

Fondo de desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer



**EL PROGRESO DE LAS  
MUJERES EN EL MUNDO**

2005



**MUJERES | TRABAJO | Y | POBREZA**

Martha Chen • Joann Vanek • Francie Lund • James Heintz  
con Renana Jhabvala • Christine Bonner

UNIFEM es el Fondo de Desarrollo para la Mujer en las Naciones Unidas. Este provee ayuda financiera y técnica a programas y estrategias innovadoras para promover la emancipación de la mujer y la igualdad de género. Colocando el avance de los derechos humanos de la mujer en el centro de todos sus esfuerzos, UNIFEM está enfocado en reducir la feminización de la pobreza afeminada; eliminar la violencia contra las mujeres; revertir la propagación del VIH/SIDA entre mujeres y niñas; y alcanzar la igualdad de género en gobernabilidad democrática en tiempos de paz así como en tiempos de guerra.

Las autoras son miembros de la red mundial política-investigativa Mujeres en el Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO). Establecida en 1997, WIEGO trabaja para mejorar el estatus del trabajador pobre, especialmente las mujeres, en la economía informal a través de mejores estadísticas, investigaciones, programas, y políticas así como a través del crecimiento de la capacidad organizadora y de la representación de trabajadores del sector informal.

El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2005: Mujeres, Trabajo y Pobreza  
Derechos de autor © 2005 Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer  
ISBN: 1-932827-26-9

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer  
304 East 45th Street, 15th floor  
New York, NY 10017  
USA  
Teléfono: 1-212-906-6400  
Fax: 1-212-906-6705  
Correo electrónico: [unifem@undp.org](mailto:unifem@undp.org)  
Sitio en la Web: [www.unifem.org](http://www.unifem.org)

**EL PROGRESO DE LAS  
MUJERES EN EL MUNDO**

2005

**MUJERES | TRABAJO | Y | POBREZA**

**Martha Chen • Joann Vanek • Francie Lund • James Heintz  
con Renana Jhabvala • Christine Bonner**

## Equipo de Asesoramiento

Debbie Budlender  
Community Agency for Social Enquiry  
Sudáfrica

Diane Elson  
Universidad de Essex  
Reino Unido

Guadalupe Espinosa  
Instituto de Desarrollo Social  
Ciudad de México,  
México

Noeleen Heyzer  
Executive Director  
UNIFEM  
Nueva York  
EE.UU

Selim Jahan  
Bureau of Development Policy  
UNDP Nueva York  
EE.UU

Francesca Perucci  
UN Statistical Division  
Nueva York  
EE.UU

Anne Trebilcock  
OIT  
Ginebra

## Equipo de Análisis de datos

**Canadá:**  
Leah Vosko and Sylvia Fuller  
York University  
Toronto

**Costa Rica:**  
Jesper Venema  
IOT – Oficina Regional  
Ciudad de Panamá

**Egipto:**  
Mona Amer and Alia El Mahdi  
Universidad del Cairo  
El Cairo

**El Salvador:**  
Edgar Lara López, Reinaldo Chanchán y  
Sarah Gammage  
Fundación Nacional para el Desarrollo  
San Salvador

**Ghana:**  
James Heintz  
Political Economy Research Institute  
Universidad de Massachusetts  
Amherst, Massachusetts

**India:**  
Jeemol Unni  
National Commission for Enterprises in the  
Unorganized Sector  
New Delhi

**Sudáfrica:**  
Daniela Casale, Colette Muller, Dorrit Posel  
Universidad de KwaZulu-Natal  
Durban

**Editora:** Karen Judd, UNIFEM

**Consultora de Edición:** Gloria Jacobs

**Correctoras:** Tina Johnson, Anna Grossman

**Producción:** Barbara Adams, Nanette Braun, Jennifer Cooper, Heather Tilbury, UNIFEM

**Diseño:** VanGennep Design

**Diseño de la carátula:** Cynthia Rhett

**Fotografía de la carátula:** Gerd Ludwig/Panos

**Impresión:** Prographics, Inc.

**Traducción:** Verónica Tordecillas

# Tabla de contenidos

5	<b>Agradecimientos</b>
6	<b>Prefacio</b>
8	<b>Descripción: Mujeres, Trabajo y Pobreza</b>
14	<b>Capítulo 1: Empleo y Reducción de la Pobreza</b> Pobreza y Desigualdad de Género en el Siglo 21 Empleo en el Siglo 21 El empleo en los ODM y los DELP Organización de este informe
22	<b>Capítulo 2: La Totalidad del Trabajo de las Mujeres</b> Comprensión y Medición del Trabajo de las Mujeres Mapeo del Trabajo Remunerado y No Remunerado de las Mujeres La Dinámica del Trabajo Remunerado y No Remunerado de las Mujeres Género y Otras Causas de Desventaja: Implicaciones para la Reducción de la Pobreza
36	<b>Capítulo 3: Empleo, Género y Pobreza</b> Empleo Informal: Definición y Últimos Datos Objetivo del Desarrollo del Milenio N° 3: Indicadores de empleo recomendados Segmentación de la mano de obra, ingresos y pobreza: Datos de países desarrollados Segmentación del mercado laboral, ingresos y pobreza: nuevos datos de países en desarrollo Estadísticas del mercado laboral y de la mano de obra Notas a las tablas
58	<b>Capítulo 4: La Realidad del Trabajo Informal de las Mujeres</b> La naturaleza del trabajo informal Beneficios del trabajo informal Costos del trabajo informal Primer Plano: Grupos Ocupacionales Un modelo causal de la economía informal Pobreza, Género y Trabajo Informal Fallas del Mercado e Intervenciones del Mercado
74	<b>Capítulo 5: La Sindicalización de las Mujeres en la Economía Informal</b> Los Beneficios de Sindicalizarse Identificarse como Trabajadoras Estrategias y Formas de Sindicalización Incidencia en las Decisiones Políticas: Redes y Alianzas Nacionales, Regionales e Internacionales La Siguiente Etapa
86	<b>Capítulo 6: Un Marco para la Formulación de Políticas y la Acción</b> Debates de Políticas sobre la Economía Informal Marco para la Formulación de Políticas y la Acción Primer Plano: Casos de Buenas Prácticas Prioridades Centrales
105	<b>Referencias</b>
111	<b>Acerca de los Autores</b>
112	<b>Indice</b>

## Tabla de figuras

28	<b>Tabla 2.1:</b> Riesgos y vulnerabilidades asociadas con el empleo en las distintas etapas del ciclo de vida
40	<b>Tabla 3.1:</b> Empleo asalariado y trabajo independiente en el empleo informal no agrícola según sexo, (1994-2000)
45	<b>Tabla 3.2:</b> Distribución porcentual del empleo informal de mujeres y hombres según situación de empleo
46	<b>Tabla 3.3:</b> Distribución porcentual del empleo formal femenino y masculino según tipo
47	<b>Tabla 3.4:</b> Ingresos por ahora como porcentaje de los ingresos por hora de los trabajadores asalariados formales no agrícolas privados y según categoría de situación de empleo
48	<b>Tabla 3.5:</b> Salarios medios por trabajador y proporción de mujeres en el empleo en pequeñas y microempresas según tamaño, Egipto, 2003
48	<b>Tabla 3.6:</b> Ingresos por hora de las mujeres como porcentaje de los ingresos por hora de los hombres
49	<b>Tabla 3.7:</b> Ingresos por hora en categorías de situación de empleo seleccionadas, Ghana
50	<b>Tabla 3.8:</b> Horas semanales promedio de trabajo según sexo y situación de empleo
50	<b>Tabla 3.9:</b> Total de horas dedicadas por semana al empleo y a trabajos no remunerados de cuidados, población con empleo (mayores de 15 años), Ghana, 1998/1999
51	<b>Tabla 3.10:</b> Trabajadores pobres como porcentaje de empleo (mayores de 15 años) en situaciones de empleo seleccionadas según sexo, 2003, El Salvador
52	<b>Tabla 3.11:</b> Índices de pobreza relativos: índices de pobreza de los trabajadores pobres según sexo y categoría de situación de empleo y empleo formal e informal, como porcentaje del índice de pobreza para trabajadores asalariados privados formales no agrícolas
53	<b>Tabla 3.12:</b> Índices de pobreza según tipo de hogar, Sudáfrica, 2003*
53	<b>Tabla 3.13:</b> Índices de pobreza entre personas de hogares que se sostienen con ingresos informales, India urbana, 1999/2000
54	<b>Figura 3.1:</b> Segmentación del empleo informal según ingreso medio y sexo
54	<b>Figura 3.2:</b> Riesgo de pobreza de los hogares según la fuente de ingreso
54	<b>Figura 3.3 :</b> Riesgo de pobreza de los hogares según la fuente de ingreso principal

# Agradecimientos

Los autores estamos profundamente agradecidos con UNIFEM por encomendar este informe sobre trabajo informal y trabajadores/as pobres, especialmente las mujeres, y su importancia para las iniciativas orientadas a eliminar la pobreza. En particular, deseamos expresar nuestro agradecimiento a Noeleen Heyzer, Directora Ejecutiva, por su liderazgo, interés y conocimientos sobre temas de mujeres, trabajo y pobreza, y por su apoyo económico y en contenidos, sin el cual este informe no hubiera sido posible.

Quisiéramos agradecer también a Joanne Sandler, Subdirectora de Programa de UNIFEM, por sus aportes y apoyo, y a Meagan Bovell, Nisreen Alami, Leyla Sharafe y a Ellen Houston de la Sección de Seguridad y Derechos Económicos de UNIFEM por su apoyo de investigación. Debemos un agradecimiento especial a Karen Judd, editora de UNIFEM, y a Gloria Jacobs, asesora en edición, quien brindó un valioso aporte y nos orientó hasta la conclusión del informe.

Otras integrantes del personal de UNIFEM con quienes consultamos son Meenakshi Ahluwalia, Aileen Allen, Letty Chiwara, Nazneen Damji, Sandra Edwards, Eva Fodor, Chandí Joshi, Yelena Kudryavtseva, Osnat Lubrani, Lucita Lazo, Firoza Mehrotra, Zina Mounla, Natasha Morales, Sunita Narain, Grace Okonji, Teresa Rodríguez, Amelia Kinahoi Siamoumua, Damira Sartbaeva, Alice Shackelford, Stephanie Urdang y Marijke Velzeboer-Salcedo. Agradecemos también a las pasantes de UNIFEM Michael Montiel e Inés Tófaló por la traducción del material al español y a Marie-Michele Arthur y Tracy Carballo por la gestión de contratos y pagos.

Deseamos también expresar nuestro agradecimiento al PNUD y la OIT, tanto por su asesoramiento en contenidos como por el apoyo económico adicional. Asimismo, Selim Jahan del PNUD y Anne Trebilcock de la OIT integraron el Equipo Asesor y proporcionaron valiosos comentarios. Debbie

Budlender, de CASE en Sudáfrica; Diane Elson, coordinadora del primer informe *El Progreso de las Mujeres en el Mundo* de UNIFEM en el año 2000; y Guadalupe Espinoza, ex Directora Regional de Programa en México nos brindaron útiles comentarios. Ralf Hussmanns de la OIT nos proveyó orientación estadística y Francesca Perucci de la División de Estadística de la ONU proporcionaron otros insumos estadísticos. Otros integrantes de la OIT con quienes consultamos son Amy King-DeJardin, Marie-Thérèse DuPré, Rakawin Lee, Katarina Tsotroudi, María Elena Valenzuela, Linda Wirth y Sylvester Young.

Agradecemos muy especialmente a los integrantes de los Equipos de Análisis de Datos quienes efectuaron el análisis de los datos en siete países para el Capítulo 3. Va un agradecimiento especial también a Marais Canali y las integrantes del equipo WIEGO, quienes compilaron las referencias, redactaron algunos de los casos de buenas prácticas y asistieron a los autores a lo largo del proceso; a Shalini Sinha, quien trabajó en estrecha colaboración con los autores en el Capítulo 5; a Anna Marriott, Cally Ardington y Kudzai Makomva, quienes colaboraron con la investigación para diferentes capítulos; y a Suzanne Van Hook, quien manejó los contratos para el equipo de análisis de datos. Otras de las personas de la red WIEGO a las que consultamos sobre los estudios de caso presentados en los Capítulos 5 y 6 son Kofi Asamoah, Stephanie Barrientos, Ela Bhatt, Mirai Chatterjee, Nicole Constable, Dan Gallin, Pat Horn, Elaine Jones, Paula Kantor, Martin Medina, Winnie Mitullah, Pun Ngai, Fred Pieterse, Jennefer Sebstad y Lynda Yanz.

Por último, deseamos agradecer a los trabajadores pobres, mujeres y hombres, alrededor del mundo que inspiraron nuestro trabajo.

Martha Chen, Joann Vanek,  
Francie Lund, James Heintz,  
Renana Jhabvala y Christine Bonner



# Prefacio

La economía global moderna es ya una realidad. Sin embargo, en todas partes del mundo hay personas que trabajan en condiciones que no deberían existir en el siglo 21 y a cambio de ingresos que apenas alcanzan para sobrevivir. Los trabajadores domiciliarios trabajan largas horas cada día; sin embargo, se les paga sólo por una fracción de su tiempo. Las mujeres rurales pasan agobiantes horas en terrenos familiares, a menudo sin recibir ningún tipo de paga. Las mujeres de áreas urbanas trabajan en fábricas no reguladas, ganando centavos por productos que son enviados por barco vía subcontratistas a mercados remotos, o consiguen empleo como recolectoras de residuos buscando entre montones de basura productos para vender. Los trabajadores pobres son tanto hombres como mujeres. No obstante, mientras más descendemos en la escala de calidad y seguridad, más mujeres encontramos. A pesar de ello, es su trabajo — incluido el trabajo no remunerado que realizan en el hogar al igual que su trabajo mal remunerado en empleos inseguros o en pequeñas empresas — lo que mantiene unida a la familia y la comunidad.

Los trabajadores informales se encuentran en todas partes, en cada país y en cada región. La globalización ha traído nuevas oportunidades para muchos trabajadores, en especial para aquellos con mayor nivel de instrucción debido a la demanda de habilidades en la economía global de la alta tecnología. Sin embargo, ha profundizado la inseguridad y la pobreza para muchos otros, incluidas las mujeres, quienes no tienen ni las habilidades necesarias para competir ni los medios para adquirirlas. La vida de estos/as trabajadores/as pobres constituyen el mensaje de este informe: muchos de ellos, tanto mujeres como hombres, se encuentran en trabajos no regulados e inseguros, en condiciones frecuentemente insalubres y riesgosas.

De manera creciente, el trabajo en lugar de formalizarse a medida que las economías crecen, pasa de ser formal a informal, de ser regulado a no regulado, y los/as trabajadores/as pierden seguridad laboral y prestaciones médicas, entre otros beneficios. Lo que observamos es que el crecimiento no se ‘derrama’ automáticamente a los pobres; sino que puede, de hecho, aumentar la brecha entre ricos y pobres. A medida que la globalización se intensifica, las probabilidades de obtener un empleo formal disminuyen en numerosos lugares, con empresas ‘móviles’ que alternan la producción de una zona no regulada a otra incluso menos regulada en algún otro sitio, empleando trabajadores bajo contratos informales o en trabajos eventuales de bajos ingresos y con escasos o ningún beneficio.

En numerosos países en desarrollo, con el colapso de los precios de los productos básicos y la persistencia de los subsidios agrícolas en los países ricos, muchas comunidades rurales se están desintegrando,

empujando a mujeres y hombres a la economía informal. Ésa es en parte la razón por la cual en los países en desarrollo el empleo informal comprende entre el 50 y el 80 por ciento del total del empleo no agrícola. Cuando se incluye a los agricultores como los cosechadores de café o los cultivadores de cacao que no pueden competir en el mercado mundial, el porcentaje de trabajadores/as informales es dramáticamente más alto. En casi todos los países en vías de desarrollo (a excepción de África del Norte) la proporción de trabajadoras mujeres en el empleo informal es mayor que la proporción de trabajadores varones: más del 60 por ciento de las mujeres trabajan en empleos informales, aparte del empleo en la agricultura.

Las trabajadoras mujeres no sólo se concentran en la economía informal, éstas se encuentran en las formas más precarias de este tipo de empleo, donde los salarios son los más inestables y los más exigüos. Si bien en algunos casos sus ingresos pueden servir para ayudar a la familia a salir de la pobreza, esto sólo sucede si existe más de un asalariado. Este es un dato serio que debemos considerar al redoblar nuestros esfuerzos para implementar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluida la eliminación de la pobreza y el logro de la igualdad de género. No alcanzar estos objetivos es impensable. Ampliar las brechas entre ricos y pobres y entre mujeres y hombres sólo puede contribuir a una mayor inestabilidad e inseguridad en el mundo.

Y éste es el otro mensaje del presente informe: el trabajo decente constituye uno de los derechos humanos fundamentales, un derecho que los gobiernos, las empresas y los diseñadores internacionales de políticas pueden convertir en realidad para todos los trabajadores. El cambio es posible y ya se está actuando sobre soluciones innovadoras. Este informe muestra cómo y dónde ha tenido lugar el cambio y describe de qué manera los gobiernos, la ONU y las ONG asociadas y las empresas socialmente responsables pueden trabajar conjuntamente para garantizar que los/as trabajadores/as informales, en especial las mujeres, reciban una retribución equitativa por su trabajo.

