducirá la diferencia salarial de género.

2.2.1.2 Perspectivas heterodoxas

Por el contrario, según la perspectiva heterodoxa, una discriminación persistente es compatible con una economía competitiva (véase, por ejemplo, Darity, 1989; Darity y Williams, 1985). En este enfoque, son los grupos de trabajadores, configurados en función de las cualificaciones requeridas y de las características del trabajo, con un poder relativo de negociación quienes determinan los salarios. En el contexto de una jerarquía de puestos de trabajo y de la amenaza del desempleo, determinados grupos de trabajadores están en mejor posición para negociar y mantener unas condiciones de trabajo favorables. Las empresas también podrán encontrar ventajoso mantener una plantilla con salarios más bajos y menos poder de negociación mientras que, al mismo tiempo, pagan salarios más altos a un pequeño grupo de trabajadores más cualificados. Por otro lado, cuando se expanden las exportaciones, las mujeres pueden experimentar subidas en términos de trabajo pero no necesariamente una disminución de la discriminación salarial, ya que la discriminación puede ser una estrategia consciente del empresario para aumentar sus beneficios.

En el caso de la expansión de las importaciones, es probable que la competencia de trabajo entre los trabajadores de industrias que compiten con las importaciones afecte de manera negativa a los salarios de los trabajadores que se encuentran en una posición más débil en cuanto a su antigüedad, cualificaciones o sector de empleo. En este contexto, las trabajadoras pueden ser más vulnerables a las pérdidas de empleo. Resumiendo, el enfoque heterodoxo presta más atención a la desigualdad de poder entre trabajadores y empleadores, así como entre diferentes tipos de trabajadores, y es menos optimista sobre la posibilidad de que se reduzcan las brechas salariales de género incluso cuando las trabajadoras accedan a nuevos puestos de trabajo.

2.2.2 Pruebas existentes

Existen muchos estudios que han arrojado luz sobre los efectos de la liberalización del comercio en los salarios relativos de las mujeres; los resultados varían según el país y los sectores examinados. No obstante, se dispone de pocas pruebas sobre los cambios que produce la liberalización del comercio en los salarios femeninos y masculinos, y normalmente esas pruebas se limitan a la manufactura formal y a pocos países (principalmente de ingresos medios). Los datos excluyen principalmente al sector informal y, a veces, también a las pequeñas empresas del sector formal, que es donde trabajan muchas mujeres, lo que nos ofrece, de esta manera, una imagen algo incompleta del sector manufacturero (Fontana, 2007). Frecuentemente no se puede comparar la información sobre los salarios en un marco temporal y entre países debido a las diferencias en las definiciones. Por ejemplo, algunos estudios proporcionan datos de salarios diarios mientras que otros miden salarios mensuales o anuales. Diferentes estudios utilizan a menudo salarios de distintos sectores de la economía o profesiones y, frecuentemente (y de manera sorprendente al mismo tiempo), los datos sobre salarios masculinos y femeninos no están desglosados por nivel de cualificación. En general, todavía existe una gran brecha salarial de género en la mayoría de los países, incluso cuando se ha producido un crecimiento rápido de las exportaciones que dan trabajo a la población activa femenina, un hecho que es objeto de diversas interpretaciones (Fontana, 2007).

2.2.2.1 Tendencias de los salarios femeninos vinculadas al comercio

En términos empíricos, en la literatura en esta materia, se pueden distinguir dos amplios

conjuntos de estudios que vinculan las diferencias salariales de género con el comercio: estudios que analizan los niveles de los salarios femeninos y su evolución en el tiempo y los estudios que examinan los salarios femeninos en comparación con los salarios masculinos, es decir, la brecha salarial de género. Algunas investigaciones demuestran que los niveles salariales y las prestaciones no salariales son generalmente mejores en fábricas de ZEE que en otros empleos en la economía, y señalan que los ingresos mensuales procedentes del empleo en las ZEE son lo suficientemente altos como para mantener a los hogares por encima del umbral de la pobreza local (Glick y Roubaud, 2006, en el caso de Madagascar; Kabeer y Mahmud, 2004, en el caso de Bangladesh).

No obstante, estudios de las ZEE en Mauricio, México y América Central revelan algunas pruebas en sentido contrario. En Mauricio, los ingresos reales mensuales en grandes establecimientos de las ZEE solían estar por debajo de los ingresos en los establecimientos grandes de zonas que no eran ZEE; Además, durante 1991–2004, la brecha entre los ingresos de las ZEE y las zonas que no eran ZEE aumentó (Otoabe, 2008). De manera similar, un estudio que examinó las tendencias de los salarios en fábricas de ensamblaje orientadas a la exportación en México (maquilas) después de dos decenios de funcionamiento constató que los trabajadores de ZEE son los trabajadores con salarios más bajos del mercado de trabajo local (Fussel, 2000). Esto demuestra que, con el transcurso del tiempo, los empleadores de las maquiladoras reducen los salarios reales medios y cada vez contratan a más población activa formada por mujeres casadas y mayores con bajo nivel escolarización (y, por lo tanto, menor poder de negociación que otras trabajadoras con mejores alternativas).⁴⁴

Estas constataciones divergentes pueden deberse, en parte, a la forma en que se han medido los salarios en estos estudios, que en su mayoría utilizan datos anuales o mensuales. El uso de salarios mensuales o anuales al comparar sectores orientados a la exportación y otros sectores sin tener en cuenta las horas de trabajo suele sobrevalorar la ventaja relativa que tienen las ZEE sobre otros empleos, dado que las largas jornadas y las horas extraordinarias excesivas son endémicas en las ZEE. Lo ideal sería que los estudios utilizaran los salarios por hora como práctica estándar, pero raramente se dispone de este tipo de datos.

Recuadro 11

¿Cómo se miden los salarios?

Según la definición de la OIT, "salario" es la remuneración bruta total, con inclusión de las primas periódicas que reciben los trabajadores durante un periodo específico de tiempo trabajado así como los periodos de tiempo no trabajados, como vacaciones anuales y ausencias por motivo de enfermedad remuneradas. Entre lo que se entiende por trabajadores están incluidos los trabajadores con contratos por tiempo indefinido, los trabajadores con contratos de corta duración, los trabajadores ocasionales, los trabajadores a domicilio, los trabajadores temporales y otras categorías de trabajadores que tienen trabajos remunerados. En la práctica, especialmente en los países de bajos ingresos, las estadísticas salariales que se recogen no reflejan plenamente todos estos componentes.

Los salarios pueden incluir a todos los trabajadores, en cuyo caso los llamamos "salarios de toda la economía", o a un subconjunto, como los trabajadores de la manufactura o los trabajadores a tiempo completo. Las diferencias de género en los salarios de toda la economía pueden ser resultado de varios efectos: un "efecto de empleo sectorial" que refleja el hecho de que un mayor número de mujeres que de hombres tiende a trabajar en trabajos con baja remuneración; y un "efecto de salarios femeninos" que refleja diferencias salariales de género en los sectores, como resultado de la discriminación directa o indirecta. El hecho de que las mujeres en muchos países tiendan a agruparse en unos pocos puestos de trabajo relativamente mal remunerados también puede ser una forma de discriminación.

Generalmente, se dispone de datos salariales de tipo mensual, pero sería preferible conocer los salarios por hora, dado que la cantidad de horas de trabajo realizadas por mujeres y hombres en un mes puede variar mucho (por ejemplo en muchos países desarrollados, más mujeres que hombres trabajan en empleos a tiempo parcial).

Las "diferencias salariales de género en bruto" no controlan la productividad como medida por antigüedad en el trabajo y estudios, por ejemplo, o por otras características personales del trabajador. Frecuentemente se critica esta omisión, pero el principal objetivo de comparar las brechas salariales en bruto no es evaluar si los empleadores pagan lo suficiente a sus trabajadores, sino obtener una estimación de las barreras estructurales que existen a la igualdad de género en el trabajo remunerado, ya sea a través de la discriminación previa al mercado en educación y formación, o en el seno de los mercados laborales, mediante segregación laboral y discriminación salarial.

La mayoría de los estudios examinados en la Sección 2.2 del presente módulo controlan, de hecho, la productividad, utilizando la "brecha salarial de género residual", que es la parte de la brecha salarial que permanece sin explicar, aún después de tener en cuenta las diferencias entre las características de estudios y de experiencia laboral de los trabajadores femeninos y masculinos. Los estudios utilizan la brecha salarial de género "sin explicar" porque lo que les interesa es medir la posible discriminación directa de ingresos asociada al comercio.

Para obtener más información sobre cuestiones de medición relativas a diferencias salariales de género, se recomienda releer la Sección 3 del Módulo 1.

Fuente: Secretaría de la UNCTAD.

2.2.2.2 Tendencias en las brechas salariales de género vinculadas al comercio

En cuanto a los análisis de las brechas salariales de género, la mayoría de estudios existentes examinan la hipótesis de Becker (descrita en la Sección 2.2.1.1) y, generalmente, no respaldan el argumento de que la competencia del comercio reduce la discriminación salarial de género. Un estudio entre países de las brechas salariales de género de 161 ocupaciones detalladas y 83 países durante el periodo 1983–1999 (Oostendorp, 2009) no encontró prueba alguna de que la brecha de género disminuyese con la expansión del comercio en los países de ingresos bajos y medios-ba-

jos. Solo se han encontrado algunas pruebas en este sentido en economías de altos ingresos.

Uno de los primeros estudios que puso a prueba la versión de economía abierta de la teoría de Becker constató que en los Estados Unidos, durante el periodo 1976–1993, la expansión de las importaciones contribuyó, de hecho, a reducir la discriminación salarial de género en industrias manufactureras menos competitivas (Black y Brainerd, 2004). La revelación de que la reducción de la brecha salarial de género de la manufactura residual en los Estados Unidos durante ese periodo fue impulsada por los cambios que se produjeron en la composición de la población activa feme-

nina, y no por la reducción de la discriminación contra las mujeres, puso en tela de juicio esta conclusión (Kongar, 2005). En otras palabras, fue la salida de las trabajadoras de baja cualificación, y no la disminución de la discriminación salarial contra ellas, lo que aumentó los salarios medios femeninos en comparación con los masculinos en industrias concentradas. Por el contrario, en las industrias competitivas, la cuota femenina de las profesiones del sector de la producción con salarios bajos aumentó mientras que se deterioraron los salarios medios femeninos.

Las investigaciones relacionadas con los países en desarrollo han presentado, en general, pruebas contrarias a la hipótesis de Becker. En el caso de la provincia china de Taiwán, se asoció la creciente expansión de las importaciones con un aumento de la brecha salarial de género entre 1980 y 1999 (Berik *et al.*, 2004). Los autores interpretaron los efectos negativos que tiene la expansión de las importaciones en las brechas salariales de género como resultado de los despidos desproporcionados de trabajadoras en las industrias manufactureras, tales como artículos textiles y electrónicos, y señalaron que existía una resistencia institucional a la reducción de la discriminación contra la mujer en el mercado laboral.

En la India se puso a prueba la hipótesis de Becker durante el periodo 1983–2004 y se constató que las políticas industriales y de liberalización del comercio del país desde 1991 estaban asociadas a mayores brechas salariales de género en las industrias manufactureras (Menon y Rodgers, 2009). En México, la brecha salarial de género residual disminuyó en las industrias concentradas en el periodo 1987–1993, una vez que se tuvieron en cuenta las diferencias de las características de capital humano (Artecona y Cunningham, 2002). Sin embargo, cabe preguntarse si los resultados sobre el papel son estadísticamente significativos. Los autores también constataron que una mayor exposición al comercio aumentó la brecha salarial de género de toda la economía.

Otros estudios de los principales países exportadores con fuerte demanda de mano de obra femenina parecen sugerir que la porción discriminatoria de la brecha salarial de género aumentó entre 1995 y 2005.⁴⁵ En Bangladesh, por

ejemplo, los salarios femeninos en las industrias de prendas de vestir cambiaron, pasando del 66 por ciento del salario masculino en 1990 al 50 por ciento en 1997 (Paul Majumder y Begum, 2000). Cuando se controlaron las cualificaciones del trabajador, la cuota salarial femenina respecto de la masculina era del 95 por ciento en 1991–1995 pero disminuyó a cerca del 75 por ciento en 2006 (Bhattacharya *et al.*, 2008). En China, la porción discriminatoria de la brecha salarial de género también se amplió en el decenio de los 90 (Maurer-Fazio *et al.*, 1999).

En suma, la investigación disponible sugiere una reducción mucho más lenta de la brecha salarial de género en los países en desarrollo, de lo previsto por la teoría estándar del comercio. Como se observó más arriba, cada vez se debilita más la teoría de que el menor nivel de estudios de las mujeres en comparación con el de los hombres explica la incapacidad de las trabajadoras para ocupar empleos mejor remunerados, a la luz de los avances educativos de las mujeres en los últimos años. Sin embargo, es probable que todavía se pueda usar la explicación del poco acceso que tienen las mujeres a la formación profesional. Además, se filtran las cualificaciones a través de las normas de género: los estereotipos sobre la idoneidad de las mujeres y los hombres para determinados tipos de trabajo y las percepciones de las capacidades de hombres y mujeres influyen en las prácticas de contratación del empleador. Por ejemplo, en el contexto de la modernización industrial, puede ocurrir que las mujeres no sean capaces de desprenderse de su estereotipo de mano de obra poco cualificada, y con el crecimiento relativo de la economía de servicios, es posible que se las considere más aptas para profesiones con salarios más bajos como los trabajos de cuidados que son compatibles con las normas de género (Berik, 2011).

Es probable que otros factores también desempeñen un papel importante en la inhibición de mayor igualdad de remuneración entre trabajadoras y trabajadores, como la movilidad creciente de los inversores extranjeros en el contexto de la producción mundial descentralizada y la consecuente debilitación de los derechos laborales que a menudo ha acompañado a la liberalización del comercio en los países en desarrollo.

Recuadro 12

El impacto de la liberalización del comercio en las mujeres en su papel de trabajadoras: un resumen

La liberalización del comercio afecta a las mujeres en su papel de trabajadoras al influenciar sus patrones de empleo y salario. Las teorías heterodoxa y estándar explican la manera en que el comercio afecta a las diferencias de género en el empleo y los salarios, pero se diferencian en los canales a través de los cuales las explican y por sus conclusiones.

(a) En la teoría estándar, los cambios de los precios son el principal canal a través del cual se llevan a cabo los ajustes. Partiendo de la noción de la ventaja comparativa, la teoría estándar del comercio (el teorema HOSS) indica que los países en desarrollo se especializan en productos intensivos en mano de obra poco cualificada y los exportan porque tienen mucha mano de obra poco cualificada y pueden producir este tipo de productos de manera relativamente barata. Cuando se liberaliza el comercio, el aumento de la demanda global aumenta el precio de este producto e impulsa los ingresos. Partiendo del supuesto de que las trabajadoras de los países en desarrollo tienen un promedio más bajo de calificaciones que los trabajadores varones, la teoría estándar puede interpretarse como la predicción de que las empresas demandan más mano de obra femenina como resultado de comercio. Cuando aumentan los salarios de las mujeres, bajan los salarios de los hombres y, en consecuencia, se estrecha la brecha salarial de género.