Para que esto ocurra, se necesita dar prioridad a cuatro cosas:

Primero, la sindicalización de las trabajadoras informales para obtener protección jurídica y social. A menos que las mujeres estén empoderadas para reclamar servicios, protección y derechos, las estructuras básicas que rigen su vida no cambiarán. Las mujeres que actúan aisladamente sólo pueden producir cambios limitados. Esto por consiguiente significa apoyar la sindicalización de las mujeres, así como a los sindicatos y organizaciones de trabajadores con el fin de garantizar que más trabajadores obtengan los derechos laborales que les corresponden.

Segundo, en relación con los trabajadores independientes, se deben redoblar los esfuerzos para



brindarles servicios, para mejorar el acceso al crédito y a los mercados financieros y para movilizar las demandas de sus productos y servicios. Es necesario aumentar las habilidades y los capitales de las mujeres para que puedan competir de forma más efectiva en estos mercados. En Burkina Faso observamos de forma directa las diferencias que las habilidades pueden marcar. UNIFEM ayudó a las mujeres que producen manteca de *shea* a aprender a mejorar la calidad de su producto. Esto, a la vez, las ayudó a ascender en la cadena de valor, al establecer un mercado altamente especializado para su producto, el cual ahora es comprado por empresas a mejores precios que los que obtenían anteriormente.

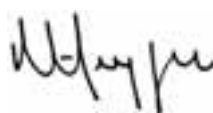
Tercero, deben existir políticas apropiadas de apoyo a los trabajadores informales. Esto requiere que los trabajadores informales adquieran visibilidad y que la totalidad de su trabajo, especialmente en la caso de las mujeres, sea valorado. El punto de partida para decidir políticas significativas es dar visibilidad al trabajo informal que efectúan las mujeres mediante estadísticas desagregadas y sensibles al género sobre la mano de obra de los países. Estos datos deben ser desarrollados, analizados y utilizados en la formulación de políticas que se centren en la seguridad y los derechos económicos.

Finalmente, es necesario fortalecer las estrategias capaces de transformar las estructuras básicas que perpetúan la desigualdad de género. ¿Qué tipo de normas globales se requieren para regular los mercados y orientar las prioridades de las instituciones económicas internacionales hacia una globalización que mejore la vida y las condiciones laborales? Superar la brecha de género en los ingresos, garantizar condiciones seguras y saludables de trabajo para todos deben ser objetivos centrales del diseño de políticas y normas. Las empresas socialmente responsables pueden ser ejemplo de ello. Al mismo tiempo, a todas las empresas se les puede imputar responsabilidades mediante el establecimiento de normas, y el seguimiento y la verificación independiente, lo cual es una parte necesaria de la implementación.

Este informe constituye un llamado a la acción para alcanzar las metas aquí trazadas. Quienes abogan

por los derechos de los/as trabajadores/as pobres y los/as propios trabajadores/as pobres han hecho mucho para mejorar las condiciones y para garantizar que quienes trabajan en la economía informal permanezcan en la agenda internacional. Las campañas socialmente responsables y las iniciativas de comercialización ética han ayudado a crear conciencia alrededor de la importancia de mejores condiciones laborales para los trabajadores informales. La Campaña Ropa Limpia y los Principios de las Mujeres, un conjunto de metas para las empresas que utilizan subcontratistas y administran fábricas en países en desarrollo, creado por Calvert Investment Group, que trabaja con UNIFEM, forman parte de una iniciativa de consumidores de países desarrollados para insistir que los productos que compran no sean manufacturados en condiciones inhumanas. Los gobiernos también están reconociendo la importancia de proteger la vida y el bienestar de sus ciudadanos (su capital humano) y han insistido en que se mantengan ciertas normas y que se paguen salarios mínimos.

Esta labor no debería ser sólo el trabajo de empresas socialmente responsables, o de consumidores preocupados o de organizaciones de trabajadores/as informales; las empresas y entidades que actúan en el mercado global deben modificar sus políticas para erradicar definitivamente la pobreza. Los/as defensores/as de los derechos de los trabajadores pueden utilizar las herramientas provistas en este informe para ir más allá de sus grupos de intereses comunes. Pueden evaluar el impacto de las políticas económicas en las mujeres y los hombres e insistir en aquellas políticas que ofrecen soluciones concretas para las deplorables condiciones predominantes en la economía informal.



Noeleen Heyzer  
Directora Ejecutiva de UNIFEM

# Visión General: Mujeres, Trabajo y Pobreza

El año 2005 marca el quinto aniversario de la Declaración del Milenio de la ONU, adoptada en el 2000 y el décimo aniversario de la Plataforma de Acción de Beijing en 1995. En los 10 años desde Beijing, el número de personas que vive con menos de \$1 al día ha disminuido, la disparidad en materia de género en educación primaria y — en menor medida — secundaria se ha reducido y la mujer disfruta de mayor participación en parlamentos e instituciones estatales. Además, está creciendo la presencia de la mujer en el mercado laboral, que es el indicador utilizado mundialmente para aproximar el estatus económico de la mujer (ONU 2005).

No obstante, la disminución de la pobreza general oculta diferencias significativas no solamente entre regiones, sino también dentro de ellas. Asia experimentó la mayor disminución de la pobreza extrema, seguido por América Latina, pero en África Sub-Sahariana ésta aumentó. Aún cuando el número de personas extremadamente pobres ha declinado, notablemente en la China y la India, la pobreza persiste en diferentes áreas y grupos sociales, lo que se refleja en desigualdades crecientes (ONU 2005).

Para la mujer, el progreso, aunque estable, ha sido dolorosamente lento. A pesar del aumento de la paridad en la educación primaria, la brecha a aumentado tanto en la educación secundaria como en la terciaria— ambas claves para nuevas oportunidades de empleo. Además, aunque la porción de escaños ocupados por mujeres en el parlamento ha aumentado paulatinamente en todas las regiones, todavía éstas ocupan solamente un 16 por ciento de los escaños en el parlamento a nivel mundial. Finalmente, aunque la mujer ha penetrado en fuerza laboral remunerada en grandes números, el resultado en términos de seguridad económica no es claro. De acuerdo con el *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio* de las Naciones Unidas del 2005: “el acceso de la mujer al empleo remunerado es menor que el del hombre en la mayor parte del mundo en desarrollo...para la mujer hay menos posibilidades de mantener trabajos fijos y remunerados que para el hombre, y ésta trabaja con mayor frecuencia en la economía informal, la cual ofrece poca seguridad financiera” (ONU 2005).

En mundo global de hoy, existe una creciente desigualdad en los ingresos, y una inseguridad económica en aumento para muchos. El empleo informal, lejos de desaparecer es persistente y extendido. En muchos lugares, el crecimiento económico ha dependido de la producción de gran cantidad de capital en unos pocos sectores en lugar de un incremento de las oportunidades de empleo, desplazando a más y más personas a la economía informal. En otros lugares, muchos de los empleos generados por el crecimiento económico tienen protección jurídica o social, a medida que los mercados laborales son desregulados, las normas de trabajo se relajan y los empleadores reducen costos. (Véase

Capítulo 4). Como resultado, una porción creciente de la fuerza laboral tanto en países desarrollados como en desarrollo tienen protección social ni jurídica basada en el empleo.

Por otra parte, en el proceso de crecimiento económico y de liberalización del mercado, algunos trabajadores del sector informal son dejados atrás por completo. Esto incluye trabajadores asalariados que pierden sus empleos cuando las compañías mecanizan el trabajo, reducen el personal o cambian de localidad e incluye también a productores y comerciantes de menor escala que tienen poco o ninguno acceso a subsidios del gobierno, reembolsos de impuestos o medidas de promoción para ayudarlos a competir en mercados de exportación o contra bienes importados. Estos ‘perdedores’ en la economía mundial deben encontrar formas para sobrevivir en la economía local, muchos recurriendo a ocupaciones tales como la recolección de basura o el comercio callejero menor.

*El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2005* constata que el fortalecimiento de la seguridad económica de la mujer es crítico para los esfuerzos encaminados a la reducción de la pobreza y la promoción de la igualdad de género y que el trabajo decente es esencial para la seguridad económica. El informe provee datos que muestran que:

- la proporción de trabajadoras envueltas en empleo informal es generalmente mayor que la proporción de trabajadores;
- las mujeres están concentradas en los tipos de empleo informales más precarios y,
- El salario medio obtenido de estos tipos de empleos informales es demasiado bajo, en ausencia de otras fuentes de ingresos, para levantar hogares de la pobreza.

El informe concluye que a menos que se hagan esfuerzos para crear trabajos decentes en fuerza laboral informal en el mundo, éste no será capaz de eliminar la pobreza o de lograr la igualdad de género.

## Resultados estadísticos

Los datos estadísticos de una variedad de países en desarrollo muestran que, a pesar de las diferencias en tamaño, localización geográfica y nivel de ingresos, el total del 50 al 80 por ciento del empleo no agrícola es informal. Entre el 60 y el 70 por ciento de trabajadores del sector informal en países en desarrollo son empleados independientes, incluyendo empleadores, trabajadores independientes y trabajadores de familia contribuyentes no remunerados en empresas familiares (OIT 2002b). El restante 30 al 40 por ciento son trabajadores asalariados del sector informal, incluyendo los empleados de empresas del sector informal, jornaleros

temporales, trabajadores del servicio doméstico y trabajadores a domicilio del sector industrial.

Desde el punto de vista de los salarios, el salario medio es más alto en el empleo formal que en el informal, y en las actividades no agrícolas que en las actividades agrícolas. Los salarios medios también varían a través de los segmentos en la fuerza laboral informal. El empleo asalariado es generalmente superior al empleo independiente dentro del sector informal. No obstante, existe una jerarquía: empleadores del sector informal tienen los salarios medios más altos seguidos por sus empleados, después les siguen los trabajadores independientes, y después siguen los trabajadores asalariados temporales y los trabajadores de servicio doméstico. Análisis estadísticos relacionados encontraron que los trabajadores a domicilio del sector industrial tienen el salario medio más bajo de todos (Charmes y lakehal, sin fecha; Chen y Snodgrass 2001).

El riesgo de ser pobre es más bajo en el empleo formal en comparación con el empleo informal y en el empleo no agrícola en comparación con el empleo agrícola. Este riesgo también varía a través de los segmentos de la fuerza laboral del sector informal. Generalmente, los trabajadores asalariados del sector informal – con excepción de trabajadores del servicio doméstico, trabajadores asalariados temporales y trabajadores a domicilio del sector industrial – tienen un riesgo de pobreza más bajo que los trabajadores independientes.

La desigualdad de género en el empleo tiene dimensiones múltiples. Primero, las mujeres están concentradas en tipos de empleo más precarios en los cuales el salario es bajo. En países desarrollados, las mujeres comprenden la mayoría de los trabajadores temporales y de tiempo parcial.

En países en desarrollo, excepto en aquéllos con grandes sectores de exportación de bajo salario, las mujeres conforman típicamente una porción relativamente pequeña del empleo asalariado informal. No obstante, el empleo informal generalmente representa una fuente de empleo mayor para las mujeres que el empleo formal, a la vez que una porción mayor del empleo en mujeres que en hombres. En los países en desarrollo más del 60 por ciento de las trabajadoras están empleadas en el sector informal fuera de la agricultura y en mayor medida si la agricultura está incluida. La excepción es África del Norte, a donde el 43 por ciento de las trabajadoras, y un por ciento ligeramente más alto de trabajadores, están empleados informalmente.

Dentro de la economía informal, las mujeres están concentradas en trabajos asociados con salarios bajos e inestables y con alto riesgos de pobreza. Fuera de la agricultura, hay más mujeres que hombres trabajando por su cuenta, como trabajadoras de servicio doméstico, trabajadoras contribuyentes no remuneradas en

empresas familiares y trabajadoras a domicilio del sector industrial. Una gran proporción de las mujeres que trabajan en agricultura trabajan, además, en la granja familiar sin ser remuneradas.

Segundo, dentro de categorías de empleo, el salario mensual y por hora ganado por mujeres es generalmente más bajo que el de los hombres. Existe disparidad de género en materia de salario a través de casi todas las categorías de empleo – incluyendo empleo salarial informal e independiente. Unas cuantas excepciones existen entre empleados del sector público en ciertos países, tales como El Salvador, y en casos como Egipto, donde la mayoría de los empleos de mujeres incluyen trabajos no remunerados en empresas familiares y las pocas mujeres que participan en empleo remunerado tienden a ser altamente educadas. En estos casos excepcionales, el salario medio por hora generado por mujeres puede ser más alto que el de los hombres.

Tercero, en los países para los cuales hay datos disponibles, las mujeres trabajan menos horas en promedio que los hombres en los empleos asalariados. En parte, esto se debe a las largas horas de labores domésticas sin paga realizadas por mujeres, las responsabilidades por los quehaceres domésticos no remunerados también refuerzan la segmentación de la fuerza laboral ya que las mujeres suelen limitarse al trabajo independiente o a domicilio, aunque éstas tengan que trabajar largas horas y ganar menos de lo que ellas pudieran ganar en otros tipos de empleo.

Finalmente, a pesar del salario bajo y del carácter precario gran parte del trabajo remunerado realizado por mujeres, tanto en los países en desarrollo como desarrollados, la participación de la fuerza laboral femenina puede ayudar a mantener una familia fuera de la pobreza, siempre que haya fuentes adicionales de ingresos familiares.

En resumen, la evidencia estadística presentada en este informe sugiere una jerarquía de salarios y un riesgo de pobreza a través de los varios segmentos de la fuerza laboral, como está mostrado en las ilustraciones al final de esta Visión General.

### Resultados de Investigaciones

Los vínculos entre el trabajo y la pobreza reflejan no solamente cuánto ganan las mujeres y los hombres, sino también cómo ellos lo ganan y por cuánto tiempo. Cada *lugar de trabajo* está asociado con costos, riesgos y beneficios específicos dependiendo variablemente de la seguridad de la tenencia del lugar, de los costos de asegurarlo, del acceso a la infraestructura necesitada, tales como luz, agua, inodoros, almacenamiento, remoción de residuos, etc.; acceso a consumidores y suplidores; habilidad de trabajadores del sector informal de organizarse; y los riesgos y peligros diferentes asociados con el lugar de trabajo.

Varias categorías amplias de trabajadores del sector informal pueden ser distinguidas de acuerdo a sus *relaciones de empleo*: empleadores, sus empleados, trabajadores independientes que no emplean a otros, trabajadores familiares no remunerados, trabajadores asalariados temporales y trabajadores a domicilio del sector industrial. Estos últimos, cuya gran mayoría son mujeres, carecen de contratos fijos, tienen los salarios medios más bajo y a menudo no son pagados por meses consecutivos. La pequeña cantidad e inseguridad de sus ingresos es agravada por el hecho de que ellos tienen que pagar por costos de producción extrasalariales, tales como el lugar de trabajo, equipo y servicios públicos (OIT 2002b, Carr et al. 2000).

El sistema industrial moderno no se ha expandido tan exhaustivamente en países en desarrollo como se expandió en algún momento en países desarrollados. En muchos países en desarrollo la producción industrial ocurre en unidades pequeñas y micro, en negocios familiares o en unidades individuales, mientras que los sistemas tradicionales de producción e intercambio personalizados todavía se dedican a la producción agrícola y artesanal. Sin embargo, en la economía globalizada de hoy, tanto las relaciones producción e intercambio tradicionales como las semi-industriales están siendo introducidas dentro de, o desplazadas por el sistema global de producción. La autoridad y el poder tienden a ser concentrados en los vínculos superiores de las cadenas de valor o dispersados a través de empresas en redes complejas, haciendo difícil para los microempresarios ganar acceso, competir y negociar, y para los trabajadores asalariados negociar por salarios y condiciones de trabajo justos. Las condiciones altamente competitivas entre suplidores en pequeña escala y el gran poder de mercado de las corporaciones transnacionales significan que la mejor parte del valor producido a través de estas cadenas de valor es retenido por los agentes más poderosos.

Para el resto – aquéllos que no pueden competir – algunos pueden convertirse en suplidores en estas cadenas o redes, otros luchan como subcontratistas mientras que otros son forzados a prestar sus servicios a subcontratistas. En la economía mundial actual, es difícil de imaginar una distancia física y psicológica mayor, o un desequilibrio mayor – desde el punto de vista del poder, la ganancia y el estilo de vida – que la existente entre la mujer que cose prendas de vestir o pelotas de fútbol desde su casa en Pakistán para un minorista de productos de marca en Europa o América del Norte y el director general de dicha corporación.

Las consecuencias de trabajar en el sector informal van más allá de las dimensiones de ingresos de la pobreza para incluir la carencia de derechos humanos y la inclusión social. Comparados con aquéllos que trabajan en el sector formal de la economía, aquéllos que trabajan en el sector informal de la economía por lo general tienden a:

- tener menos acceso a la infraestructura básica y a los servicios sociales básicos;

- enfrentar mayor exposición a contingencias comunes (p. ej. salud, propiedad, incapacidad y muerte);
- tener menos acceso a los medios para enfrentarse a estas contingencias (p. ej. salud, propiedad, incapacidad o seguro de vida);
- tener niveles más bajos de salud, educación y longevidad;
- tener menos acceso a bienes financieros, físicos y otros bienes productivos;
- tener menos derechos y beneficios de empleo;
- tener menos asegurados los derechos de propiedad sobre el terreno, vivienda u otros bienes productivos; y
- enfrentar mayor exclusión por parte del estado, mercado e instituciones políticas que determinan las 'reglas del juego' en estas varias esferas.

Juntos, estos costos significan una pérdida enorme en el bienestar financiero, físico y psicológico de muchos trabajadores del sector informal, y sus familias.

### Nuevas Herramientas Analíticas y Ejemplos Prometedores

Este informe ofrece nuevos marcos conceptuales y metodológicos que entregan ideas novedosas sobre los vínculos entre el empleo informal, la pobreza y la desigualdad de género, y puede servir como para investigaciones futuras. Éstas incluyen:

- un análisis de los vínculos entre la división de género del trabajo, el trabajo no remunerado realizado por mujeres y el trabajo remunerado informal a lo largo de diferentes dimensiones (Capítulo 2);
- un marco basado sobre el nuevo indicador de empleo propuesto por el Objetivo de Desarrollo del Milenio 3 analizando diferencias por sexo en diferentes tipos de empleo y salarios (Capítulo 3);
- un método estadístico para estimar el 'riesgo de pobreza' de las diferentes condiciones de empleo por sexo, conectando la fuerza laboral nacional y los datos de ingresos familiares, para mostrar los vínculos entre género, empleo y riesgo de pobreza (Capítulo 3);
- Una definición expandida y un modelo de segmentos múltiples de los mercados laborales que toma en cuenta las estructuras del mercado laboral en países en desarrollo y las relaciones cambiantes de empleo en países desarrollados (Capítulo 3);
- Una tipología de los costos – tanto directos como indirectos – del empleo informal que puede ser utilizada para llevar a cabo un recuento completo de los resultados sociales y de distribución de los diferentes tipos de trabajo del sector informal (Capítulo 4);
- Un modelo causal de sector informal de la economía, el cual afirma que algunas personas trabajan de manera informal por *preferencia*, otras lo hacen por *necesidad*; y otros lo hacen por *tradición*; (p. ej., ocupaciones hereditarias) (Capítulo 4);
- Una herramienta de análisis de políticas, diseñada

según el análisis de asignación de recursos presupuestarios para las cuestiones de género, llamado *análisis presupuestario de la economía informal* (Capítulo 6).

Para asegurar que políticas, instituciones y servicios apropiados sean colocados en su lugar adecuado, la fuerza laboral informal necesita estar visible ante los encargados de la formulación de políticas y planificadores gubernamentales. Hasta la fecha, relativamente pocos países tienen datos estadísticos comprensivos sobre el sector informal de la economía, y se necesita dar mayor prioridad a la recopilación de dichos datos. Más países necesitan recopilar datos estadísticos sobre el sector informal de la economía en sus encuestas de fuerza laboral, y los países que ya lo hacen necesitan mejorar la calidad de los datos estadísticos recopilados. Por otra parte, los datos necesitan ser analizados para sacar a relucir los vínculos entre el empleo informal, la pobreza y la igualdad de género, como se ha hecho por primera vez en este informe para siete países.

Hay muchos ejemplos prometedores de lo que se puede y se debería hacer para ayudar al trabajador pobre, especialmente mujeres, a minimizar los costos y aumentar los beneficios de su trabajo. Este informe destaca una selección de ejemplos que demuestran la fuerza de trabajar en asociación, provenientes de todas las regiones, iniciados por gobiernos, por la sociedad civil y el sector privado, organizaciones femeninas y organizaciones laborales.

### Direcciones Futuras

La meta futura general en materia de políticas es la de detener proliferación existente de empleo informal, inseguro y mal remunerado, paralela a la reducción de oportunidades de empleo formal. Esto requiere de la expansión de oportunidades de empleos en el sector formal, la formalización de empresas y empleos del sector informal, y el aumento de las recompensas a labores realizadas por aquéllos que trabajan en el sector informal de la economía. Para los promotores de los derechos laborales y de la mujer, esto significa exigir un entorno de políticas favorables a intervenciones específicas a fin de aumentar las oportunidades económicas, protección social, y la voz representativa en el sector informal de la economía para el trabajador pobre, especialmente las mujeres.

### Un entorno de políticas favorables

Tanto la reducción de la pobreza como la igualdad de género requieren de un entorno de políticas económicas que apoye, y no que ignore, al trabajador pobre. La mayoría (sino todas) las políticas económicas y sociales – tanto macro como micro- afectan directamente la vida y el trabajo del trabajador pobre en varias formas:

- como trabajadores
- como consumidores
- como usuarios de infraestructura, finanzas y propie-

dad, incluyendo espacio urbano y recursos naturales

- como recipientes potenciales de servicios o transferencias financiadas por impuestos (Banco Mundial 2005a).

No se puede asumir que las políticas económicas que descartan la estructura y el comportamiento verdadero de los mercados laborales sean neutrales con relación a la mano de obra. De manera similar, no se puede asumir que las políticas económicas que ignoran el hecho de que la mayoría de los trabajos de cuidador(a) no remunerados son realizados por mujeres, sean neutrales con relación al trabajo realizado particularmente por mujeres. Los quienes planean en economía deben tener en cuenta el tamaño, la composición y contribución de las fuerzas laborales tanto de los sectores formales como informales en diferentes países y reconocer que las políticas tienen un impacto diferente sobre empresas y trabajadores del sector formal e informal, y sobre mujeres y hombres dentro de estas categorías. Para estimar como las políticas económicas afectan al trabajador pobre, es importante analizar como la clase, el género y otros sesgos se cruzan en los mercados laborales. Para ser más específicos, es importante identificar sesgos inherentes en favor del capital (en comparación con la mano de obra), empresas del sector formal (en comparación con empresas del sector informal), mano de obra del sector formal (en comparación con mano de obra del sector informal) y hombres (en comparación con mujeres) dentro de cada una de estas categorías.

Una nueva herramienta construida según el análisis presupuestario con perspectiva de género: el *análisis presupuestario del sector informal de la economía*, está diseñado para estimar cómo, y si la distribución de recursos hecha por el gobierno a diferentes niveles (local, provincial / estatal y nacional/ federal), y a través de diferentes ministerios o departamentos (comercio, trabajo, vivienda, salud) sirve para (a) disminuir o elevar los costos de aquéllos que trabajan en el sector informal, y (b) proveer o negar acceso a los beneficios que podrían ayudarlos a desarrollar sus proyectos y de otra manera tomar pasos paralelos en el camino hacia ingresos fijos y seguros. Utilizado conjuntamente con el análisis presupuestario con perspectiva de género, el análisis presupuestario del sector informal de la economía puede dar luces sobre la intersección entre género y de otras fuentes de desventajas (de clase, etnia, o origen geográfico) en la esfera del trabajo.

### Intervenciones dirigidas a grupos específicos

Además de un ambiente de políticas favorable, se requieren intervenciones dirigidas a grupos específicos para afrontar los costos del trabajo informal. Estas intervenciones deberían estar dirigidas a:

- Aumentar los bienes, el acceso y la competitividad del trabajador pobre, tanto del que trabaja independiente-



mente como del empleado asalariado del sector informal de la economía

Para que el trabajador pobre pueda sacar provecho de las oportunidades ofrecidas por un ambiente de políticas más favorable, necesita mayor acceso al mercado y a los recursos, y la competencia técnica apropiada, con los que pueda competir mejor en los mercados. A través de las últimas tres décadas, ha habido una proliferación de proyectos diseñados para proveer micro-finanzas y / o servicios de desarrollo empresarial a microempresas. Aunque la vasta mayoría de los clientes de micro-finanzas son trabajadoras pobres, los servicios de desarrollo empresarial no son dirigidos típicamente a las empresas más pequeñas, particularmente las operadas por mujeres. Los futuros servicios de micro-financiamiento y desarrollo empresarial necesitan ser dirigidos más explícitamente a trabajadoras pobres, y con servicios fáciles de utilizar y de contextos específicos.

- Mejorar las relaciones de intercambio comercial para el trabajador pobre, especialmente las mujeres, en el sector informal de la economía

Para competir efectivamente en los mercados, además de contar con los recursos y la capacitación necesarios, el trabajador pobre necesita poder negociar relaciones de intercambio comercial favorables. Esto conlleva políticas gubernamentales cambiantes, precios fijados por el gobierno o arreglos institucionales así como el equilibrio del poder dentro de los mercados o las cadenas de valor. Lo anterior requiere que el trabajador pobre, especialmente las mujeres, tenga poder de negociación y sean capaces de participar en negociaciones que determinen las relaciones de intercambio comercial en los sectores dentro de los cuales él (o ella) trabaja. Con frecuencia, lo que es efectivo en esto es la acción conjunta de organizaciones representativas de los trabajadores pobres aliados con organizaciones similares que pueden influenciar el acceso de éstos a los encargados de formular políticas gubernamentales e instituciones encargadas del establecimiento de normas.

- Asegurar marcos jurídicos apropiados para el trabajador pobre, tanto para el que trabaja independientemente como para el empleado asalariado, en el sector informal de la economía

Los trabajadores en el sector informal de la economía, en especial los pobres, necesitan el reconocimiento jurídico como trabajadores y tener los derechos jurídicos que vienen con ese reconocimiento, incluyendo el derecho a trabajar (p. ej., a vender en espacios públicos), derechos en el trabajo y derechos a la propiedad. Las estrategias para proteger los derechos de trabajadoras asalariadas del sector informal incluyen normas y convenciones del trabajo internacional; legislación laboral nacional; códigos de conductas corporativos; y acuerdos de negociación colectiva y mecanismos para presentar quejas.

- Enfrentar riesgos e incertidumbre encarados por trabajadores pobres, especialmente por mujeres, en el empleo informal

Todos los trabajadores, particularmente aquéllos del sector informal, necesitan protección contra riesgos e incertidumbres asociados con su trabajo así como también contra las contingencias de enfermedad, pérdida de propiedad, maternidad y cuidado infantil, incapacidad y muerte. La provisión de protecciones necesitadas requiere de una variedad de intervenciones, incluyendo diferentes redes de seguridad (pagos de asistencia, transferencias de efectivo, obras públicas); cobertura de seguro de varios tipos (salud, propiedad, incapacidad, vida); y pensiones o programas de ahorros de largo plazo. Los gobiernos, el sector privado, sindicatos, organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones basadas en membresía pueden todas desempeñar una función activa en la provisión de protección social a trabajadores del sector informal.

### ***Apoyo a la organización de trabajadoras del sector informal***

Para hacer responsables a otros agentes por estas prioridades estratégicas, el trabajador pobre necesita tener la habilidad de organizarse y tener una voz representativa en los procesos de formulación de políticas y en instituciones. Los trabajadores del sector informal, especialmente las mujeres, no pueden contar con otros agentes para representar sus intereses en la formulación de políticas o en procesos de planificación de programas, incluyendo los informes nacionales de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Documentos de Estratégicos de Lucha contra la Pobreza (DELPE). Asegurar esta posición en la mesa de formulación de decisiones requiere apoyar y reforzar las organizaciones de trabajadores en el sector informal, con un foco especial sobre organizaciones femeninas y liderazgo femenino. Estas organizaciones también requieren de vínculos creativos con organizaciones femeninas y otras organizaciones de justicia social, así como del apoyo constante de éstas, incluyendo sindicatos; gobiernos; y asociados de la ONU, tales como UNIFEM, PNUD y la OIT.

Aunque la mayoría de estas prioridades han estado en la agenda del desarrollo internacional por algún tiempo, este informe destaca dos preocupaciones estratégicas que no atraen suficiente atención.

Primero, la pobreza y la desigualdad no pueden ser reducidas aspirando a que políticas económicas generen empleo y que políticas sociales compensen a aquéllos para los cuales no hay empleos, o hay solamente trabajos inferiores. Con frecuencia, el crecimiento económico fracasa en generar el suficiente número de empleos o empleos que paguen lo suficiente para vivir libre de la pobreza, en tanto la indemnización a través de políticas sociales es típicamente inadecuada o abandonada por completo.

Segundo, la reducción de la pobreza requiere de una reorientación mayor de las prioridades económicas enfocadas en el empleo, no solamente en el crecimiento y la

inflación. Para ser efectivas, las estrategias para reducir la pobreza y promover la igualdad deberían ser *orientadas hacia el empleo y concentradas en el trabajador*.

En años recientes, muchos observadores han pedido que los enfoques para la reducción de la pobreza estén concentrados en el individuo o que tengan perspectiva de género. Lo que se pide aquí es un enfoque cuyo principal enfoque sean las necesidades y restricciones del trabajador pobre, especialmente de las mujeres, *como trabajadoras*, no solamente como ciudadanas, como miembros de un grupo vulnerable o como miembros de hogares pobres. Un enfoque en el trabajador dará coherencia e importancia a las estrategias de lucha contra la pobreza porque la mayoría de gente pobre trabaja, porque los salarios representan la fuente principal de ingresos en hogares pobres, y porque las condiciones de trabajo afectan todas las dimensiones de la pobreza (p. ej., ingresos, desarrollo humano, derechos humanos e inclusión social).

### El camino a Seguir

Combatir la pobreza y alcanzar la igualdad de género requiere de una reorientación mayor de la planificación económica y del desarrollo. Los gobiernos y sus asociados para el desarrollo internacional necesitan reconocer que en este esfuerzo no hay métodos rápidos: el crecimiento económico, aún si está suplementado por políticas sociales, muy a menudo fracasa en estimular el tipo de empleo seguro y protegido que se necesita para capacitar al trabajador pobre para ganar ingresos que les permitan salir de la pobreza por su propio esfuerzo. La entrada de mujeres en la fuerza laboral remunerada y bajo las condiciones y sobre los términos identificados en este informe no ha dado como resultado la seguridad económica necesitada para mejorar la igualdad de género.

La creación de nuevas y mejores oportunidades de empleo – especialmente para el trabajador pobre – debe ser una prioridad urgente para todas las políticas económicas. La experiencia de las últimas dos décadas, especialmente en países en desarrollo, ha mostrado que las políticas seleccionadas con estrechez de mente para refrenar la inflación y asegurar la estabilidad de precios, tales como las promovidas frecuentemente por el FMI y el Banco Mundial, a menudo crean un ambiente económico hostil a la expansión de más o mejores oportunidades de empleo. Los esfuerzos exitosos para combatir la pobreza requieren de un cambio radical en las políticas económicas promovidas por estas instituciones y adoptadas por muchos gobiernos.

No obstante, a corto plazo, hay cosas que se pueden hacer a falta de la revisión general y completa requerida del pensamiento y planificación para el desarrollo. Lo que se necesita es un número crítico de instituciones e individuos a todos los niveles para que trabajen juntos sobre un conjunto de prioridades básicas. Éstas incluyen:

*Prioridad básica # 1* – Promover el empleo decente tanto para hombres como para mujeres como trayectoria clave hacia la reducción de la pobreza y la desigualdad de género. Se necesita un esfuerzo concertado para asegurar que las oportunidades de empleo decentes sean vistas como un objetivo y no como un resultado de políticas económicas, incluyendo las estrategias ODM nacionales y las Estrategias de Lucha contra la Pobreza.

*Prioridad básica # 2* – Aumentar la visibilidad de trabajadoras del sector informal en estadísticas de la fuerza laboral nacional y en evaluaciones nacionales de la pobreza y de género, utilizando el empleo por tipo y de acuerdo a los indicadores de salarios recomendados por el Objetivo de Desarrollo del Milenio 3.

*Prioridad básica # 3* – Promover un ambiente de políticas más favorable para el trabajador pobre, especialmente las mujeres, en la economía informal a través del análisis mejorado, formación amplia de sensibilización y diálogos de políticas de participación.