(b) En la teoría heterodoxa, las fuerzas de la competencia impulsan el análisis. La liberalización del comercio intensifica la competencia internacional y las empresas competidoras cada vez dependen más de las desigualdades de género existentes para reducir los costos unitarios, con el fin de sobrevivir. Aunque esto tiene como consecuencia que las empresas demanden más mano de obra femenina (barata), esto no se traduce necesariamente en un aumento de los salarios femeninos como señala la teoría estándar. Los salarios de las mujeres pueden subir o no, dado que la competitividad de las empresas depende de que mantengan bajos los costos laborales. Además, en el marco de la asunción de que la mano de obra femenina es relativamente elástica, es imposible saber a priori si la brecha salarial de género se ensancha o se estrecha.

Los estudios de caso nacionales muestran que el impacto del comercio sobre la mujer como trabajadora también difiere según el sector de actividad económica. Las mujeres se han beneficiado en particular del comercio en los sectores de la manufactura intensiva en mano de obra a través de mayores oportunidades de empleo: la llamada "feminización del trabajo". En el sector agrícola, la liberalización del comercio ha brindado pocas oportunidades a las mujeres en comparación con los hombres. El comercio de servicios también ha ampliado las oportunidades de empleo de las mujeres aunque permanecen segmentadas en trabajos con menor valor añadido. Es preciso evaluar los beneficios conseguidos en todos los sectores en el contexto de las pérdidas de puestos de trabajo resultantes de sectores que compiten con las importaciones. Además, la calidad de los empleos creados y la segregación de género persistente son también cuestiones pertinentes que es preciso tener en cuenta al evaluar el impacto de la liberalización del comercio en el empleo de las mujeres.

Fuente: Secretaría de la UNCTAD.

3 Las mujeres como productoras

Ahora que ya hemos visto cómo se pueden ver afectadas las mujeres como trabajadoras asalariadas por la liberalización del comercio en términos de cambios en los patrones de empleo e ingresos, pasaremos a examinar las posibles repercusiones en las agricultoras y empresarias a pequeña escala en el sector manufacturero. Aunque muchas mujeres han conseguido empleo como trabajadoras asalariadas en la producción orientada a la exportación, veremos que el impacto del comercio en las mujeres productoras puede variar bastante.

3.1 Las expectativas teóricas

El modelo HOSS sugiere que los países se benefician del comercio porque cambian los precios

relativos y eso permite a cada país producir más eficientemente y consumir más bienes que antes. Vamos a examinar el caso en el que dos países producen dos mercancías con dos factores de producción (trabajo y capital). En el sistema de libre comercio, un país producirá la mercancía en la que tenga una ventaja comparativa, o la que utilice más intensivamente su factor abundante. En consecuencia, aumentará el precio nacional de la mercancía en la que el país de origen tenga una ventaja comparativa (o su mercancía de exportación). Esto se debe a que en el sistema de libre comercio, el exceso de demanda de esta mercancía en el país extranjero hará que suba su precio de equilibrio mundial.⁴⁶ Los exportadores en el país de origen podrían beneficiarse de mercados ampliados y mejores precios para sus productos. De esta manera, las mujeres como productoras también pueden

beneficiarse si pueden conseguir oportunidades para exportar sus productos.

A continuación, examinaremos los efectos que tiene la eliminación de aranceles a las importaciones sobre los productores nacionales. Los aranceles reducen la demanda de importaciones y permiten a los productores nacionales incrementar el suministro y vender una mercancía a un precio más alto que el precio mundial, dando lugar a un excedente en el proceso que es igual a las diferencias de precios multiplicadas por el *surplus* adicional. Cuando se eliminan los aranceles en un sistema de libre comercio, los productores nacionales afrontan una bajada de ingresos debido a la pérdida de este "excedente del productor".

Algunas actividades productivas se pueden volver inviables ya que los productores nacionales no pueden competir con la caída de los precios debido a la competencia de las importaciones, y se ven obligados a abandonar el mercado. El comercio altera la estructura de la producción al expandir algunos sectores y contraer otros, generando, de esta manera, importantes costos de ajuste que son más altos si la base de la producción es más estrecha y el potencial de exportación es menor (Beviglia Zampetti y Tran-Nguyen, 2004).

3.2 Pruebas existentes

3.2.1 La agricultura

Un gran número de mujeres en los países en desarrollo se hacían en el sector agrícola donde es más probable que sean pequeñas agricultoras y agricultoras marginales, o que trabajen como mano de obra no remunerada en explotaciones agrícolas familiares. Frecuentemente, las mujeres trabajan en la agricultura de subsistencia y producen cultivos para consumo propio. Generalmente, la productividad agrícola en muchos países en desarrollo tiende a ser baja y el subempleo en el sector es alto. Al examinar las ramificaciones de género de la política comercial en la agricultura, conviene distinguir entre el segmento del cultivo de alimentos básicos orientado a la subsistencia, por un lado, y la exportación de cultivos comerciales, por otro.

3.2.1.1 La producción de cultivos de alimentos básicos orientada a la subsistencia

Hay dos cuestiones diferenciadas de política comercial relacionadas con la penetración de las importaciones y la "modernización" del sector de la subsistencia para aumentar su orientación comercial.

(a) Penetración de las importaciones

Las importaciones de alimentos baratos como consecuencia de la liberalización del comercio pueden reducir el precio nacional de productos agrícolas y erosionar los ingresos ya bajos de las mujeres en el sector. Este ha sido el caso en Filipinas, donde más de un tercio de las mujeres que trabajaban en la agricultura se dedicaban al cultivo del arroz. La liberalización del mercado del arroz entre 2001 y 2005 dio lugar a una bajada del precio nacional del arroz y redujo los ingresos de agricultores masculinos y femeninos a pequeña escala en la cadena de valor del arroz (UNCTAD, 2008). Se puede utilizar la protección arancelaria de los cultivos que son vitales para la seguridad alimentaria y la subsistencia de los hogares pobres como instrumento político, aunque será preciso resolver su compatibilidad con las normas del comercio de la OMC. En este sentido, cabe destacar que, en la mayor parte de los países en desarrollo, la brecha entre los tipos NMF consolidados y los aplicados (los llamados "excedentes de consolidación") es bastante grande en el caso de los productos agrícolas.⁴⁷ Esto proporciona un margen significativo en el ajuste de la protección en frontera para estimular la producción nacional de alimentos básicos. Sin embargo, pueden surgir limitaciones al control de los gravámenes a la importación de acuerdos regionales.⁴⁸ También se pueden utilizar de manera proactiva las medidas de ayuda interna para estimular la producción. Estas medidas incluyen sostenimiento de los precios, aunque en el umbral *de minimis*.⁴⁹ También se puede tener en cuenta la compensación a los "perdedores" del comercio aunque se trata de una solución a corto plazo que no resuelve la cuestión de los medios de subsistencia alternativos para los productores afectados.