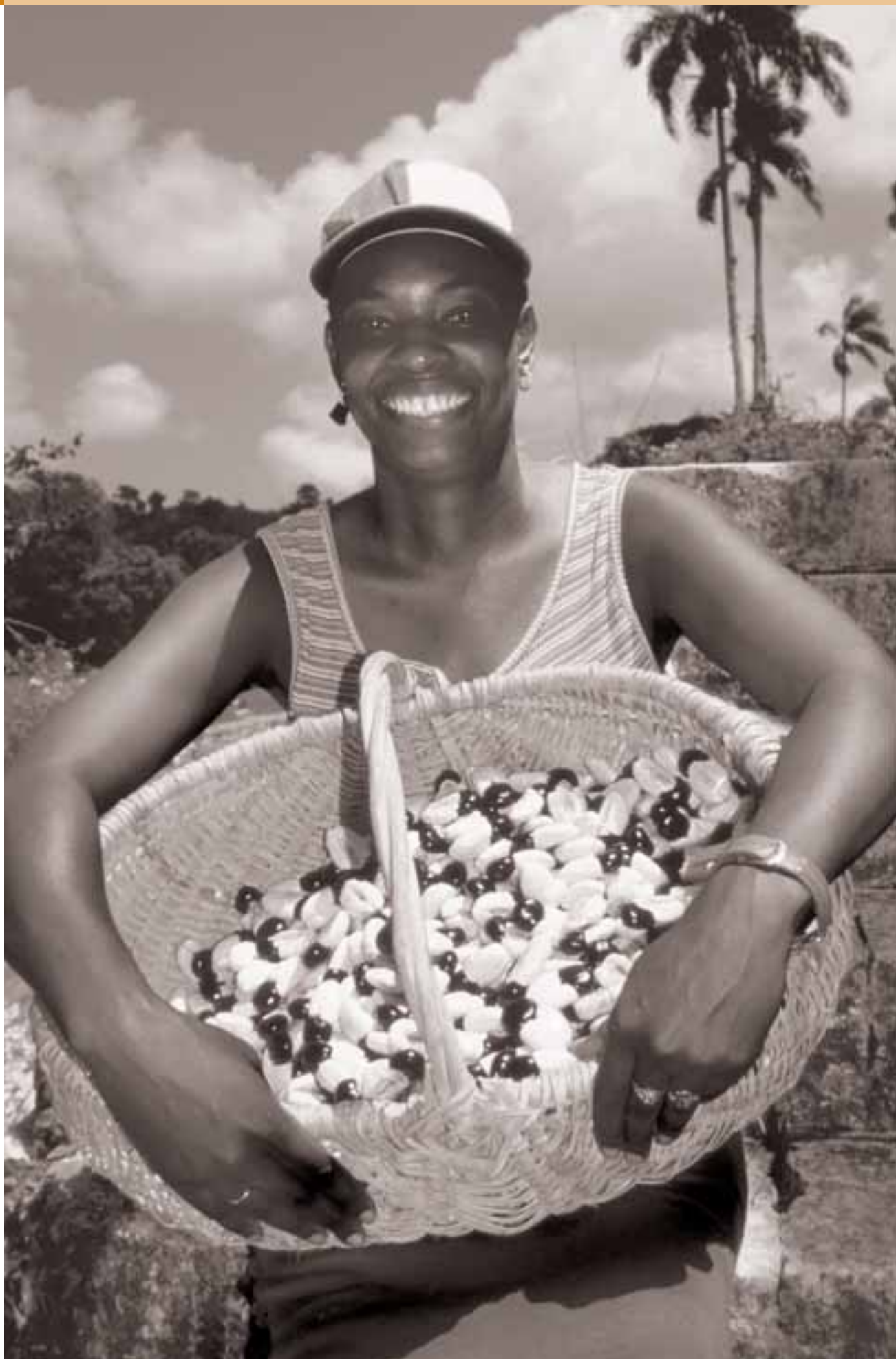
*Prioridad básica # 4* – Apoyar y reforzar organizaciones de trabajadoras del sector informal y ayudarlas a obtener una voz representativa en procesos de formulación de políticas e instituciones relevantes.

Este informe muestra que los trabajadores en la economía informal, especialmente las mujeres, tienen un salario medio más bajo y un riesgo de pobreza más alto que los trabajadores en la economía formal. Los escasos beneficios y los altos costos del empleo informal significan que la mayoría de los trabajadores del sector informal son incapaces de salir de la pobreza por sus propios medios. A corto plazo, ellos son con frecuencia, forzados a ‘trabajar en exceso’ para cubrir estos costos y todavía de alguna forma poder vivir de sus ingresos. A largo plazo, el efecto de la pérdida acumulativa por trabajar en exceso, ser mal indemnizados y poco protegidos sobre los trabajadores del sector informal, sus familias, y sus sociedades debilita el capital humano y agota el capital físico.

En conclusión, el trabajador pobre en la economía informal es relegado a tipos de empleo inseguros y de remuneración baja por lo que se le hace imposible ganar suficientes ingresos para salir de la pobreza. Mientras la mayoría de las trabajadoras sean empleadas de informalmente, la igualdad de género seguirá siendo una meta evasiva. Por lo tanto, el progreso en lograr ambas metas requiere que todos aquéllos comprometidos a alcanzar los ODM, incluyendo el sistema de la ONU, los gobiernos y el comercio internacional y las instituciones financieras, hagan del empleo decente una prioridad – y que las corporaciones sean más responsables socialmente. Los trabajadores del sector informal, tanto mujeres como hombres, organizados en sindicatos, cooperativas u organizaciones comunitarias, están listos para asociarse con ellos en este vital esfuerzo.



# Empleo y Reducción de la Pobreza



Una mujer  
vendiendo *ackee*  
en un mercado  
callejero.  
Kingston, Jamaica.  
Foto: Christopher P.  
Baker/Lonely Planet

## “Pobreza significa trabajar más de 18 horas por día y aún así no ganar lo suficiente para alimentar a mi esposo, mis dos hijos y a mí misma.”

Trabajadora pobre de Camboya (citado en Narayan 2000)

En la Cumbre del Milenio en Septiembre de 2000, la más grande asamblea de líderes nacionales reafirmó que la pobreza y la desigualdad de género son uno de los problemas globales más constantes y generalizados. Después una década o más de relativa desatención, la pobreza ha logrado colocarse nuevamente como el primer punto de la agenda global. Luego de tres décadas de labor de promoción de las mujeres, la igualdad de género salió de los márgenes para ubicarse en el centro de dicha agenda (UNIFEM 2002b). Por otra parte, la Declaración del Milenio, adoptada por los líderes mundiales, reconoció que ambos temas están interrelacionados, señalando la centralidad de la igualdad de género para las iniciativas de combate a la pobreza y el hambre y para estimular un verdadero desarrollo sostenible (ONU 2000). Al hacerlo, la Declaración honró la visión de la Plataforma de Acción adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing en 1995.

*El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2005* marca el quinto aniversario de la Declaración del Milenio de la ONU y el décimo aniversario de la Plataforma de Acción de Beijing. La publicación se centra en un pilar clave tanto de la Declaración del Milenio como de la Plataforma de Beijing: fortalecer la seguridad y los derechos económicos de las mujeres. En ese marco, examina particularmente el empleo, en especial el empleo informal, y el potencial que tiene para perpetuar o reducir tanto la pobreza como la desigualdad de género. El informe proporciona los últimos datos sobre la magnitud y composición de la economía informal en distintas regiones y compara datos nacionales oficiales sobre los ingresos medios y los riesgos de pobreza entre diferentes segmentos de mano de obra tanto formal como informal en diversos países. Examina los costos y beneficios del trabajo informal y proporciona un marco estratégico para promover el trabajo decente para las trabajadoras informales.

### Pobreza y Desigualdad de Género en el Siglo 21

La persistencia de la pobreza en todo el mundo constituye un desafío fundamental del siglo 21. Cinco años después de la Cumbre del Milenio, más de 1.000 millones de personas luchan por sobrevivir con menos de 1 dólar por día (ONU 2005). De ellas, apenas la mitad

(550 millones) están trabajando (OIT 2003a). Por definición, 550 millones de personas no encuentran el modo de salir de la pobreza extrema. Sencillamente, no ganan lo suficiente para alimentarse ellos mismos y sus familias, mucho menos para afrontar la incertidumbre y los riesgos económicos que enfrentan.

El Informe de 2005 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio muestra que el progreso es posible. El número de personas que vive con menos de 1 dólar por día disminuyó casi 250 millones entre 1990 y 2001; pero la disminución de la pobreza global enmascara importantes diferencias entre regiones: Asia mostró la mayor disminución en la pobreza extrema; seguida de una disminución mucho más lenta en América Latina; mientras que el África subsahariana experimentó un aumento de la pobreza extrema. China y la India explican en gran medida de la disminución de la pobreza en Asia (ONU 2005). Sin embargo, en la India persisten grandes bolsos de pobreza y se han incrementado las desigualdades regionales (Deaton y Dreze 2002). En China, la desigualdad de ingresos entre áreas rurales y urbanas y entre diferentes regiones continúa siendo amplia, según se refleja en los grandes números de personas que migraron de zonas rurales a urbanas desde finales de la década de 1980 hasta finales de la de 1990.<sup>1</sup>

Para las personas que están trabajando, el modo en que se ganan la vida (sus fuentes de ingresos o subsistencia) constituye una preocupación central. La pobreza, sin embargo, es multidimensional. Actualmente, existen varios enfoques amplios para entender y medir la pobreza y el bienestar, incluidos los de:

- **ingresos y necesidades básicas:** centrado en el ingreso, los gastos y las necesidades básicas de los hogares pobres;
- **desarrollo humano:** centrado en salud, educación, longevidad y otras capacidades humanas y en las opciones o la libertad de las personas pobres;
- **derechos humanos:** centrado en los derechos cívicos, políticos, económicos y sociales de los pobres; y de
- **inclusión social:** centrado en el acceso de personas pobres a aquello a lo que tienen derecho como ciudadanos y en darles una ‘voz’ representativa en las instituciones y procesos que afectan su vida y su trabajo.

<sup>1</sup> El número de personas que migraron desde zonas rurales a zonas urbanas se estima que alcanzó un máximo de aproximadamente 75 millones desde finales de la década de 1980 hasta mediados de los años 90 y que esa cifra había disminuido a aproximadamente 70 millones para finales de 2000 (Chen y Ravallion 2004, Weiping 2001). La disminución en el índice de pobreza en China parece haberse estabilizado después de 1996 pese a los índices de crecimiento del PBI per cápita de alrededor del 7% a largo de todo 2001 (Chen y Ravallion 2004).



Vendedoras en un mercado callejero, Hanoi, Vietnam. Foto: Martha Chen

Cada una de estas dimensiones de pobreza y bienestar no alcanzan para describir la vida de los trabajadores pobres en la economía informal.

¿Qué hay de la perspectiva de género? Si bien la interpretación de este concepto puede variar, dependiendo de las experiencias vividas por diferentes grupos en diferentes países, la Declaración del Milenio brinda una interpretación consensuada, según la cual, igualdad de género implica “igualdad en todos los niveles de la educación y en todos los ámbitos de trabajo, el control equitativo de los recursos y una representación igual en la vida pública y política” (ONU 2005).<sup>2</sup> Para 2005, en la mayoría de las regiones, la disparidad de género en la enseñanza primaria y (en menor medida) en la secundaria se había reducido; la representación de mujeres en los parlamentos nacionales había aumentado y las mujeres habían comenzado a tener una mayor presencia en el mercado laboral. Sin embargo, la enseñanza superior continúa siendo una meta difícil de alcanzar para las jóvenes de muchos países; las mujeres aún ocupan sólo el 16 por ciento de las bancas parlamentarias en todo el mundo y continúan siendo una pequeña minoría en los empleos asalariados en muchas regiones, a la vez que se encuentran sobre representadas en la economía informal (Ibid.)

Además, algunas de las medidas del progreso pueden tener resultados contradictorios para las mujeres. Por ejemplo, la participación de las mujeres en el empleo asalariado no agrícola, uno de los cuatro indicadores del Objetivo de Desarrollo del Milenio N° 3, simplemente muestra si la participación de las mujeres en dicho empleo ha aumentado o disminuido; no muestra en cambio las condiciones en las que trabajan las mujeres o las retribuciones por su trabajo. Si las mujeres se concentran en formas de empleo asalariado no agrícola mal remunerado y sin protección, entonces un aumento de

su participación en este tipo de empleo no representa un aumento en la igualdad de género (ver Capítulo 3)

### Empleo en el Siglo 21

Durante gran parte del siglo 20, el desarrollo económico, al menos en Europa y América del Norte, se afirmaba en el modelo de seguridad social y económica basada en el estado como lo representaba el Estado de bienestar, la meta de pleno empleo y de normativas e instituciones de protección relacionadas (OIT 2004a). Sin embargo, en la década de 1980, un nuevo modelo comenzó a tomar forma: un modelo centrado en la austeridad fiscal, el libre mercado y la ‘reducción’ del estado. Bajo este modelo existen tres recetas de políticas para el desarrollo y el crecimiento económicos: liberalización del mercado, desregulación y privatización. Si bien la inflación ha sido controlada en numerosos países, las crisis financieras y la inestabilidad económica se han vuelto cada vez más frecuentes y la desigualdad de ingresos se ha ampliado (UNRISD 2005; OIT 2004a). Más críticamente, el objetivo central de este nuevo modelo, crecimiento sostenible a largo plazo como la solución para el desarrollo desigual, no se ha alcanzado en muchos de los países que lo adoptaron.

Las consecuencias de estas políticas desde el punto de vista de la pobreza o la desigualdad de género pocas veces se discuten en los debates de la economía convencional, ni tampoco los recortes al gasto social nacional y a la protección legal que a menudo forman parte de la combinación de políticas ortodoxas. En el mejor de los casos, se pide que estas políticas sean complementadas con inversiones en bienes públicos como educación, salud, infraestructura y políticas sociales con el fin de compensar a los ‘perdedores’ de los procesos de liberalización, desregulación y privatización. Sin embargo, los principios de las reformas de mercado

<sup>2</sup> Como lo indica UNIFEM, entre otros, la igualdad de género también implica la transformación de las jerarquías de género y de las estructuras sociales y económicas que perpetúan la desigualdad, y supone además garantizar la seguridad personal y el derecho de las mujeres a vivir libres de la pobreza y la violencia (ver Heyzer 2001a,b; PNUD 2005)



en gran parte continúan sin ser cuestionadas, incluidas las expectativas que indican que el empleo y los niveles de vida aumentarán junto con el crecimiento económico y que las intervenciones en el mercado crean distorsiones que pueden perturbar esta relación.

En efecto, estas reformas económicas, a menos que sean manejadas adecuadamente, pueden tener resultados contradictorios desde el punto de vista de la pobreza y la desigualdad de género. Pueden ofrecer numerosas oportunidades para reducir la pobreza siempre que se tomen medidas que permitan a las personas pobres ganar en lugar de perder con los cambios involucrados. Por otro lado, pueden dejar a los países más pobres del mundo (y al segmento más pobre de la población de dichos países) en una situación económica peor que la anterior. Las consecuencias para las personas pobres, en especial para las mujeres, dependen de quiénes sean, dónde vivan, de que se les permita ganar su sustento o no y de lo que hagan para ganarse la vida.

Si no se presta explícita atención a incrementar la demanda de trabajo, el crecimiento económico no generará la cantidad de empleos necesarios, dando como resultado un crecimiento sin empleo. Por otra parte, si no se presta explícitamente atención a la calidad del empleo, los puestos laborales que se creen pueden no estar regulados o carecer de protección. El último crecimiento económico se ha asociado a mercados laborales flexibles, la tercerización de la producción y al crecimiento de los empleos temporales y de tiempo parcial.

Los países alrededor del mundo han adoptado leyes laborales que toleran e incluso promueven la flexibilidad del mercado de trabajo sin preocuparse demasiado por las consecuencias sociales de dichas políticas desde el punto de vista de la pobreza y la desigualdad de género y, por lo tanto, no han instrumentado redes de seguridad o planes de seguro de desempleo (Benería y Floro 2004). Durante la década de 1990 en Ecuador, por ejemplo, como parte de las reformas iniciadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, se incorporaron al código de trabajo medidas para incrementar la flexibilidad laboral, incluyendo: (a) el reemplazo de los contratos laborales indefinidos por contratos de duración determinada y la utilización de contratos temporales, de tiempo parcial, estacionales y por hora en la contratación de trabajadores; y (b) restricciones al derecho de huelga, al derecho a los convenios colectivos, al de la organización sindical de los trabajadores (CELA-PUCE 2002, citado en Floro y Hoppe 2005). Otro ejemplo que viene al caso es el del Gobierno de Honduras, el cual actualmente está considerando una nueva 'ley de trabajo temporal' que permitiría a las industrias de la confección contratar hasta un 30 por ciento de sus trabajadores bajo contratos temporales en lugar de permanentes. Si se aprueba esta ley, aquellos que sean transferidos a regímenes de empleo temporal perderían los beneficios del permiso de licencia paga, de seguridad social y un incentivo anual a la vez que sufrirían una reducción de sus ingresos (Oxfam International 2004, Kidder y Raworth 2004).<sup>3</sup>

En el mundo global de hoy, a medida que aumentan la inseguridad e inestabilidad económica, los trabajadores comunes y las comunidades de trabajo soportan cada vez más los riesgos asociados en lugar de las

grandes empresas y sus propietarios (OIT 2004a).<sup>4</sup> Esto se debe no sólo a la desregulación del mercado laboral sino también al sistema global de producción que involucra una producción dispersa coordinada a través de redes o cadenas de empresas. En nombre de la competencia global, las empresas privadas emplean a los trabajadores bajo contratos de trabajo inseguros de diverso tipo o trasladando los riesgos económicos a otros ubicados más abajo en la cadena global de producción. La autoridad y el poder tienden a estar concentrados en los eslabones más altos de las cadenas de valor o esparcidos entre empresas que integran redes complejas, dificultando a los micro emprendedores el acceso para poder competir y a los asalariados la negociación de mejores sueldos y condiciones laborales (ver Capítulo 4). Las empresas líderes a menudo desconocen de qué manera sus firmas subsidiarias o proveedoras contratan a sus trabajadores. Esto significa que los trabajadores recientemente empleados en los países en desarrollo y un creciente porcentaje de la mano de obra en los países desarrollados no están cubiertos por las protecciones sociales y legales del empleo, sumándose así a las categorías de quienes siempre han estado empleados de manera informal en los países en desarrollo.

Desde la década de 1960 hasta principios de los años 80, comúnmente se suponía que en los países en desarrollo, con el crecimiento económico, los trabajadores en la economía informal serían absorbidos en la economía industrial moderna, como históricamente había sucedido en los países industrializados. Sin embargo, durante las dos últimas décadas, la economía informal persistió y creció tanto en los países en vías de desarrollo como en los desarrollados, surgiendo en nuevos lugares y bajo nuevas formas.

Esto ha llevado a una renovación del interés en la economía informal acompañado de importantes reconsideraciones respecto de su magnitud, composición e importancia. Un grupo de estudiosos y activistas, incluyendo a SEWA, HomeNet y a otras integrantes de la red WIEGO (Mujeres en el Empleo Informal), han trabajado juntamente con la OIT para ampliar el concepto y la definición de economía informal para incluir a todas las formas de empleo asalariado informal y de trabajo independiente informal (ver Capítulo 3). También han formado parte de una iniciativa más amplia con la OIT, UNIFEM y PNUD para trabajar tanto con asociados de los gobiernos como de la sociedad civil para abogar por el reconocimiento y la protección de las personas que trabajan en la economía informal.

En los países en desarrollo, el empleo informal según se define más arriba, representa entre el 50 y el 75 por ciento del empleo no agrícola (OIT 2002b). La proporción del empleo informal en el *total* de empleo es más alta todavía, debido a que la mayoría de la mano de obra agrícola es informal: en particular, los pequeños agricultores y los trabajadores eventuales o estacionales. Incluso en las plantaciones y las grandes fincas comerciales, sólo una parte de la mano de obra se encuentra empleada bajo contratos formales permanentes. En los países desarrollados, las tres categorías de trabajo no formal – trabajo independiente, trabajo de tiempo parcial (en el cual predominan las mujeres) y trabajo temporal – comprenden el 30 por ciento del empleo total en 15

3 Hasta abril de 2005, la ley no se había aprobado en Honduras (Lynda Yanz, Maquila Solidarity Network, comunicación personal).

4 OIT 2004a presenta un resumen de las conclusiones de los estudios sobre la seguridad de las personas en 15 países y de los estudios sobre seguridad y flexibilidad laboral en las empresas en 11 países.

## El Impacto del NAFTA en la mano de obra femenina en México

### Cuadro 1.1

Diversos estudios sobre el impacto del Tratado de Libre Comercio de Norte América (NAFTA) de 1994 en México examinaron los procesos de liberalización y reforma estructural en la mano de obra, y en especial en la mano de obra femenina. Estos mostraron que, como consecuencia de las cambiantes condiciones sociales y económicas durante los años anteriores y los que siguieron a la firma del Tratado, las mujeres se sumaron a la mano de obra a un ritmo más rápido que los hombres. Sin embargo, los empleos de las mujeres tendieron a ser informales y de baja remuneración. El crecimiento del empleo de las mujeres no condujo necesariamente a una mejora en su nivel de vida. Las mujeres encontraban más empleos en el sector agrícola de exportación de vegetales y frutas pero, al tener un incremento en el trabajo a destajo y en las horas laborales, sus condiciones generales de trabajo a menudo empeoraron.

Además, si bien el empleo de las mujeres en las maquilas (ensamble y procesamiento para exportación) creció en términos absolutos, disminuyó en términos relativos. Los hombres ocuparon muchos de los nuevos empleos manufactureros creados en las maquiladoras debido tanto a factores relativos a la oferta, ya que las oportunidades de empleo eran limitadas fuera del sector, como a factores relativos a la demanda, ya que la industria y las empresas comenzaron a valorar a los trabajadores más calificados. Entre 1998 y 2004, la participación de las mujeres en los empleos de las maquiladoras cayó de un 63 por ciento a algo menos del 54 por ciento.\*

Desde el año 2000, las maquilas recortaron aproximadamente 200.000 puestos de trabajo. Las mujeres han sido despedidas regularmente a un ritmo más rápido que el de los hombres a medida que la composición del sector se ha inclinado hacia la electrónica y los equipos de transporte, los cuales ocupan una proporción más alta de empleados hombres que la manufactura textil (Fleck 2001).

A medida que se contraía el empleo en las maquilas y que la economía mexicana tambaleaba, las mujeres se vieron forzadas a buscar otros tipos de empleo, a menudo aceptando salarios más bajos y peores condiciones laborales. El empleo en la economía informal aumentó enormemente, con una mayor proporción de mano de obra femenina (41%) que masculina (37%) en el empleo informal. White et al. (2003) calculan que entre 1995 y 2000 la economía informal se expandió en casi 930.000 trabajadores, más de la mitad de los cuales (56%) eran mujeres.

Los salarios reales en México son actualmente más bajos que cuando se implementó el NAFTA. En 1997, se necesitaban tres salarios mínimos mensuales para comprar la canasta de alimentos básicos. Para el año 2000, un hogar promedio necesitaba cuatro veces el salario mínimo mensual para adquirir la canasta de alimentos básicos. El número de hogares con tres o más personas asalariadas casi se duplicó entre 1992 y 2000, reflejando la necesidad de ganar más dinero para conseguir los mismos artículos de consumo. Estas disminuciones en los salarios reales han tenido lugar en un mercado laboral con un alto grado de segregación según sexo. El porcentaje de empleadas mujeres que ganan menos de dos veces el salario mínimo es mayor que el correspondiente a empleados varones. Las mujeres con educación básica se encuentran segregadas en empleos que pagan mucho menos que lo que perciben los hombres con educación básica. Por otra parte, tres de cada cuatro mujeres rurales en 2002 trabajaban sin recibir ningún tipo de remuneración. White et al. (2003) calculan que la diferencia de género en los salarios en el año 2000 equivale a más de dos semanas de salario para las mujeres con educación básica; es decir que una mujer debe trabajar dos semanas más que un hombre para compensar la diferencia en el salario.

Fuentes: UNIFEM, 2000; White, Salas y Gammage 2003; Polaski 2004; CEPAL, 2004a.

\* Datos para 2000-2004 de INEGI, Estadística de la Industria Maquiladora de la Exportación.

países europeos y el 25 por ciento del empleo total en los Estados Unidos (OIT 2002b).<sup>5</sup>

Durante las dos últimas décadas, a medida que ha crecido el empleo en la economía informal, las mujeres se han incorporado a la mano de obra en grandes números. La interrelación entre estas dos tendencias no está clara. ¿Las mujeres están asumiendo el 'trabajo de los hombres' los cuales, en el proceso, se vuelven informales? ¿Las mujeres se están incorporando a tipos informalizados de trabajo que los hombres ahora evitan? o bien ¿las mujeres están siendo contratadas intensamente para nuevas formas de empleo que son deliberadamente informales? Cualquiera sea el proceso en marcha, las mujeres tienden a estar sobre representadas en el empleo informal y, más aún, en las formas peor remuneradas, de menor categoría y más precarias del trabajo informal (ver Capítulo 3)

La liberalización del comercio ha creado muchas oportunidades de empleo para las mujeres, en particular en la manufactura ligera orientada a la exportación. De hecho, donde sea que han crecido dichas industrias, las mujeres han sido contratadas para este trabajo (UNRISD 2005). Sin embargo, este crecimiento ha tenido lugar sólo en algunos países, incluidos Bangladesh, China, Malasia, México y Tailandia (Ibid.). En cualquier industria en particular, las mujeres en un país pueden experimentar un aumento del empleo (de la confección en China) mientras que en otro experimentan una pérdida del empleo (de la confección en Sudáfrica). Las oportunidades de empleo pueden cambiar rápidamente de un país

a otro de modo que las ganancias obtenidas en un país pueden tener una vida relativamente breve.

Además, los empleos creados en las industrias orientadas a la exportación, ya sea trabajo industrial externo o trabajo fabril, no son necesariamente 'buenos' empleos, ya que generalmente carecen de protecciones laborales o sociales (ver Capítulo 4). Por otra parte, con el tiempo, a medida que estas industrias mejoran o se consolidan y necesitan de mano de obra más calificada, los hombres frecuentemente asumen los empleos que las mujeres obtuvieron cuando el país abrió su economía. El Cuadro 1.1 describe el impacto del Tratado de Libre Comercio de Norte América (NAFTA) sobre la mano de obra femenina en México. El cuadro muestra que el empleo de las mujeres creció primero en números absolutos, pero con el tiempo cayó en relación con el empleo de los hombres, obligando a las mujeres a buscar formas de empleo incluso más precarias. Los salarios reales de las mujeres son más bajos, el porcentaje de hogares encabezados por mujeres se ha duplicado y existe una marcada disparidad de género en los ingresos.

Estos trabajadores y otros que pierden sus puestos de trabajo cuando las empresas se automatizan, se contraen o se trasladan, quedan rezagados en el proceso de crecimiento económico y liberalización del comercio. Lo mismo ocurre con los productores y comerciantes de pequeña escala quienes tienen escaso (o ningún) acceso a subsidios del gobierno, devolución de impuestos o medidas de promoción que los ayuden a competir con productos importados o en los mercados de

5 No todo el empleo no formal en los países desarrollados puede equipararse con el trabajo informal en países en desarrollo, ya que el primero en parte está cubierto por acuerdos contractuales formales y protecciones legales (OIT 2002b).

exportación. Estos ‘perdedores’ de la economía global tienen que encontrar formas para sobrevivir en la economía local, muchos de los cuales recurren a ocupaciones tales como la recolección de residuos o al pequeño comercio callejero.

Algunos observadores describen panoramas bastante idealistas de la economía informal: las personas se ‘ofrecen como voluntarias’ o ‘escogen’ trabajar en la economía informal para evitar los costos de la formalidad (Maloney 2004); los operadores informales son ‘emprendedores valientes’ (de Soto 1989); la economía informal brinda un ‘amortiguador’ durante las crisis económicas (Banco Mundial 1998); y los lazos de solidaridad y reciprocidad dentro de la economía informal ofrecen ‘un elemento de seguridad y participación en los riesgos’ (Banco Mundial 1995). Otros sostienen que los grupos sociales desfavorecidos, en especial las mujeres en dichos grupos, carecen de acceso a las habilidades pertinentes, al capital y los recursos estatales que les permitirían procurarse empleos mejor remunerados y más seguros dentro de la economía informal (mucho menos en la economía formal). No obstante, otros sostienen que las empresas eligen ocupar trabajadores bajo arreglos contractuales mal pagos y sin protección y que, dentro de algunos sectores específicos de la economía, las empresas más grandes y dominantes levantan barreras para excluir a los trabajadores independientes de oportunidades mejores y más seguras (Breman 1996). Como se ilustrará en este informe, la economía informal se encuentra altamente segmentada, por lo que existe algo de cierto en cada perspectiva dependiendo del grupo de trabajadores informales en los que se enfocan los observadores. El presente informe se centrará en el lugar que ocupan los trabajadores pobres, particularmente las mujeres, en la economía informal.

Un tema vinculado es que el trabajo no conduce necesariamente a la reducción de la pobreza; muchos de quienes trabajan no están en condiciones de salir de ella. En efecto, la configuración del mercado laboral puede servir para perpetuar la pobreza y las desventajas. Además de mayores oportunidades de empleo, los pobres necesitan mayores *retribuciones por su trabajo*: esto depende, a su vez, de su capital (físico, humano y social), de su capacidad para competir en los mercados y de los términos bajo los cuales compiten (Osmani 2005). Lo que se necesita para reducir la pobreza, por lo tanto, es una combinación de políticas para crear un contexto favorable e incrementar el capital y la competitividad de los pobres junto con estrategias de organización y cambios institucionales para aumentar su poder de negociación.

### El empleo en los ODM y los DELP

El trabajo y el empleo han sido preocupaciones centrales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual recientemente ha propugnado la noción de ‘trabajo decente’ en tanto un camino para salir de la pobreza así como un derecho humano fundamental (OIT 1999). Según la definición de la OIT, el ‘trabajo decente’ consiste en un empleo con ingresos y oportunidades suficientes, los derechos en el trabajo, la protección social, así como el diálogo social (es decir, negociación y consulta entre los representantes de los gobiernos, empleadores y trabajadores sobre los temas de interés

común relacionados con las políticas económicas y sociales). Como tal, el empleo también ha formado parte de la agenda más amplia del desarrollo dentro del sistema de la ONU, incluyendo al PNUD, UNIFEM y otras organizaciones para el desarrollo.

El empleo ocupa también un lugar relativamente alto en la agenda del desarrollo de la Unión Europea, reflejando el interés histórico de los diseñadores europeos de políticas en lo relativo al empleo y los mercados laborales como elementos centrales para la prosperidad económica. El empleo también ocupa un lugar importante en muchos de los debates regionales y nacionales sobre reducción de la pobreza. Por ejemplo, la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana de 2004 en Burkina Faso adoptó una declaración y un plan de acción instando a colocar al empleo en el centro de las estrategias de reducción de la pobreza.

Quizás por lo tanto no sorprenda que el empleo sea mencionado también en las declaraciones de misión de los organismos financieros internacionales. Sin embargo, cuando se trata de prescripciones y prácticas políticas, estas instituciones generalmente están más preocupadas por los altos índices de crecimiento económico que por los altos niveles de empleo. En gran medida esto se debe a que los economistas tradicionales y los responsables del diseño de políticas, al igual que las instituciones de Bretton Woods tratan al empleo como una consecuencia en lugar de un objetivo de las políticas macroeconómicas y consideran que las intervenciones en los mercados laborales crean distorsiones en las operaciones del mercado que pueden interferir con las expectativas del crecimiento económico (Save-Soderbergh 2005).

La Declaración del Milenio de la ONU, adoptada en la Cumbre, describe una visión del mundo basada en una vida libre del hambre y el miedo. Esta amplia visión se tradujo en ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio con un plazo de cumplimiento concreto y donde cada uno de ellos tiene metas e indicadores cuantificables (ver Cuadro 1.2). La fecha de cumplimiento de estas metas para la mayoría de los objetivos es el año 2015.

La creación de empleo no es uno de los ODM, y el empleo no forma parte de ninguna de las metas ni de los indicadores del primer objetivo principal relativo a la erradicación de la pobreza extrema y el hambre.<sup>6</sup> Está incluida como un indicador del Objetivo 3 sobre igualdad de género pero, como se especificó, constituye, en el mejor de los casos, una medición rudimentaria de la igualdad de género (ver Capítulo 3). Existe también un indicador sobre empleo de los jóvenes en el Objetivo 8, lo que refleja la preocupación internacional sobre el gran y creciente número de jóvenes desempleados en todo el mundo. La OIT (2003a) estima que el desempleo entre los jóvenes era al menos dos veces tan alto como el desempleo entre el total de la mano de obra en todas las regiones del mundo en 2003, y que habrá más de 500 millones de nuevos aspirantes a ingresar a la mano de obra global entre 2003 y 2015.

En 1999, en respuesta a las demandas de la sociedad civil para reducir la deuda insostenible de los países pobres en vías de desarrollo, las instituciones de Bretton Woods acordaron que los documentos de estrategias de lucha contra la pobreza (DELP) nacionales brindarían la

6 El “empleo productivo y el trabajo decente” han sido agregados como objetivos prioritarios en el borrador del documento final del Presidente de la Asamblea General de la ONU para la Cumbre de los ODM en septiembre de 2005.

## Objetivos de Desarrollo del Milenio

- Objetivo 1: erradicar la pobreza extrema y el hambre**
- Objetivo 2: lograr la enseñanza primaria universal**
- Objetivo 3: promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer**
- Objetivo 4: reducir la mortalidad infantil**
- Objetivo 5: mejorar la salud materna**
- Objetivo 6: combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades**
- Objetivo 7: garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y**
- Objetivo 8: fomentar una asociación mundial para el desarrollo**

base para el otorgamiento por parte del Banco Mundial y el FMI de préstamos concesionarios así como para el alivio de la deuda de la mayoría de los países pobres altamente endeudados. Se supone que los DELP nacionales son propiedad de los países, al expresar no sólo la perspectiva de los gobiernos sino también las necesidades e intereses de los individuos (particularmente de los pobres) solicitados mediante un proceso participativo (Zuckerman y Garret 2003). Estos documentos están pensados para representar las estrategias participativas de desarrollo del gobierno con el fin de reducir la pobreza.

El contenido relativo a la política de empleo de los DELP difiere de país a país. Sin embargo, si observamos el contenido de los documentos, surgen algunas generalizaciones razonables. La mayoría de los DELP reconocen que la falta de oportunidades de empleo decente contribuye a los altos niveles de pobreza. Asimismo, algunos de los documentos señalan que es necesario abordar la baja calidad y la naturaleza precaria del empleo informal y agrícola. El rol del empleo sencillamente no puede ser ignorado a la hora de promover un crecimiento sostenible 'a favor de los pobres'.

Los antecedentes de los DELP respecto del reconocimiento de la importancia del trabajo de las mujeres, tanto remunerado como no remunerado, son muy desiguales. Algunos no mencionan el tema mientras que otros hacen una referencia simbólica. No obstante, otros reconocen explícitamente los vínculos entre el trabajo remunerado de las mujeres, la informalización y la feminización de la pobreza: por ejemplo, el DELP 2003 de la República de Chad reconoce que las mujeres frecuentemente enfrentan un mayor riesgo de pobreza debido a la baja calidad y a la inestabilidad del empleo informal.