Al evaluar la medida en que las importaciones baratas desplazan la producción nacional de alimentos básicos, también es importante considerar en qué medida los mercados locales están aislados de la competencia. La mala logística comercial y del transporte, entre otras causas, aumenta los costos de transacción y tiende a aislar a los mercados más remotos. Si tomamos el ejemplo de Rwanda, la mayoría de las importaciones de alimentos se dirigen a Kigali y algunas áreas urbanas; los mercados rurales en zonas remotas continúan abasteciéndose, principalmente, a través de agricultores orientados a la subsistencia. Sin embargo, se están eliminando rápidamente las limitaciones de infraestructuras gracias a inversiones coordinadas en carreteras, electrificación y almacenamiento de la cadena de frío. También es probable que la penetración de las importaciones aumente en las regiones rurales (UNCTAD, 2014).

(b) La modernización del sector tradicional orientado a la subsistencia

A largo plazo, el objetivo de muchas sociedades fundamentalmente agropecuarias es pasar de un sector agrícola en gran parte orientado a la subsistencia a un sector agrícola con una orientación más comercial, que mantenga el crecimiento y añada valor a los productos a través del procesamiento (por ejemplo, el caso de Rwanda). Desde una perspectiva de género, surgen preguntas sobre si la modernización de la agricultura implicaría un cambio en el modo o escala de la producción: de pequeña escala a gran escala, de producción intensiva en mano de obra a intensiva en capital. Este cambio puede presentar importantes problemas para las mujeres de zonas rurales que tienden a estar relativamente desfavorecidas en comparación con los hombres en términos de capacidades (baja tasa de alfabetización de las mujeres de zonas rurales que son el cabeza de familia) y acceso a recursos productivos (tierras, crédito, etc.). Se necesitan medidas proactivas para asegurar una modernización con conciencia de género del sector tradicional de alimentos básicos.

Una cuestión conexas es la desviación de las tierras. Los planes de modernización agrícola normalmente prevén la consolidación de tierras y la expansión de superficie cultivada a unos pocos cultivos priorizados (en general, los principales cereales que son objeto de comercio internacional, como maíz, trigo y arroz). Esto puede ocurrir a expensas de los llamados "cultivos secundarios" (raíces y tubérculos como la mandioca y leguminosas) que tienen bastante importancia local en términos dietéticos y que suelen ser cultivos "femeninos" en muchos contextos. El mismo problema se plantea con respecto a la expansión de la agroindustria. Además, los agricultores pobres de muchos países en desarrollo abandonan o venden crecientemente sus explotaciones agrícolas, lo que está dando lugar a una concentración de las tierras en manos de algunas grandes empresas comerciales, con inclusión de empresas extranjeras. Por ejemplo, en Filipinas, un estudio informa de que grandes empresas EANT han empujado de manera creciente a las mujeres de zonas rurales a tierras cada vez menos fértiles o, incluso, las han desplazado a las ciudades y zonas turísticas, donde trabajan como empleadas domésticas o trabajadoras sexuales (Beviglia Zampetti y Tran-Nguyen, 2004).

3.2.1.2 Los cultivos comerciales para la exportación, especialmente en segmentos no tradicionales

La liberalización del comercio puede beneficiar a las agricultoras proporcionando mercados

ampliados para la exportación, así como brindándoles oportunidades para integrarse en las cadenas mundiales de suministro como productoras.⁵⁰ Las nuevas tendencias parecen indicar que los pequeños agricultores, muchos de los cuales son mujeres, a menudo no están en condiciones de competir en los mercados de ultramar. Esos agricultores afrontan un conjunto determinado de restricciones relativas a los sistemas de posesión de tierras, malas infraestructuras, acceso limitado al crédito y, a menudo, falta de los conocimientos técnicos necesarios para cumplir las regulaciones y normas (Fontana y Paciello, 2009). Se pueden encontrar pruebas de que las mujeres como productoras afrontan obstáculos más serios en el acceso a los mercados internacionales que sus homólogos masculinos, y que las mujeres comerciantes suelen estar confinadas en los mercados locales, en Samoa, Mozambique y otros países del África Subsahariana (Carr, 2004; Beviglia-Zampetti y Tran-Nguyen, 2004). Además, las mujeres productoras afrontan muchas restricciones de acceso al mercado relacionadas con normas fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio y normas en materia de productos y procesos que les resulta difícil cumplir (Beviglia Zampetti y Tran-Nguyen, 2004). También afrontan obstáculos de entrada al mercado, tales como normas privadas o requisitos de etiquetado voluntarios. No solo es preciso suavizar estos obstáculos de acceso y entrada a los mercados, sino que las mujeres productoras también necesitan asistencia técnica y formación para lidiar con ellos.

Un avance a este respecto, en particular en las EANT, es la producción sujeta a agricultura por contrato y otros sistemas de pequeñas plantaciones. En el marco de estos acuerdos contractuales, el agricultor se compromete a suministrar una cantidad y calidad especificada de un producto agrícola determinado en un plazo acordado; el comprador (generalmente un procesador, comerciante o una cadena minorista "compradora") se compromete a comprar el producto y, en algunos casos, adelanta financiación o suministra insumos y proporciona servicios de extensión, cuyos costos deduce de la liquidación final. Las ramificaciones de género de estos sistemas no son sencillas. Por un lado, a menudo los compradores prefieren comprar de los agricultores que tienen una orientación más comercial con el fin de reducir los costos de transacción de vigilancia y los riesgos de contraparte. Esto tiende a desplazar a pequeñas explotaciones rurales, marginales y vulnerables, muchas de las cuales pertenecen a mujeres. Por ejemplo, las agricultoras consiguen una proporción muy pequeña de los contratos de empresas de procesamiento agrícola para producir cultivos de exportación: durante el de-

cenio de los 90, solo obtuvieron un 3 por ciento de los contratos en Guatemala y menos del 10 por ciento en Kenya (Kabeer, 2012). Por otro lado, algunos compradores pueden estructurar sus compras de manera que favorezcan la participación de mujeres, en particular cuando están en juego cuestiones relacionadas con la reputación o la sostenibilidad (sobre todo si se vende el producto como "socialmente sostenible" en países consumidores con altos ingresos). En este caso, los compradores pueden actuar como catalizadores para el empoderamiento de las mujeres de zonas rurales. Más allá de consideraciones de género, la agricultura por contrato y otros modelos de cadenas de suministro estructuradas suscitan inquietudes por una excesiva dependencia y abuso de posición. Se pueden resolver con más eficacia estos problemas cuando las autoridades locales intervienen y "establecen un marco" para las amplias condiciones del acuerdo bilateral: lo que indica que se produce un cambio que pasa de relaciones contractuales bilaterales (entre agricultores y compradores) a asociaciones triangulares público-privadas (con agricultores, compradores y el sector público).

Sin embargo, existen muchas experiencias exitosas en las que las mujeres productoras han sido capaces de aprovechar las oportunidades de exportación para productos agrícolas y aumentar sus ingresos, a menudo formando asociaciones locales y obteniendo una ayuda técnica y financiera adecuada. Por ejemplo, el Gobierno de Burkina Faso junto con organizaciones no gubernamentales internacionales y las Naciones Unidas inició un proyecto para ayudar a las productoras de karité de su país a mejorar su producción del cultivo y para ponerlas en contacto con mercados de exportación. Las asociaciones de mujeres productoras juntaron recursos para comprar maquinaria con el fin de vender manteca de karité más rentable en lugar de nueces crudas y se pusieron en contacto con éxito con mercados mundiales. Reciben formación técnica con regularidad para cumplir estándares de calidad de exportación y asisten a ferias para ponerse en contacto con compradores (UNCTAD, 2008). En Uganda, las mujeres producen el 80 por ciento de las EANT y han tenido éxito en la expansión de sus negocios y el acceso al crédito porque poseen tierras (Randriamaro, 2005), lo que pone de relieve la importancia de fortalecer los derechos de propiedad de las mujeres y sus derechos a las tierras. Dado que es más fácil para los agricultores con pequeñas explotaciones acceder a cadenas de valor mundiales cuando se forman cooperativas u organizaciones de productores, es importante que las autoridades responsables de la formulación de políticas mejoren el acceso de las mujeres a estas organizaciones, ya que tienden a estar dominadas por

los hombres, o que promuevan organizaciones de mujeres productoras (Fontana y Paciello, 2009).