Si bien el empleo ocupa un lugar importante en los diagnósticos de los DELP sobre el problema de la pobreza, el contenido preceptivo de las políticas es más débil. Como se mencionó, se presta mucha más atención al lado de la oferta en el problema del empleo, es decir, capital humano, educación y formación profesional, que al lado de la demanda, esto es, a garantizar oportunidades de empleo apropiadas. Con frecuencia, la demanda de trabajo es considerada un producto derivado de las

actividades productivas. Numerosos DELP asumen que el crecimiento automáticamente generará oportunidades de empleo que reducirán la pobreza. Algunas de las estrategias sí enfatizan la necesidad de invertir en prácticas de producción con uso intensivo de mano de obra y en pequeñas y medianas empresas (PYME). Sin embargo, se presta poca atención a la cantidad y calidad del empleo generado. La atención principal se centra ya sea en la empresa (p. ej., las PYME), un sector específico (ej., el turismo o la producción agraria) o la cantidad producida, y no en las consecuencias para el empleo.

UNIFEM examinó 41 DELP, de los cuales 23 incorporaban algún tipo de indicador de empleo como parte del proceso de seguimiento y evaluación.<sup>7</sup> El índice de desempleo, el total de empleo y el número de pequeñas y microempresas eran los indicadores utilizados más comúnmente. No obstante, estos indicadores no son los mejores para supervisar el bienestar de los trabajadores en la economía informal, donde el subempleo, los bajos salarios y los ingresos inestables son de particular importancia.<sup>8</sup> Más aún, muchos de los países carecen de datos oportunos para supervisar de forma efectiva los indicadores de empleo que han identificado.

Sólo cinco de los DELP examinados establecen algún tipo de meta específica para el empleo. Por ejemplo, el marco de Kenia apunta a la generación de 500.000 nuevas oportunidades de empleo al año. Sólo la estrategia de Vietnam incluye una meta específica para el empleo de las mujeres: para el año 2010, la mitad de todos los nuevos puestos de trabajo en Vietnam deberán estar ocupados por mujeres.

Un estudio efectuado recientemente por UNIFEM encontró que el contenido de género de los DELP es inadecuado casi de la misma manera que el contenido del empleo: las recomendaciones preceptivas son mucho más débiles que el diagnóstico; las recomendaciones específicas de género con frecuencia se limitan a un puñado de temas sobre intervenciones (ej. salud reproductiva o educación para las niñas); y las metas e indicadores específicos de género son insuficientes o están absolutamente ausentes. Además, los DELP tienen un escaso análisis del trabajo no remunerado de cuidados que efectúan las mujeres o ningún análisis de este tipo (UNIFEM 2005b). Esto tiene amplias implicaciones en la capacidad de las estrategias para abordar la feminización de la pobreza, y particularmente, serias consecuencias para la capacidad de los DELP para tratar los temas relativos al acceso de las mujeres al empleo y a fuentes independientes de recursos.

Finalmente, los DELP abordan la cuestión del desempleo en general, y del trabajo remunerado de las mujeres en particular, de manera poco sistemática. Ninguno de ellos presenta una estrategia coherente e integrada para afrontar el problema del empleo identificado por los documentos. Por ejemplo, todos los DELP subrayaban la importancia de la estabilidad macroeconómica; sin embargo, no se esforzaban por explorar qué tipos de políticas macroeconómicas facilitarían la mejora en las

7 Los DELP incluían a Albania (2001), Armenia (2003), Azerbaiyán (2003), Benin (2003), Bolivia (2001), Burkina Faso (2004), Bután (2004), Camboya (2003), Camerún (2002), Chad (2003), Etiopía (2002), Gambia (2002), Georgia (2003), Ghana (2003), Guinea (2002), Guyana (2002), Honduras (2001), Kenia (2004), Kirguistán (2003), Malawi (2002), Malí (2003), Mauritania (2000), Moldavia (2004), Mongolia (2003), Mozambique (2001), Nepal (2003), Nicaragua (2001), Níger (2002), Pakistán (2004), República Democrática Popular de Laos (2004), República Unida de Tanzania (2000), Ruanda (2002), Senegal (2002), Serbia y Montenegro (2004), Sri Lanka (2003a), Tayikistán (2002), Uganda (2000), Vietnam (2003), Yemen (2002), Yibuti (2004) y Zambia (2002).

8 La focalización en el desempleo representa un sesgo entre los diseñadores de políticas de los países desarrollados; en los países en vías de desarrollo, el subempleo y el empleo de baja calidad son frecuentemente más generalizados que el desempleo abierto. La OIT (2003a) estima que en 2003 mundialmente la cantidad de trabajadores pobres que ganaban menos de US\$ 1 diario (550 millones) equivalía a casi tres veces la cantidad de personas desempleadas (186 millones).



oportunidades de empleo, qué renunciamientos existirían entre las políticas macroeconómicas y las consecuencias en el empleo, y cuál sería el impacto de la estabilización económica en los distintos segmentos de la mano de obra.

El borrador de un examen efectuado por el PNUD a 78 informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio encontró un tratamiento mínimo o inconstante de los temas de género en el empleo en cualquiera de los objetivos. De los informes examinados, ocho (10%) destacaban un mayor acceso de las mujeres al empleo como estrategia para la reducción de la pobreza bajo el Objetivo 1; 25 informes (32%) daban cuenta de brechas salariales y de ingresos diferenciales y 15 de ellos (19%) mencionaban el trabajo doméstico o el trabajo no remunerado bajo el Objetivo 3. Además, cinco informes mencionaban en el Objetivo 8 el desempleo y sus consecuencias para las mujeres jóvenes. En el examen no se indicaba que alguno de los informes destacara en alguno de los objetivos la participación de las mujeres en la economía informal. El PNUD, advertía, sin embargo, que en conjunto la información sobre igualdad de género había mejorado en comparación con un examen de un número menor de informes (13) efectuado en 2003: el 54 por ciento de los informes de 2004 mencionaba específicamente la vulnerabilidad de las mujeres frente a la pobreza bajo el Objetivo 1, comparado con menos de la mitad en 2003 (PNUD 2005b)

### Organización de este informe

El presente informe argumenta a favor de una mayor focalización en el empleo informal, en particular el que realizan las trabajadoras pobres, en las iniciativas para reducir la pobreza y promover la igualdad de género. El Capítulo 2 sostiene que comprender por qué las mujeres terminan en los tipos de empleo informal más inseguros requiere comprender la totalidad del trabajo que efectúan las mujeres y los vínculos entre los diferentes tipos de trabajo de las mujeres: remunerado y no remunerado, formal e informal. El Capítulo comienza con un breve repaso de las iniciativas que llevan adelante quienes defienden los derechos de las mujeres y las economistas feministas para mejorar la comprensión y la medición de los diferentes tipos de trabajo de las mujeres. Luego examina el contexto actual del trabajo de cuidados tanto remunerado como no remunerado de las mujeres, incluyendo tendencias demográficas, patrones de gasto social del estado y consideraciones relativas al ciclo de vida. Una tercera sección considera las vinculaciones (temporales, espaciales, de segmentación y valoración del trabajo) entre el trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres, utilizando estudios de caso como ilustración. La última sección también utiliza estudios de caso para analizar la intersección del género y otras fuentes de desventajas (clase, raza, origen étnico, religión, ubicación geográfica) en la esfera del trabajo, y revela los vínculos entre la movilidad ocupacional y las últimas tendencias en la migración de las mujeres entre países desarrollados y en vías de desarrollo.

El Capítulo 3 proporciona las últimas evidencias estadísticas sobre el tamaño y la composición del empleo

formal e informal tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados y examina las últimas iniciativas orientadas a incluir en el Objetivo 3 de los ODM indicadores más relevantes para la igualdad de género en el empleo, a saber: empleo según tipo e ingresos. La mayor parte del capítulo presenta un análisis de datos especialmente tabulados correspondientes a un país desarrollado (Canadá) y a seis países en desarrollo (Costa Rica, Egipto, El Salvador, Ghana, la India y Sudáfrica) sobre el tamaño y la segmentación del total de la mano de obra (formal/informal, agrícola/no agrícola, hombres/mujeres); sobre los ingresos medios entre estos diferentes segmentos según sector y sexo; y sobre el riesgo de pobreza (es decir, las probabilidades de ser pobre al provenir de un hogar pobre) de trabajar en estos diversos segmentos según sector y sexo. Concluye con un llamado a producir estadísticas mejoradas sobre mano de obra y una mejor comprensión de los mercados laborales.

El Capítulo 4 investiga los costos y beneficios del empleo informal para las mujeres y los hombres. Comienza con un análisis de la organización laboral de los trabajadores informales caracterizado por el lugar de trabajo, la relación laboral y el sistema de producción, los cuales son todos factores determinantes de los costos y beneficios del empleo informal. El capítulo luego presenta una nueva perspectiva sobre los supuestos costos y beneficios del trabajo informal; ofrece un modelo causal de quién termina en empleos informales y por qué; y proporciona evidencias extraídas de estudios de caso en la India y Sudáfrica y estudios de caso sobre grupos ocupacionales entre trabajadoras informales que ilustran los costos y beneficios asociados a las diferentes organizaciones laborales. Concluye con nuevas formas de pensar la pobreza en función de los ingresos y otras dimensiones de la pobreza desde la perspectiva de los trabajadores pobres; el género y otras fuentes de desventajas para las trabajadoras pobres; y el funcionamiento de los mercados de trabajo.

A menos que los trabajadores informales se organicen, bajo la forma que mejor funcione para ellos, no podrán negociar efectivamente para obtener respuestas de políticas de apoyo. El Capítulo 5 presenta un panorama de las formas en las cuales las trabajadoras de la economía informal se están organizando, poniendo de relieve la necesidad crítica de las mujeres de organizarse alrededor de su identidad como trabajadoras y de tener sus propias organizaciones o de desempeñar papeles protagónicos en las organizaciones de trabajadores compuestas tanto por hombres como por mujeres. El apoyo a la sindicalización de las mujeres como trabajadoras en la economía informal constituye un componente esencial de la agenda futura para todos aquellos que están preocupados por reducir tanto la pobreza como la desigualdad de género.

El Capítulo 6 presenta un marco de políticas y acción en apoyo de los trabajadores pobres, especialmente las mujeres, en la economía informal. Presenta ejemplos de buenas prácticas extraídos de una amplia gama de países. El capítulo concluye con un llamado a la acción concertada sobre cuatro áreas prioritarias.

## La Totalidad del Trabajo de las Mujeres



Una tejedora de cestas  
y su hijo, Eritrea,  
Foto: Giacomo  
Pirozzi/UNICEF/HQ97-1091

## “Cuando tenía que ir a trabajar, me preocupaba por mi hijo. Lo llevaba conmigo al tabacal, pero mi patrón se opuso. Entonces lo dejaba en casa, pero todavía me preocupaba por él. Pero ¿qué podía hacer? Tenía que ganar dinero y no me quedaba opción.”

Kamla-ben, trabajadora agrícola, la India (citado en Dasgupta 2002)

Para entender el papel del empleo en la perpetuación o reducción de la pobreza, incluida la feminización de la pobreza, necesitamos analizar dónde se ubican los trabajadores varones y mujeres en la mano de obra global y la naturaleza del trabajo en la economía global de hoy. Primero, sin embargo, es importante examinar la totalidad del trabajo de las mujeres. La capacidad de las mujeres para participar en el mercado laboral está supeditada a otras demandas sobre su tiempo, especialmente demandas de trabajo no remunerado en el hogar y la comunidad. Entender la relación entre el trabajo y la pobreza de las mujeres requiere una visión integral del trabajo remunerado formal e informal, de la producción de subsistencia, del trabajo no remunerado en negocios familiares, del trabajo no remunerado de cuidados de los miembros del hogar y del trabajo voluntario para la comunidad.

Los estudios sobre el trabajo de las mujeres por lo general se centran en diferentes aspectos en lugar de hacerlo en la totalidad del trabajo. Los análisis del empleo remunerado de las mujeres van desde el examen del ‘techo de cristal’ que impide a las mujeres altamente capacitadas avanzar al igual que los hombres, a la focalización en la segregación laboral y la relegación de las mujeres de clase obrera a trabajos denominados en inglés “*pink collar*” (meseras, enfermeras, secretarías, maestras, auxiliares de oficina), careciendo de los mismos niveles de remuneración o de seguridad laboral que los hombres en empleos de tipo obrero. Otro enfoque es el de la ‘economía de cuidados’ y el rol de las mujeres en el trabajo no remunerado de cuidados dentro del hogar y en la comunidad. Con algunas excepciones la literatura ha tendido a desestimar la importancia del trabajo informal de las mujeres, especialmente en los países en vías de desarrollo.<sup>1</sup>

Al mismo tiempo, la creciente atención en las dimensiones de género del VIH/SIDA ha enfatizado el hecho de que las mujeres en numerosos países están siendo expulsadas del trabajo productivo, especialmente en la agricultura, para ocuparse de los enfermos y los moribundos (Heyzer 2004; ONUSIDA et al. 2004; Budlender 2003). Esto ha provocado una nueva mirada sobre las formas en las cuales el trabajo no remunerado de cuidados que efectúan las mujeres en el hogar y la comunidad restringen su capacidad para acceder o continuar en el empleo remunerado, y saca a la luz los costos ocultos de trasladar la responsabilidad por la

provisión de servicios de salud y bienestar al trabajo no remunerado de cuidados de las mujeres.

Este capítulo examina las formas en que el trabajo no remunerado de cuidados que efectúan las mujeres restringen su acceso o participación en el empleo remunerado, enfocándose en el trabajo informal mal remunerado de las mujeres. Destaca los modelos globales de estratificación entre mujeres y hombres, y entre mujeres más ricas y mujeres más pobres. Cuatro casos ilustran los vínculos entre los diferentes tipos de trabajo, examinando cuatro dimensiones interrelacionadas: temporal y espacial y la segmentación y la valoración del trabajo. Otra selección de casos ilustra la intersección del género con la clase, el origen étnico, la casta y ubicación geográfica, y de qué modo todas ellas se combinan para colocar a los trabajadores pobres, en particular a las mujeres, en formas precarias de empleo informal, perpetuando así la pobreza.

### Comprensión y Medición del Trabajo de las Mujeres

Desde la década de 1970, un número de organizaciones y estudiosas feministas se han enfocado en mejorar la conceptualización del trabajo de las mujeres y las mediciones que de él se realizan, al destacar cinco tipos diferentes de trabajo: *trabajo formal de mercado*, *trabajo informal de mercado*, *producción de subsistencia*, *trabajo no remunerado de cuidados* y *trabajo voluntario* (Benería 1993; UNIFEM 2000). Sólo el *trabajo formal de mercado* está medido apropiadamente a través de métodos convencionales de recolección de datos; todos los demás requieren del diseño de mejores métodos de recopilación de datos o, en un nivel aún más básico, de nuevos marcos y definiciones conceptuales.

En las estadísticas oficiales, la medición del trabajo y la producción depende de la frontera fijada por el Sistema de Cuentas Nacionales (ONU 1995, 2000). El trabajo que se ubica dentro de la frontera es considerado ‘económico’ mientras que al trabajo ubicado fuera de la frontera se lo considera ‘no económico’. Quienes realizan solamente actividades ‘no económicas’ son considerados ‘económicamente inactivos’. El *trabajo formal de mercado* se ubica clara y perfectamente dentro de la frontera de producción. El *trabajo informal de mercado* y gran parte de la *producción de subsistencia*, (es decir, la producción y el procesamiento de cultivos para la alimentación, siempre, en principio, se han

1 Las excepciones incluyen los primeros trabajos sobre regiones específicas (p. ej., Heyzer 1986, Benería y Roldán 1987) al igual que trabajos más recientes sobre la mano de obra global (ver, p. ej. Pearson 2004).

## Trabajo No Remunerado de Cuidados

El término 'trabajo no remunerado de cuidados' se utiliza para hacer referencia a la provisión de servicios dentro del hogar para los miembros de la familia y la comunidad. Evita las ambigüedades de otros términos, incluidos el 'trabajo doméstico', el cual puede referirse tanto al trabajo no remunerado de cuidados como a las tareas remuneradas que efectúan los trabajadores domésticos; el 'trabajo no remunerado', el cual también puede referirse tanto al trabajo de cuidados así como al trabajo en un negocio familiar realizados sin remuneración; el 'trabajo reproductivo', que puede implicar trabajo no remunerado de cuidados así como el de dar a luz y al de lactancia; y 'trabajo domiciliario', que puede referirse también al trabajo remunerado realizado en el hogar bajo un subcontrato para un empleador.

Cada palabra del término 'trabajo no remunerado de cuidados' es importante:

- 'trabajo' significa que la actividad tiene un costo desde el punto de vista del tiempo y la energía y que emerge de una obligación social o contractual, como el matrimonio o de relaciones sociales menos formales.
- 'no remunerado' significa que la persona que realiza la actividad no recibe una remuneración a cambio.
- 'cuidados' significa que la actividad sirve a las personas y a su bienestar.

Fuente: UNIFEM 2000.

ubicado dentro de la frontera de producción, pero los desafíos conceptuales y metodológicos para medir íntegramente y clasificar de forma apropiada las actividades informales de las mujeres aún persisten. Otros elementos de la *producción de subsistencia* y del *trabajo doméstico y servicios para la familia* estuvieron excluidos de la frontera de producción hasta 1993.

Como parte del examen del Sistema de Cuentas Nacionales efectuado en 1993, la frontera de producción se extendió para abarcar la producción de *todos los bienes* para el consumo del hogar, incluido el procesamiento y almacenaje de todos los productos agrícolas; la producción de otros productos primarios, como la extracción de sal, el acarreo de agua y la recolección de leña; y otros tipos de procesamiento, como el tejido y la confección de prendas de vestir, la alfarería, la fabricación de utensilios, muebles y menaje (ONU 2000). El reconocimiento de la producción de subsistencia de bienes como actividad 'económica' se debió en gran parte a la labor de quienes defienden los derechos de las mujeres tanto a nivel nacional como internacional. Pese a sus esfuerzos, sin embargo, la provisión por parte de los integrantes de la familia de *servicios* domésticos y personales destinados al consumo dentro del hogar (tales como cocinar y limpiar más el cuidado de niños y ancianos) continuaron siendo dejados fuera de la frontera de producción. Nuevamente en un esfuerzo por mejorar los datos sobre la totalidad de la contribución de las mujeres a la economía, el Sistema de Cuentas Nacionales de 1993 recomendó que la valoración de las actividades fuera de la frontera del Sistema fuese abordada en 'cuentas satélites' fuera de las cuentas nacionales (ONU 1995, 2000).

Durante muchos años, el movimiento de mujeres en general y las economistas feministas en particular han trabajado para que las políticas sociales y económicas

tomen en cuenta su impacto en el trabajo no remunerado de cuidados de las mujeres. *El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2000* utilizó el término 'trabajo no remunerado de cuidados' para referirse al "la provisión de servicios que las mujeres realizan dentro del hogar y la comunidad" (ver Cuadro 2.1). Como indicaba dicho informe, no todo el trabajo de cuidados es no remunerado y no todo el trabajo no remunerado implica cuidados. Una gran cantidad de trabajos de cuidados es realizado por trabajadores remunerados (ej. trabajadores domésticos, auxiliares de enfermería, trabajadores sociales), mientras que el trabajo no remunerado que efectúan muchas mujeres como parte de la producción de subsistencia y de los negocios familiares no involucra tareas de cuidados.

Una forma de medir el trabajo no remunerado de cuidados es a través de las encuestas del uso del tiempo. Estas encuestas reúnen datos sobre lo que mujeres, hombres, niños y niñas hacen en el transcurso del día y proporcionan información sobre todos los tipos de trabajo. También constituyen la base para las cuentas satélites. En respuesta a la recomendación de la Plataforma de Acción de Beijing, la División de Estadística de las Naciones Unidas (UNSD) desarrolló una clasificación internacional de actividades para las estadísticas sobre el uso del tiempo sensible a las diferencias entre mujeres y hombres y entre niñas y niños, en el trabajo remunerado y no remunerado<sup>2</sup>

En 1993, en gran medida debido a la preocupación por la necesidad de mediciones mejoradas sobre la actividad económica de las mujeres, la Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo (ICLS, por su sigla en inglés) acordó una definición del sector informal (ONU 1995). Posteriormente la OIT, el Grupo Internacional de Expertos en Estadísticas del Sector Informal (el Grupo Delhi) y la red WIEGO han trabajado en conjunto para ampliar el concepto con el fin de abarcar ciertos tipos de empleo informal que no habían sido incluidos. La definición ampliada incluye el trabajo independiente en negocios informales (es decir, pequeñas empresas no inscritas) y el trabajo asalariado en empleos informales (es decir, empleos no regulados y sin protección) para empresas informales, empresas formales, hogares o para empleadores no fijos (ver Capítulo 3). La ICLS refrendó en 2003 las directrices para implementar esta definición.

A la vez que han presionado para modificar las definiciones y conceptos estadísticos, quienes defienden los derechos de las mujeres han reclamado nuevos métodos de recopilación de datos que puedan capturar de forma más completa la producción de subsistencia e informal de las mujeres, la cual tiende a no ser contemplada en los censos y encuestas nacionales. Por ejemplo, a comienzos de la década de 1990, UNIFEM apoyó trabajos en países asiáticos orientados a mejorar los datos recogidos en censos nacionales sobre el trabajo de las mujeres. En 1995, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en sus recomendaciones para mejorar y diseminar datos desagregados por sexo, propuso diversas acciones para desarrollar conocimientos más integrales sobre todas las formas de trabajo y empleo.

No obstante este avance, aún estamos lejos de una medición adecuada de los diferentes tipos de trabajos que realizan las mujeres. Ante todo se necesita que los sistemas estadísticos nacionales incorporen en sus



encuestas regulares de mano de obra y en las encuestas periódicas sobre el uso del tiempo los nuevos conceptos y estrategias de medición, incluyendo la definición ampliada de empleo informal y los nuevos indicadores de empleo sugeridos en el Capítulo 3 para el Objetivo 3 de los ODM.

### **Mapeo del Trabajo Remunerado y No Remunerado de las Mujeres**

Durante las últimas tres décadas, los índices de participación de las mujeres en la mano de obra han aumentado en la mayor parte del mundo. Este no es el caso para las economías de transición de Europa Oriental y Central, donde desde la década de 1990 los índices de empleo han descendido tanto para hombres como para mujeres (UNRISD 2005). Asimismo, en Medio Oriente y África del Norte, los índices de participación de las mujeres en la mano de obra continúan siendo muy bajos. Sin embargo, la tendencia general se ha inclinado hacia un aumento en el número de mujeres que trabajan. ¿Qué significa esto desde el punto de vista de la seguridad y los derechos económicos de las mujeres? ¿Qué implica para la desigualdad de género y la pobreza? Para responder estos interrogantes necesitamos primero examinar el impacto de las fuerzas más amplias sobre el trabajo de las mujeres en conjunto, tanto remunerado como no remunerado. Se trata, por un lado, de fuerzas macro, incluyendo las tendencias más amplias mencionadas en el Capítulo 1 y el gasto social a nivel estatal y las tendencias demográficas amplias, y por el otro, de fuerzas micro, incluyendo las diferentes relaciones que los individuos tienen con el mercado laboral en las distintas etapas de su vida y la realidad diaria de equilibrar las demandas que compiten por su tiempo.

### **Gasto público social, mercado laboral y trabajo de cuidados**

Como se advierte en el Capítulo 1, parte de sus prescripciones de políticas de libre mercado, las instituciones financieras internacionales han alentado a los gobiernos a adoptar un conjunto de políticas económicas diseñadas para controlar la inflación y aumentar el crecimiento. Éstas incluyen la liberalización del comercio, la desregulación del mercado, la reducción del empleo público y la privatización de los servicios (ej. salud, educación, bienestar social, vivienda) que antiguamente pagaba el estado. Todas estas políticas repercuten en las relaciones de género, el trabajo de las mujeres y la provisión de cuidados.

Además del tamaño y la composición del hogar y de la división del trabajo al interior del hogar, la capacidad de las mujeres de ingresar al empleo remunerado depende de las políticas estatales que alientan o restringen su participación (p. ej. mediante la provisión de guarderías asequibles). El estado es también un proveedor de empleo en los sectores de servicios de salud, educación y bienestar social, y como tal contribuye a dar forma al mercado laboral; en numerosos países las mujeres constituyen la mayoría de los empleados estatales como docentes, enfermeros y trabajadores sociales. Estos sectores de servicios se ubican en la intersección entre los sectores público y privado, el cuidado formal e informal y el cuidado de baja remuneración y el no remunerado, y son por lo tanto centrales para entender el trabajo remunerado y no remunerado que efectúan las mujeres. Los cambios en la provisión social del Estado, combinados con los cambios en la

participación de las mujeres en el mercado laboral, modifican los límites entre trabajo formal remunerado y trabajo informal de cuidados, y entre estos tipos de trabajo y el trabajo no remunerado de cuidados. Si bien este es el caso tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo, la escasa provisión de servicios estatales en muchos países en desarrollo significa que las mujeres soportan una pesada carga de trabajo no remunerado de cuidados, impidiendo a menudo su capacidad para ganarse la vida.

Con respecto a la provisión de asistencia médica, los países en el norte global se han alejado de los servicios universales de salud para inclinarse por diversos tipos de asistencia paga, o asociaciones público-privadas, en ocasiones con un servicio público residual gratuito (y comúnmente de menor calidad) para quienes no pueden pagar. Ampliamente se reconoce que son las mujeres quienes pagan los costos de esta individualización de la atención, ya que el mayor tiempo que dedican a cuidar de los miembros de la familia limita tanto su participación en el empleo remunerado como su tiempo libre (Pascall y Lewis 2004). Las familias más ricas pueden comprar atención médica para sí mismas o pagar a alguien más para que preste los cuidados. Luego de dar a luz a sus hijos, las mujeres con mayor nivel de educación pueden pagar por el cuidado de los niños y preservar sus carreras; las mujeres con menor nivel de educación probablemente retornen a empleos de tiempo parcial y mal pagos en un esfuerzo por equilibrar el trabajo no remunerado de cuidados con la obtención de un ingreso.

En Europa, numerosos países han cambiado la forma en que financian el trabajo remunerado de cuidados. En el pasado, el modelo típico era aquél donde el estado o el municipio facilitaban la provisión ya sea de los prestadores de cuidados o financiaban a otras organizaciones para que brindaran atención. Actualmente la tendencia es suministrar dinero en efectivo directamente a quienes necesitan de asistencia para que puedan comprar para sí mismos la atención de otros. En Francia, este cambio fue “parte de una política más general para estimular la creación de empleos de baja remuneración para las mujeres” (Ungerson 2003: 394). En los Países Bajos, el cambio buscaba convertir el trabajo no remunerado de cuidados en trabajo formal remunerado, y estaba “orientado específicamente a atraer a la actividad económica informal hacia el mercado de trabajo formal, y a los trabajadores hacia el sistema de seguridad social” (Ibíd.: 384).

Además de estos resultados de creación de empleo y regulación laboral, este cambio en el financiamiento también pudo haber provocado una mayor autonomía de los destinatarios de la atención, al ofrecerles más opciones respecto de a quién emplear y bajo qué términos. Sin embargo, estos podían encontrarse con dificultades al momento de conseguir información sobre los trabajadores de la salud que necesitaban para tomar una decisión meditada; y, lo que es importante para este informe, los trabajadores de la salud que solían tener empleos de tiempo completo en la oficina local de bienestar social pueden hallar que su trabajo como empleados directos de la persona que requiere asistencia es ahora más precario y que tiene menos seguridad y pocos beneficios.

En líneas generales, los estados de bienestar avanzados se construyeron sobre la idea de familias nucleares estables que incluyen a un sostén del hogar varón con empleo permanente. El ingreso del varón

sostenía a la familia; su recibo del así llamado 'salario social' (incluido el seguro de salud para él y sus dependientes, prestaciones por jubilación y seguro de desempleo y discapacidad) suministraban seguridad para toda la familia. Este 'modelo del proveedor masculino' ha sido reemplazado por el 'modelo del trabajador adulto', el cual asume que tanto las mujeres como los hombres tienen empleo. Lo que no se reconoce, sin embargo, es que las decisiones de las mujeres sobre el trabajo aún dependen en gran parte de la 'dimensión no articulada' del modelo del proveedor masculino: el trabajo no remunerado de cuidados. Sin apoyo estatal para este trabajo, "a las mujeres se les pide que soporten la carga principal de la reestructuración del estado de bienestar" (Lewis 2002: 233).

En los ex países comunistas, el gobierno alentaba a las mujeres a participar en el mercado laboral en pie de igualdad con los hombres. Si bien esto implicaba índices extremadamente altos de gasto público social, especialmente en cuidado infantil, se prestaba poca atención a encontrar formas de modificar la división del trabajo de cuidados en función del género (Pascall y Lewis 2004). Contrariamente, algunos países europeos han ofrecido incentivos para que los trabajadores varones participen de la crianza de los hijos, por ejemplo, al otorgar licencias por paternidad relativamente generosas. Sin embargo, la licencia por paternidad no es demandada tan extensamente como podría serlo (Orloff 2000), y cabe señalar que los incentivos de las políticas orientadas a lograr una mayor participación de los hombres se han enfocado en el rol de estos como padres y no como proveedores de cuidados en general.

En la mayoría de los países en desarrollo, por el contrario, la realidad para la mayoría de las personas es que la provisión estatal de educación, salud, bienestar social y de servicios de cuidado infantil siempre ha sido limitada. Al seguir el ajuste estructural, incluso esos limitados servicios fueron recortados. En los ámbitos de la salud y la educación, los pagos de usuarios están ampliamente generalizados en la actualidad y la atención médica está diseñada para asistir a quienes pueden pagar y no a la población en su conjunto. Los recortes en la provisión estatal de servicios fueron pensados para alentar una mayor provisión por parte del mercado, pero los mercados no responden fácilmente a las personas pobres y a su necesidad de servicios sociales. En algunos países, la ayuda internacional ha compensado los recortes en la provisión estatal, pero esto deja a la provisión de servicios sociales en una situación de vulnerabilidad frente a los cambios en la opinión de los donantes sobre los servicios que deberían apoyarse. Si bien las organizaciones religiosas y las comunitarias, así como organizaciones locales de bienestar más formales, pueden hacer una importante contribución a la salud, la educación y el bienestar social, éstas son escasas y se encuentran separadas por grandes distancias en las zonas rurales, donde es posible encontrar los índices más altos de pobreza y donde es más difícil acceder mediante influencias a otras formas de apoyo.

Al mismo tiempo que el estado ha recortado la provisión de cuidado infantil y privatizado los servicios de salud y bienestar social, las mujeres se han sumado a la mano de obra en mayor número tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo, en parte debido a la incapacidad de los hogares para sobrevivir con el ingreso de un solo trabajador. Sin embargo, con algunas excepciones, existe escasa

evidencia que demuestre que los hombres estén asumiendo considerablemente más responsabilidades de cuidados, mientras que la atención que se presta a políticas que alienten a los hombres a asumirlas es insuficiente. Como resultado, las mujeres pagan los costos de las prescripciones de las políticas económicas de libre mercado; y los cambios en los patrones de trabajo remunerado de las mujeres parecen tener escaso impacto en "la concepción más predominante y duradera sobre la mujer (la cual) en prácticamente todos los países y tradiciones del mundo, consiste en una proveedora de cuidados: ama de casa, madre, esposa, sensible a las necesidades de los ancianos; en general, quien atiende las necesidades y los objetivos de los otros" (Nussbaum 2005: 3)

### **Tendencias Demográficas y Trabajo Remunerado y No Remunerado**

Ciertas tendencias demográficas también afectan el trabajo de las mujeres. Si bien la más conocida es la tasa de natalidad y su interrelación con la participación de las mujeres en la mano de obra, también son importantes el envejecimiento de la población y la migración. El impacto de estas tendencias es particularmente relevante para diferentes grupos de mujeres tanto respecto de las oportunidades de empleo como del trabajo no remunerado de cuidados.

La población mundial está envejeciendo; las regiones más desarrolladas encabezan este proceso, ya que la tasa de natalidad aún es relativamente alta en las menos desarrolladas. No obstante, incluso en las regiones menos desarrolladas se anticipa un envejecimiento más rápido de la población. Las tendencias en el número de personas en edad de trabajar (15 a 59 años) son particularmente importantes. En las regiones desarrolladas, mientras que la proporción de población en edad de trabajar aumentó levemente entre 1950 y 2005 del 61 al 63 por ciento, se espera que disminuya al 52 por ciento para 2050 (ONU 2005). En las regiones menos desarrolladas, se espera que el porcentaje de la población en edad de trabajar disminuya levemente, del 61 por ciento en 2005 al 59 por ciento en 2050. Sin embargo, entre los países menos desarrollados se prevé que la proporción aumentará del 53 por ciento en 2005 al 61 por ciento en 2050. Estas tendencias repercuten en el empleo, la provisión de servicios de salud y bienestar social remunerados y no remunerados, y en el trabajo no remunerado de cuidados. Las regiones en vías de desarrollo de alguna manera deben crear puestos de trabajo para la creciente población en edad de trabajar, mientras que las regiones desarrolladas deben buscar una forma de satisfacer las necesidades de cuidados del creciente número de personas mayores. No obstante, las regiones en desarrollo también enfrentarán este desafío en un futuro no muy lejano.

Al observar la relación entre los cambios demográficos y el incremento en el trabajo doméstico remunerado en América Latina, Barrientos (2004) brinda algunas explicaciones posibles sobre la oferta y la demanda que pueden generalizarse para otras regiones. Advierte que el envejecimiento de la población puede estar creando una demanda de cuidados a largo plazo de las personas mayores, o el ingreso de un mayor número de mujeres al mercado laboral puede estar creando un mercado en los servicios domésticos. Alternativamente, la oferta de mujeres en el trabajo doméstico podría ser una respuesta a su propia necesidad de un mayor ingreso para el



Unas mujeres cargan fardos de heno para forraje y combustible, Nepal. Foto: Martha Chen

hogar, relacionada con una disminución en los ingresos de los hombres asociada con la informalización del trabajo y el aumento del desempleo.