En definitiva, la capacidad de las mujeres de zonas rurales para integrarse efectivamente en las cadenas de suministro mundial depende de las medidas correctivas que adopten los gobiernos para corregir las desigualdades y las limitaciones de género, así como de los incentivos que los compradores de cadenas estructuradas ofrezcan a las mujeres.

3.2.2 Sector manufacturero

Aparte de la agricultura, las mujeres también participan como productoras a pequeña escala o en microempresas a domicilio de productos manufacturados como objetos de artesanía, prendas de vestir, artículos textiles, productos alimenticios, etc. Estas empresas normalmente tienen poca base de capital, baja productividad y sus instalaciones se encuentran en los hogares familiares. Es decir, la mayor parte de las empresas de mujeres tienden a ser informales y están "orientadas a la subsistencia" en lugar de ser formales y estar "orientadas a la acumulación" (Kabeer, 2012). Como ocurre en la agricultura, las limitaciones de género en la producción a pequeña escala, tales como la falta de acceso al capital, a la formación técnica y empresarial, a habilidades de comercialización y a la educación, y las cargas pesadas de cuidados que tienen que ser gestionadas simultáneamente significan que las empresas administradas por mujeres a menudo tienden a crecer más lentamente y, en general, son menos rentables que las de los hombres (Kabeer, 2012).⁵¹

La integración comercial transforma casi cada aspecto de las empresas y ejerce presión sobre los productores a pequeña escala para que modernicen sus tecnologías, aumenten su productividad y compitan con mercancías importadas más baratas y, frecuentemente, de mejor calidad. A menudo, se asocia la liberalización del comercio con la consolidación y la expansión de la industria, a medida que empresas grandes o extranjeras incursionan en los mercados tradicionales y locales en los que las PYMES podrían haber encontrado un nicho (OCDE, 2004). Dadas sus limitaciones, resulta difícil para las mujeres empresarias en particular lidiar con una mayor competencia y esto puede dar lugar a que se erosionen sus medios de subsistencia, como fue el caso de Vietnam (Tuyet Mai, 1998) y de Samoa (AusAID, 2008), por ejemplo. En esos casos, la protección comercial de los artículos que tienen particular relevancia para las PYMES puede ser una opción política; una política industrial específica de un sector que incluya condiciones preferenciales de crédi-

to, apoyo técnico y subvenciones a la exportación también puede resolver algunos de los problemas que afrontan las pequeñas empresas. Para las empresas que quiebran, se precisarán programas de reconversión para reintegrar a los propietarios en el mercado laboral como trabajadores.

Por otro lado, la liberalización del comercio también puede brindar a las mujeres empresarias la oportunidad de acceder a nuevos mercados de exportación y aumentar sus ingresos. Sin embargo, por las mismas razones comentadas anteriormente, es bastante menos probable que las empresas propiedad de mujeres adquieran los conocimientos técnicos y jurídicos necesarios y sean capaces de comercializar sus productos con eficacia. Por el contrario, es bastante más probable que las empresas formales y orientadas a la acumulación se aprovechen de los mercados de exportación.

En algunos países, sin embargo, las pequeñas y medianas empresas del sector formal propiedad de mujeres se han beneficiado de las ventas en los mercados de exportación, como en el caso de Kenya, donde estas empresas suelen ser propiedad de mujeres con educación universitaria, trayectoria empresarial, experiencia directiva y maridos que las apoyan (Stevenson y St. Onge, 2005). Mujeres empresarias de distintas industrias de Etiopía también han establecido con éxito asociaciones de exportación para ir en pos de sus intereses empresariales, promocionar sus productos, participar en ferias comerciales, fortalecer la capacidad de sus miembros y movilizar recursos (Solomon, 2008). Sin embargo, al igual que ocurría en la agricultura, la capacidad de las mujeres empresarias para aprovechar oportunidades de exportación dependerá en parte del apoyo político que reciban para impulsar la competitividad y aumentar la productividad, la producción y el acceso a nuevos mercados. Por ejemplo, poner a disposición capital de explotación y medios de financiación con fines de expansión, presentar a las mujeres empresarias a redes de compradores, impartir formación en materia de gestión empresarial y habilidades de comercialización, así como conocimientos sobre normas de producto, requisitos de etiquetado y normas del comercio, puede mejorar considerablemente el potencial de exportación de pequeñas empresas.

4 Las mujeres como comerciantes

4.1 Expectativas teóricas

Teóricamente, como se ha indicado anteriormente, está previsto que la liberalización del co-

mercio baje el precio de las mercancías importadas y aumente su disponibilidad. Para las mujeres que comercian productos locales y nacionales, la liberalización del comercio puede desplazar sus medios de subsistencia y erosionar sus ingresos mientras que cabe esperar que las mujeres que venden mercancías importadas se beneficien. Por otro lado, está previsto que la liberalización del comercio brinde a los exportadores y potenciales exportadores la oportunidad de entrar en nuevos mercados y obtener mejores precios para sus mercancías.

4.2 Pruebas existentes

En muchos países, las mujeres se hacían en el sector de los servicios como pequeños comerciantes de mercancías y servicios, tales como vendedoras ambulantes, vendedoras itinerantes y propietarias de pequeñas tiendas. Estas ocupaciones suelen ser muy informales e inseguras, y funcionan como amortiguador para las mujeres que tienen poco nivel de estudios, a las que se desplaza de la agricultura o no son capaces de encontrar otro empleo. La liberalización del comercio puede afectar a los precios de las mercancías que venden, a los mercados a los que pueden acceder y a los ingresos que obtienen. En países donde las mujeres venden mercancías localmente producidas, tradicionales u otro tipo de mercancías nacionales, la disponibilidad de importaciones baratas puede erosionar sus ingresos y sustento, así como reducir sus mercados. Sin embargo, las mercancías importadas baratas también pueden ser una fuente de sustento para las mujeres que venden estas mercancías en el mercado nacional para ganarse la vida. Por ejemplo, en Angola, las mujeres de zonas urbanas comercian de manera informal mercancías baratas importadas, dado que distorsiones macroeconómicas inducidas por el petróleo en el país – en particular la apreciación excesiva del tipo de cambio real – tienden a desplazar las actividades productivas como la agricultura y la manufactura ligera que podrían absorber la población activa femenina y ofrecer a las mujeres unos ingresos decentes. En algunos casos, las mujeres también han establecido cooperativas y viajan a China, Sudáfrica y el Brasil para comprar productos baratos y revenderlos en el mercado nacional (UNCTAD, 2013).

Las mujeres tienden a predominar en el comercio informal transfronterizo, en particular en África; las políticas de facilitación del comercio con conciencia de género desempeñan, por lo tanto, un papel esencial en el empoderamiento de las mujeres. Los obstáculos específicos de género crean desventajas competitivas importantes para las mujeres que son comerciantes trans-

fronterizas, por lo que es necesario eliminarlos para liberar el pleno potencial empresarial de las mujeres, lo que a su vez es probable que promueva la competitividad de las exportaciones, la expansión del comercio y el crecimiento económico (un tema que se aborda en el Módulo 3).

Algunos estudiosos han señalado que los acuerdos comerciales regionales pueden ser la mejor solución para beneficiar a las mujeres, porque es probable que los mercados vecinos les resulten más familiares y más fáciles de manejar (Carr, 2004, citado en Randriamaro, 2005). Sin embargo, algunos acuerdos de comercio regionales discriminan de manera expresa a los comerciantes a pequeña escala y desfavorecen a las mujeres en ese proceso. La integración de Jamaica en el Mercado y la Economía Únicos del Caribe solo permite la libre circulación de determinadas categorías de trabajadores cualificados en el área y, por lo tanto, limita las oportunidades que tienen los trabajadores no cualificados, entre los que se encuentran muchas mujeres, de prestar sus servicios en la región (UNCTAD, 2009). También es probable que esto magnifique las divisiones existentes entre trabajadores cualificados y no cualificados.

Las pruebas indican que es más difícil para las mujeres comerciantes entrar en los mercados de exportación que sus homólogos masculinos, no solo porque carecen de información y redes, sino porque también están hacinadas en actividades comerciales menores y locales que no ofrecen mucho potencial de expansión y crecimiento cuando se liberaliza el comercio. Por ejemplo, en Gambia, las mujeres en el sector pesquero son comerciantes a pequeña escala que compran y venden productos frescos producidos a nivel local mientras que los hombres predominan en las exportaciones de pescado congelado y ahumado, y la pesca comercial. La dinamización del sector pesquero a través de la expansión del comercio corre el riesgo de excluir a las mujeres que no están bien posicionadas para integrarse en las cadenas de abastecimiento, o de poner en peligro su acceso al abastecimiento de pescado fresco (UNCTAD-MIM, 2014).

5 Las mujeres como consumidoras

5.1 Consumidoras de productos importados

5.1.1 Expectativas teóricas

De conformidad con la teoría estándar del comercio, una de las ventajas de la liberalización del comercio es el efecto de mejora del bienestar que

tiene en los consumidores. Con la imposición de un arancel, se reduce la demanda de los consumidores de una mercancía porque se eleva su precio nacional. Sin embargo, con la eliminación de un arancel, los consumidores pueden consumir más esa mercancía a un precio más bajo y aumentan la oferta y la demanda de importación gracias al nuevo precio más bajo. Por lo tanto, también cabe esperar que las mujeres como consumidoras se beneficien de la liberalización del comercio.

5.1.2 Pruebas existentes

Por regla general, las mujeres obtienen ingresos más bajos y tienen mayores tasas de pobreza que los hombres; además, los bienes de consumo básicos forman una gran parte de su cesta de consumo. Si la liberalización del comercio baja el precio de los bienes de consumo básico tendrá un efecto diferente sobre las mujeres. En el caso de Cabo Verde, un estudio realizado por la UNCTAD (2011a) constató que la eliminación de los aranceles sobre los productos alimenticios tenía un sesgo favorable a los pobres, e importantes efectos sobre el bienestar de los hogares encabezados por mujeres que gastan una gran proporción de sus ingresos en alimentos. Con una bajada del 10 por ciento del precio de los alimentos básicos, la proporción de personas que se encontraba por debajo del umbral de la pobreza disminuyó en 2,6 puntos porcentuales. En Ghana, la liberalización del comercio en la agricultura benefició a las mujeres urbanas que eran compradoras netas de alimentos, pero perjudicó a las agricultoras cuyos ingresos disminuyeron debido a la competencia de importaciones más baratas (Randriamaro, 2005).

Del mismo modo, en Bhután, se constató que la reducción del arancel de importación sobre el arroz también tenía un sesgo favorable a los pobres porque la proporción de los ingresos gastados en la compra de arroz descendía bruscamente a medida que aumentaban los ingresos. Sin embargo, es preciso compensar estos resultados con el efecto que tuvo sobre los productores de arroz en los países que no eran parte del estudio (UNCTAD, 2011b). No obstante, cabe señalar que se puede limitar el impacto de la reducción de aranceles sobre las importaciones de alimentos en la medida en que las mujeres son agricultoras de subsistencia y consumen, sobre todo, lo que producen.

5.2 Consumidoras de servicios públicos

Dado que la integración comercial puede afectar a las mujeres de muchas maneras, es importante investigar todos los probables efectos y evaluar el efecto neto de los cambios de política. Además

del impacto directo sobre los precios, los salarios y el empleo, las reducciones arancelarias también pueden afectar a las mujeres de manera indirecta como consumidoras de servicios públicos. Las pérdidas de ingresos públicos debidas a la eliminación de aranceles o una reducción de impuestos sobre el comercio⁵² pueden dar lugar a recortes en gastos sociales que afectan de manera desproporcionada a las mujeres debido a sus funciones y responsabilidades domésticas y reproductivas. Por lo tanto, la política comercial puede dar lugar a cambios en la política presupuestaria que, a su vez, tienen consecuencias de género.

5.2.1 Expectativas teóricas

Como se indica en el Módulo 1, la macroeconomía con conciencia de género lleva al análisis a nivel macro la esfera del trabajo no de mercado, con inclusión del trabajo de cuidados no remunerado, el trabajo doméstico y la reproducción. Se considera el producto nacional como un producto de cuatro sectores interdependientes: los sectores privado, público, doméstico y voluntario. La producción de mercado no sería posible sin el trabajo doméstico no remunerado y el trabajo de cuidados realizado por las mujeres en el hogar porque genera capital humano y social fundamental (Elson, 2002). Por lo tanto, es importante que todos los cambios de política comercial o macroeconómica analicen también las implicaciones para el sector doméstico.

Por ejemplo, en un modelo económico simple donde las inyecciones de la demanda agregada (gasto público, inversión y exportaciones) igualan a las pérdidas (ahorro, impuestos e importaciones), la igualdad de género puede mejorar si el gasto público beneficia específicamente a las mujeres, por ejemplo invirtiendo en educación o reduciendo la carga de cuidados. Se trataría de un efecto expansivo y "cooperativo de género" de la política fiscal, mientras que una disminución en este tipo de gasto tendría un efecto contractivo y "conflictivo de género" (Seguino, 2012).

5.2.2 Pruebas existentes

Los impuestos comerciales son una fuente importante de ingresos para los países africanos. Durante los años noventa, aportaron el 28 por ciento de los ingresos totales de la región, por ejemplo, mientras que los ingresos de los aranceles comprendieron el 2 por ciento del PIB en el país promedio del África Subsahariana y del 4 al 6 por ciento en países no promedios (CEPA, 2004). La liberalización del comercio creó graves problemas presupuestarios a la región y causó sucesivas caídas de la inversión pública, que em-

pezaron en los años 80 hasta el decenio de 2000 (CEPA, 2004). Zouhoun-Bi y Nielsen (2007, citado en UNCTAD 2011a: 26) constataron que en Cabo Verde la liberalización de aranceles como parte de los AAE conduciría a una reducción del 80 por ciento de los ingresos arancelarios y a una caída de un 16 por ciento de los ingresos públicos generales, una caída muy significativa.

Si los gobiernos reducen el gasto en salud, servicios sociales y programas o educación para compensar estas pérdidas de ingresos, aumentarán las cargas de cuidados de las mujeres y su gasto en servicios básicos. Las mujeres ya soportan la mayor parte de la responsabilidad por las tareas domésticas, crianza de los niños y otros trabajos de cuidados en comparación con los hombres, y tienen bastante menos tiempo disponible. Estas cargas adicionales podrían significar que tienen que abandonar la población activa o renunciar a oportunidades de obtener ingresos y tiempo para el descanso y ocio. De manera alternativa, las responsabilidades complementarias pueden extenderse a las niñas en el hogar cuya educación puede sufrir como consecuencia de todo esto (Elson, 1993). Con mayores tasas de pobreza en general, el gasto suplementario en servicios básicos puede tener efectos deletéreos en la calidad de vida, la salud y el bienestar, dado que exigen elecciones difíciles en las prioridades de gasto. En el marco macroeconómico sensible al género, tales reducciones del gasto social tendrían un efecto contractivo y "conflictivo de género".

La reducción del gasto en infraestructuras públicas, con inclusión de la electricidad y el agua, puede interrumpir seriamente las actividades productivas y domésticas, dando lugar a una pérdida de ingresos, a que se tengan que dedicar más horas al trabajo doméstico y a posibles problemas de salud pública. Las pérdidas de ingresos y las consiguientes políticas de austeridad presupuestaria también pueden limitar la capacidad de los gobiernos de poner en marcha mecanismos de protección social y redes de seguridad para contener algunos de los efectos negativos de la liberalización (Randriamaro, 2005) o de aplicar programas de transferencias monetarias y guarderías que benefician a los hogares pobres y a las mujeres en particular.

La carga de cuidados que soportan las mujeres puede aumentar como resultado de programas de privatización aplicados de manera unilateral o en el marco de acuerdos sobre la liberalización del comercio de servicios. Algunos países en desarrollo han privatizado el abastecimiento de agua, saneamiento y otros servicios públicos, con la esperanza de lograr una mayor eficiencia

o como condición para conseguir préstamos de instituciones financieras internacionales. Los resultados de estas experiencias son desiguales. Mientras que en algunos casos la participación privada ha contribuido a aumentar la disponibilidad y calidad de los servicios, en otros casos ha sucedido lo contrario, en los que las regiones no rentables y las comunidades pobres están particularmente penalizadas.

En este análisis está claro que las políticas macroeconómicas y comerciales tienen efectos

en el mercado y en esferas que no son de mercado. En concreto, la política económica lleva consigo reasignaciones de recursos que imponen (o aligeran) obligaciones y restricciones a los hogares pero que también afectan a la dinámica de género en el seno de los hogares. Un pequeño pero creciente corpus de investigación se centra en el impacto de la política comercial sobre la dinámica en el seno de los hogares; el lector interesado puede obtener más información sobre estas ideas y trabajos de investigación clave en la literatura especializada del Recuadro 13.

Recuadro 13

Política comercial y dinámica en el seno del hogar: una breve nota informativa

Sociólogos y antropólogos llevan tiempo llamando la atención sobre el hecho de que los hombres y las mujeres tienen diferentes derechos y obligaciones en el seno de los hogares y que las normas de género tienen repercusiones en los procesos de toma de decisiones y la asignación de recursos clave como los alimentos y el tiempo en el seno de los hogares.

No obstante, los economistas comenzaron hace poco a examinar el seno de los hogares y a reconocer la importancia de las diferentes limitaciones y preferencias entre los miembros de la familia. Sin embargo, el impacto de la política comercial en la dinámica de los hogares es el tema menos estudiado por la literatura sobre el comercio y el género. Algunos de los canales a través de los cuales la expansión del comercio afecta a la dinámica de los hogares son:

- (a) La expansión comercial puede crear o destruir fuentes de ingresos independientes de las mujeres y, por lo tanto, afecta a la influencia que tienen en las decisiones que se toman en el seno de los hogares.
- (b) Dado que hombres y mujeres tienen patrones diferentes de gasto, el miembro que aporta los ingresos determina qué mercancías se compran y quiénes se benefician de ellas en la familia. Por ejemplo, las mujeres tienden a gastar una mayor parte de sus ingresos en alimentos, educación para los niños y necesidades básicas, mientras que los hombres tienden a gastar más dinero en alcohol y tabaco.
- (c) El comercio causa cambios en los precios de los bienes consumidos por el hogar y también es probable que tenga efectos específicos de género. La subida de los precios de los alimentos puede dar lugar a que no se pueda conseguir una alimentación adecuada para todos los miembros de la familia y a que se prefiera alimentar a hombres y niños por delante de los miembros femeninos de la familia.
- (d) El aumento del empleo relacionado con el comercio afecta a la manera en que los miembros de la familia dedican tiempo al trabajo de cuidados no de mercado: las mujeres que trabajan pueden tener menos tiempo para descansar; algunos trabajos de cuidados pueden ser redistribuidos a los hombres o a otros miembros de la familia; es posible que los niños, y especialmente las niñas, también tengan que asumir las responsabilidades domésticas de sus madres.
- (e) La liberalización del comercio da lugar a cambios en los ingresos fiscales y esto, a su vez, puede afectar a la prestación pública de servicios sociales. Los miembros más jóvenes y mayores, masculinos y femeninos de los hogares necesitan estos servicios en diferentes grados.

Para obtener más información sobre las repercusiones que tiene la agricultura orientada a la exportación en la dinámica en el seno de los hogares, véase von Braun y Kennedy (1994), Katz (1995), Elson *et al.* (1997), Newman (2002), Fontana (2003) y UNCTAD (2011a). Para consultar estudios relacionados con el sector manufacturero, véase Hewett y Amin (2000), Kabeer (1995, 2000), Sender y Smith (1990), Sender (2002), Gates (2002), Domínguez *et al.* (2010) y Kuttner *et al.* (2012).

Fuente: Secretaría de la UNCTAD.

6 Las mujeres como contribuyentes fiscales

Al igual que en el caso de las mujeres como consumidoras de servicios públicos, pasaremos

a examinar otro efecto indirecto de la bajada de los ingresos procedentes de los aranceles como consecuencia de la liberalización del comercio. Aparte de recortar el gasto social, los gobiernos pueden tratar de compensar la caída de los ingre-

sos con una subida de los impuestos. Sin embargo, la política fiscal no es neutral en términos de género y tenemos que analizar de qué manera un cambio en la estructura o régimen fiscal afecta a las mujeres y si lo hace de manera diferente.

6.1 Expectativas teóricas

La dimensión de género de la fiscalidad es un campo relativamente nuevo y todavía se están desarrollando conceptos en esta área. Aquí nos basamos en el marco que propone Stotsky (1997) y en el que han profundizado aún más Elson (2006) y Grown y Valodia (2010). Dado que las mujeres y los hombres tienen diferentes posiciones en la economía, que es en sí misma una estructura de género (véase el Módulo 1), las políticas fiscales les afectan de forma diferente. Stotsky (1997) señaló que la política fiscal puede tener prejuicios explícitos o implícitos contra las mujeres. En el primer caso, las normas tributarias tratan a las mujeres de forma diferente, como en el caso de los impuestos sobre las personas físicas, mientras que en el segundo caso, las normas tributarias afectan a las mujeres de manera inconsciente debido a su ubicación social y económica. Elson (2006) fue un paso más allá y articuló el argumento de que los sistemas de impuestos sobre la renta de las personas físicas no solo deberían ser "imparciales", sino que además deberían intentar transformar las funciones injustas de género en la sociedad eliminando los incentivos para su continuidad y redistribuyendo el trabajo de cuidados.

6.2 Pruebas existentes

Más de 125 países aplican en la actualidad un IVA indirecto (Bird, 2005, citado en Grown y Valodia, 2010). Ya se sabe que el uso del IVA sobre bienes de consumo básico, o un aumento en la tasa del IVA, tendrá un efecto regresivo en la distribución de los ingresos que afecta a los hogares más pobres que gastan la mayor parte de sus ingresos en bienes básicos. Como ya hemos esbozado, las mujeres ganan menos que los hombres en general y tienen tasas más altas de pobreza, de manera que el IVA tendrá un efecto de perjuicio de género. En un conjunto de estudios de simulación que reducen o eliminan elementos claves de la cesta

básica de consumo de diferentes países, Grown y Valodia (2010) informaron de que los hogares pobres encabezados por mujeres en la Argentina, Marruecos y Uganda experimentaron una disminución de su incidencia fiscal como consecuencia. La India fue la única excepción en la que no disminuyó la incidencia fiscal de los hogares pobres encabezados por mujeres. Por consiguiente, cabe esperar que una subida del IVA también tenga significativos efectos adversos de género si se utiliza para compensar las pérdidas de ingresos arancelarios.

Por otro lado, los impuestos directos sobre la renta generalmente afectan más a los hombres que a las mujeres, ya que los hombres tienden a tener más patrimonio e ingresos más altos. Si los gobiernos tratan de compensar la pérdida de ingresos arancelarios con una subida de los impuestos sobre la renta, esto podría tener un efecto adverso indirecto en las mujeres. Cuando se aplican impuestos a los ingresos conjuntos del hogar en lugar de aplicarse a los ingresos sobre las personas físicas, aumenta el tipo impositivo aplicable y esto desincentiva la entrada de mujeres en el mercado de trabajo (Huber, 2005; Tax Justice Network, 2011). De manera alternativa, pueden alentar a las mujeres a abandonar la población activa si ya están trabajando. Otras subidas del tipo del impuesto sobre la renta exacerbarán estos elementos disuasorios. Por ejemplo, los hogares con doble fuente de ingresos en la Argentina pagan impuestos más altos que los hogares donde el sostén de la familia es el hombre, y el sistema de deducciones en la estructura del impuesto sobre la renta de las personas físicas desincentiva que las mujeres entren en el mercado laboral (Grown y Komatsu, 2010).

Si los gobiernos tienen que subir los impuestos para compensar la pérdida de ingresos arancelarios, las pruebas indican que la subida de impuestos sobre artículos de lujo tales como automóviles, embarcaciones y productos electrónicos al mismo tiempo que se bajan o se mantienen los tipos impositivos de necesidades básicas tales como alimentos, combustible y prendas de vestir infantiles puede tener un impacto equitativo de género favorable a los pobres (Grown y Komatsu, 2010).

Cuadro 5

Resumen de los canales de interacción entre el comercio y el género

Función económica que desempeñan las mujeres	Canales		Posibles efectos
Trabajadores	(1a) Teoría estándar (HOSS): Suben los precios de los productos manufacturados con mano de obra poco cualificada en los países en desarrollo como consecuencia del comercio. (1b) Teoría estándar (Becker): La competencia internacional hace que sea costoso contratar a hombres cuando es más barato contratar a mujeres. (2) Teoría heterodoxa: La competencia internacional impulsa a las empresas a utilizar las desigualdades existentes para reducir los costos unitarios.	Empleo y salarios	(1a) La demanda de mano de obra femenina aumenta dado que se considera que las mujeres están poco cualificadas. La demanda de mano de obra masculina decrece puesto que se considera que están muy cualificados. Suben los salarios de las mujeres, bajan los salarios de los hombres y se reduce la brecha salarial de género. (1b) Aumenta la demanda de mano de obra femenina debido a la competencia. Decrece la demanda de mano de obra masculina, dado que es relativamente más costoso contratarlos. Suben los salarios de las mujeres, bajan los salarios de los hombres y se reduce la brecha salarial de género. (2) Aumenta la demanda de mano de obra femenina más barata debido a la brecha salarial de género. Los salarios de las mujeres pueden subir o no, dado que la competitividad de las empresas depende de que mantengan bajos los costos laborales. Se considera que la población activa es relativamente elástica. La brecha salarial de género puede crecer o decrecer.
Productores y comerciantes	(1) Mayor competencia de productos importados. (2) Precios de importación más bajos como resultado de las reducciones arancelarias. (3) Precios más altos de las mercancías de exportación.	Sustento	(1) Ingresos más bajos para las mujeres productoras que afrontan la competencia de productos importados más baratos (a menos que produzcan para consumo propio). (2) Ingresos más bajos para las mujeres que son pequeños comerciantes de mercancías localmente producidas debido a una mayor competencia; ingresos más altos para las mujeres comerciantes que venden mercancías importadas más baratas en el mercado nacional. (3) Ingresos más altos para las mujeres productoras y comerciantes si son capaces de exportar.
Consumidores	(1) Precios de importación más bajos de productos de consumo como resultado de las reducciones arancelarias. (2) Precios más altos de servicios básicos como consecuencia de la liberalización del comercio de servicios.	Bienestar	(1) Aumento del bienestar de los hogares pobres y encabezados por mujeres si las mercancías resultantes más baratas forman parte de la cesta de consumo básico. (2) Reducción del acceso de las mujeres a servicios básicos debido a la subida de los precios.
	Baja el gasto público – gasto social – como consecuencia de las reducciones arancelarias.	Servicios sociales públicos	Reducción de la prestación de servicios públicos y sociales en detrimento de las mujeres.
Contribuyentes fiscales	Los gobiernos aumentan los impuestos para compensar una pérdida de ingresos como consecuencia de las reducciones arancelarias.	Régimen fiscal	(1) Mayor incidencia de los impuestos directos e indirectos. (2) Las mujeres abandonan el mercado de trabajo o se desincentiva su entrada en él.

Fuente: Secretaría de la UNCTAD

7 Conclusión

En este módulo, hemos expuesto las posibles repercusiones que tendrá la liberalización del comercio en el empoderamiento económico de las mujeres según lo predicho por las teorías heterodoxas y estándar, y hemos repasado las pruebas empíricas existentes sobre el tema. Ahora ya está claro que la liberalización del comercio afecta a las mujeres de manera diferente en función de su posición en la economía. Por ejemplo, las mujeres trabajadoras podrían encontrar más oportunidades de trabajo en fábricas de exportación, pero las mujeres que son agricultoras a pequeña escala y agricultoras marginales pueden resentirse como consecuencia de las importaciones de alimentos baratos. Existe cierta superposición entre estas funciones: las mujeres consumidoras también pueden beneficiarse de la disponibilidad de alimentos más baratos. Por lo tanto, es importante llevar a cabo una evaluación completa del impacto neto que tienen las políticas de liberalización del comercio en diversos grupos (con inclusión de las mujeres) antes de aplicarlas

para garantizar que el comercio desempeña la función de reducir las desigualdades existentes y no de exacerbarlas. También debe tenerse en cuenta que aunque la liberalización del comercio crea empleos e ingresos para las mujeres en la manufactura con uso intensivo de mano de obra, generalmente son trabajos de poca calidad, limitados a algunas ramas de producción y con pocas oportunidades de promoción. En el frente político, es necesario tomar más medidas para mejorar la calidad de los trabajos orientados a la exportación, así como para garantizar que las mujeres que son productoras y comerciantes sean capaces de aprovechar el potencial de oportunidades que ofrece la exportación. Las políticas para compensar a los "perdedores" en el proceso de integración comercial o para reciclar a los trabajadores que trabajaban en las ramas de producción que se vieron afectadas por el comercio también son importantes. Por otro lado, otra opción política viable es dar protección comercial a determinados sectores que son esenciales para la paliación de la pobreza y la seguridad alimentaria.