China, con mil millones de personas (una sexta parte de la población mundial), experimenta un rápido cambio demográfico (Cook 2003) marcado por un rápido envejecimiento de la población al igual que una tasa de natalidad excepcionalmente baja. La transición hacia una economía de mercado ha ocasionado tanto un rápido crecimiento económico como un desempleo generalizado. La política de 'un solo hijo' implica que las generaciones mayores desempleadas tienen un número limitado de hijos que los sostengan. Existe un marcado desequilibrio de género en los niños que nacen actualmente y que está basado en una preferencia por los varones, donde los niños exceden significativamente en número a las niñas. Entre otros problemas, esto provocará una gran presión en las responsabilidades de cuidados de un número cada vez menor de mujeres (a menos que los hombres se conviertan en proveedores más activos de cuidados).

Algunos países en desarrollo han experimentado altibajos en la transición demográfica, debido principalmente a la pandemia del VIH/SIDA. Durante las dos últimas décadas, la esperanza de vida ha disminuido de manera dramática en algunos países del África subsahariana: en Sudáfrica, por ejemplo, la esperanza de vida al nacer cayó de casi más de 60 años a mediados de la década de 1990 a algo menos de 40 años para 2010 (Dorrington y Johnson 2002). Esto ha incrementado la cantidad de trabajo no remunerado de cuidados y de trabajo voluntario para la comunidad que recae sobre las mujeres, ya que el sistema formal de atención médica en numerosos países está colapsando. Al mismo tiempo, en el África subsahariana, el virus del VIH/SIDA afecta a

las mujeres en mayor número y a edades más tempranas que a los hombres (ONUSIDA et al. 2004).

En todo el mundo, el creciente número de jóvenes también tiene consecuencias para la creación de empleo. La OIT estima que el desempleo entre los jóvenes era dos veces tan alto o más que el desempleo en el total de la mano de obra de todas las regiones en 2003. Estima también que habrá más de 500 millones de nuevos aspirantes a integrar la mano de obra global entre 2003 y 2015, año meta de los ODM para reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre (OIT 2003a). Aproximadamente el 50 por ciento de estos nuevos aspirantes serán mujeres jóvenes. Reconociendo esto, el Objetivo 8 de los ODM incluye un indicador sobre empleo para las mujeres jóvenes.

Respecto a la migración, el empleo ha sido un factor importante en el movimiento de personas entre regiones, países y entre zonas rurales y urbanas dentro de los países. Las mujeres están entrando de forma creciente en las corrientes migratorias, ya sea dentro de sus propios países como en otros (ONU 2000). Si bien inicialmente las mujeres migraban primordialmente para unirse a los varones de la familia, éstas se están moviendo cada vez más como individuos autónomos. Esto repercute en el mercado laboral de los países a donde se trasladan, al igual que sobre los mercados laborales y las responsabilidades de cuidados de los países, comunidades y hogares que dejan atrás (OIT 2004a).

### **Cambios en el curso vital**

El trabajo y el empleo constituyen tanto una fuente como una respuesta al riesgo y la vulnerabilidad que las personas experimentan de forma diferente durante el transcurso de su vida. El análisis del curso vital ayuda a identificar los riesgos que emergen de la relación de una



## Riesgos y Vulnerabilidades Asociadas con el Empleo en las Distintas Etapas del Ciclo de Vida

Tabla 2.1

Fases del ciclo de vida	Riesgo asociado y vulnerabilidad
Niños muy pequeños de 0 a 4 años	Riesgos de nutrición para los hijos de madres que trabajan y que no trabajan, con déficit del desarrollo crónico. Retrasos en el desarrollo cognitivo temprano si quedan al cuidado de personas inapropiadas Alta vulnerabilidad a enfermedades e infecciones con escaso acceso a servicios sanitarios debido a los bajos ingresos de los padres Exposición a gases tóxicos, polvo, calor y frío extremos, químicos y pesticidas (en tareas del hogar o cuando acompañan a sus madres en actividades en el comercio callejero, en la agricultura, en la minería de pequeña escala)
Niños de 5 a 12 años	Riesgo de no asistir al colegio debido a responsabilidades domésticas o de generación de ingresos para las niñas en comparación con los niños Invisibilidad del trabajo de los niños pequeños, ya sea como responsabilidades 'normales' en el hogar o en negocios no familiares cuando están vinculados al empleo de los padres Para los niños que trabajan, la triple carga del empleo, el trabajo no remunerado de cuidados y los estudios, y el impacto a largo plazo sobre las oportunidades y la productividad, y los efectos diferentes para niñas y niños Menor acceso a la escuela asociado con los bajos ingresos de los padres y el impacto diferente para niñas y niños
Adolescentes de 13 a 19 años	Vulnerabilidad de los niños (especialmente de las niñas) a la deserción escolar temprana Triple carga del empleo, los cuidados no remunerados y los estudios, y el impacto a largo plazo en las oportunidades y la productividad, y los efectos diferentes para niñas y niños Ingreso en empleos de alto riesgo, industrias peligrosas, prostitución, etc.
Adultos jóvenes entre 20 y 40 años	Falta de acceso a las instituciones financieras/oportunidades de generación de capital Pérdida del empleo o inseguridad laboral para las mujeres por embarazo y cuidado de los hijos Pasar de ser una familia con dos ingresos a una con un ingreso por embarazo; los hombres pueden tener que trabajar más o tomar trabajos adicionales
Adultos medios	Pérdida del empleo o inseguridad laboral por cuidados dispensados tanto a los miembros más jóvenes como mayores de la familia Costos de enfermedades y muerte, especialmente en contextos de VIH/SIDA Expectativa de que las mujeres en este grupo de edad hagan trabajo voluntario no remunerado de cuidados
Adultos mayores	Pérdida de ingresos cuando se pierde el trabajo, ante la ausencia de provisiones laborales para la jubilación o apoyo estatal Continuar trabajando debido a la inseguridad en el ingreso o para sostener a dependientes Pérdida por parte de las viudas de los recursos familiares del esposo fallecido Arduas responsabilidades por el cuidado de niños en países donde el SIDA o la desestabilización militar han resultado en pocos adultos de edad media y un alto número de niños con estrés

Fuente: Tomado de Lund y Srinivas (2000: 37, 38).

persona con el mercado laboral, incluso cuando esta relación es indirecta, como en el caso de las necesidades durante la infancia. La Tabla 2.1 ofrece un panorama de las vulnerabilidades y los riesgos asociados al trabajo en las diferentes etapas del ciclo de vida.

Las etapas en un ciclo de vida dependen de factores demográficos, físicos y culturales y cambian con el transcurso del tiempo. Existen superposiciones entre las diferentes etapas, y algunas personas quizá no las atraviesan a todas. No todos los hombres y todas las mujeres se casan o tienen hijos. Existen presiones tanto a favor como en contra del trabajo infantil en diferentes países y diferentes demandas sobre las niñas en comparación con los niños respecto a las tareas del hogar, entre otras actividades. Las sociedades donde las niñas se casan y tienen a sus primeros hijos en la

adolescencia temprana contrastan con aquellas donde la maternidad tiene lugar mucho más tarde y donde la decisión de tener hijos a una edad más avanzada está asociada a las decisiones sobre el empleo. La 'vejez' tiene un significado diferente en un país como Japón, donde la esperanza de vida es actualmente de 80 años, en comparación con Botswana, donde hasta recientemente era de 70 pero donde ahora es menor a 40 años.

Teniendo presentes estas diferencias, la Tabla 2.1 destaca los riesgos y las vulnerabilidades inherentes en la relación entre el empleo de las mujeres y la responsabilidad por el trabajo de cuidados en las distintas etapas del ciclo vital, estableciendo condiciones para la transmisión específica de género de la pobreza a la generación siguiente. Los recortes en los servicios

estatales de cuidado infantil, por ejemplo, pueden hacer que las niñas sean retiradas de la escuela para cubrir la falta de cuidados, produciendo efectos de por vida en su capacidad para ingresar al mercado laboral y procurarse un ingreso digno.

La naturaleza de género de estos riesgos y vulnerabilidades presentes en el ciclo vital se pueden observar claramente en patrones de viudez y de nuevos matrimonios. Los hombres mayores viudos son mucho más proclives a contraer nuevo matrimonio que las mujeres mayores. En la India, por ejemplo, el 38 por ciento de las mujeres de más de 50 años de edad son viudas en comparación con el 10 por ciento de los hombres mayores de 50 años (Gobierno de la India 2001). Las ancianas viudas no pueden contar con los familiares de sus maridos fallecidos o con su propia familia para que las mantengan, por lo que muchas de ellas tienen que trabajar hasta bien entrados los 70 años, realizando cualquier trabajo que puedan encontrar y que estén en condiciones de hacer (Chen 2000)

En general, una mayor longevidad de las mujeres y los hombres significa más años de responsabilidad para hijos e hijas por el cuidado de los familiares mayores. Cuando una mayor longevidad coincide con una mayor tasa de natalidad, una mujer de la generación de mediana edad pasa a ser responsable por el cuidado de sus familiares al igual que por el de sus propios hijos y nietos.

### La Dinámica del Trabajo Remunerado y No Remunerado de las Mujeres

Entender la relación entre los diferentes tipos de trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres contribuye a arrojar luz sobre la dinámica de la pobreza y la desigualdad de género. Si los programas de creación de empleo apuntan a beneficiar a las mujeres, deben considerar por ejemplo el impacto de las expectativas sobre el rol de las mujeres en el trabajo no remunerado de cuidados desde el punto de vista de la capacidad de las mujeres para acceder o mantener el trabajo remunerado de mercado. Cuatro dimensiones ayudan a esclarecer estas relaciones.

La primera dimensión es *temporal*. Los estudios sobre el uso del tiempo han mostrado que las mujeres dedican más tiempo al trabajo en general, destinan menos horas al trabajo remunerado y usualmente tienen menos tiempo discrecional que los hombres (ONU 1995, 2000). Las mujeres pasan más tiempo que los hombres realizando trabajos de cuidados y quehaceres domésticos no remunerados con actividades múltiples y superpuestas, tales como cuidar de los hijos, cocinar y limpiar. Al mismo tiempo también asumen actividades remuneradas y no remuneradas, por ejemplo, haciendo trabajos remunerados a destajo mientras cocinan y cuidan de los niños. En los países desarrollados, un alto porcentaje de trabajadores de medio tiempo son mujeres, quienes combinan el trabajo remunerado de mercado y el trabajo no remunerado de cuidados. En los países en desarrollo, las mujeres pasan gran parte del tiempo en la producción y procesamiento no remunerados de alimentos, en la recolección no remunerada de combustible y agua, lo cual restringe su tiempo tanto para el trabajo remunerado de mercado como para el trabajo no remunerado de cuidados.

Una segunda dimensión es *espacial*. La ubicación del trabajo de un individuo puede ser su propia casa, la casa de otra persona, una finca, un bosque, la calle o

una oficina. Las obligaciones de las mujeres de realizar trabajos no remunerados de cuidados a menudo las fuerzan a trabajar en la casa, mientras que su decisión de migrar en busca de trabajo tiene implicaciones para su propio trabajo no remunerado destinado a su familia. La migración puede ser interna, comúnmente de áreas rurales a urbanas, entre dos países fronterizos o hacia lugares más distantes; puede ser temporal, permanente o alternar entre ambas modalidades. En todos los casos, las migrantes mujeres con individuos a cargo tienen que buscar a personas que las sustituyan en la provisión de cuidados. En los países receptores, el no estar acompañadas por sus dependientes les puede permitir hacer más de un trabajo remunerado (quizás un trabajo de tiempo completo que les implique una condición jurídica y social estable y beneficios de la protección social). La dimensión temporal también puede entrar en juego, con una interrupción del ingreso obtenido entre el momento en que dejaron el trabajo en su país de origen y que tomaron uno nuevo luego de migrar.

Una tercera dimensión es la de la *segmentación laboral*. El papel que las mujeres desempeñan en el trabajo no remunerado de cuidados tiende a encauzarlas en ocupaciones y sectores similares en la economía rentada, de manera notable, en los sectores textiles y de la confección, la docencia, el cuidado infantil, la atención médica y los servicios de tipo doméstico. También las conduce hacia ciertos tipos de empleo que son más precarios desde el punto de vista de los salarios y beneficios como el trabajo de tiempo parcial o el informal asalariado.

La segmentación laboral está estrechamente relacionada con la cuarta dimensión, la *valoración* de los diferentes tipos de trabajo. El hecho de que al trabajo no remunerado de cuidados que efectúan las mujeres se le asigne poco valor significa que incluso cuando estas actividades están monetizadas o mercantilizadas, el trabajo sigue siendo subvalorado:

El hecho de que estos tipos de trabajos (costura, cuidado infantil y quehaceres domésticos) sean realizados de forma 'gratuita' por tantas mujeres dentro de sus propios hogares, sugiere (a) que hay pocas habilidades involucradas (se trata de algo que las mujeres, al menos, pueden hacer 'naturalmente'); y (b) que el trabajo tiene poco valor puesto que puede obtenerse gratis en otras circunstancias. El resultado es bajos salarios y estatus (Budlender 2002).

En las transacciones de mercado o laborales, esta subvaloración es implícita y no planeada, reflejándose en bajos salarios y estatus. Además, cuando las iniciativas para calcular el valor del trabajo no remunerado de cuidados se basan en una comparación con los salarios de los prestadores de cuidados mal pagos, la valoración resultante también será baja.

Estas cuatro dimensiones están estrechamente vinculadas, especialmente la temporal con la espacial, y la segmentación laboral con la valoración de los diferentes tipos de trabajo. Aquí se utilizan, por separado o combinadas, para mostrar las interrelaciones entre diferentes tipos de trabajo y los efectos de estas interrelaciones sobre la desventaja que enfrentan las mujeres en el mercado laboral. Estas dimensiones constituyen también una forma de identificar los renunciamientos que deben hacerse entre los diferentes tipos de trabajo,

y de los costos para quienes hacen dichos renunciamientos en términos de seguridad en el empleo y el ingreso.

### **Los costos ocultos de combinar el empleo, el trabajo remunerado y el no remunerado de cuidados**

El trabajo a tiempo parcial puede ser formal desde el punto de vista de la situación de empleo, como en el caso que se cita más abajo, y puede permitir a las mujeres ocuparse de los miembros de la familia mientras perciben un ingreso. Los costos que implica para las mujeres conciliar el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado de cuidados, sin embargo, por lo general se encuentran ocultos. El caso de Lucy y Jack ilustra los renunciamientos entre empleo de tiempo completo y empleo a tiempo parcial, y entre trabajo remunerado y trabajo no remunerado de cuidados (y los costos de estos renunciamientos desde el punto de vista de la seguridad tanto presente como futura de hombres y mujeres).

#### **Cuidar de un familiar mayor en Sudáfrica: Lucy y Jack**

Lucy tiene 38 años y se desempeña como gerente de tiempo completo de los cajeros de un supermercado. Su trabajo le proporciona seguro de enfermedad y un plan de ahorro para pensión, además es candidata a un ascenso para la gerencia intermedia. Jack, su esposo, trabaja en una empresa de seguridad; su trabajo es relativamente seguro, pero con un salario bajo (más bajo que el de Lucy), largas horas y sin beneficios de pensión. Ellos se encuentran en una situación económicamente estable pero no son adinerados y tienen que administrar su presupuesto cuidadosamente. Ocupan a una empleada doméstica dos días por semana.

Sus tres hijos tienen 16, 14 y 8 años y todos van al colegio. Lucy preferiría trabajar medio tiempo ya que le gustaría estar en casa cuando los hijos regresan de la escuela todos los días. Sin embargo, ella y Jack anhelan brindarle a sus hijos una educación terciaria puesto que la consideran clave para un futuro más seguro y mejor pago. El salario de tiempo completo de Lucy es lo que posibilita ahorrar para cumplir esa meta. Como una forma de administrar los ahorros, depositan en una 'cuenta para educación' especial lo que calculan que sería la diferencia entre lo que Lucy gana y lo que Lucy ganaría si trabajara medio tiempo.

Luego la madre de Jack, que es viuda, sufre un derrame cerebral, es hospitalizada y no puede vivir de manera independiente. Lucy y Jack son su único apoyo familiar; no hay un alojamiento asequible en los hogares para ancianos; además, se sienten obligados a cuidarla. La madre de Jack se muda a vivir con ellos. Si bien no necesita atención de enfermería de tiempo completo, sí requiere de cuidados intensivos en determinados momentos del día (para vestirse, ir al baño y para comer). Lucy pasa de trabajar tiempo completo a trabajar a tiempo parcial, y las horas de la empleada doméstica se incrementan por lo que siempre está en la casa cuando Lucy no está. La madre de Jack vive con ellos durante 10 años antes de morir.

¿Qué aprendemos de este caso? Primero, hasta qué punto el trabajo de cuidados es asignado en función del género. No se consideró que Jack tuviera que pasar de trabajar tiempo completo a trabajar a tiempo parcial con el fin de asumir la tarea de cuidados, pese al hecho de que era su madre quien necesitaba atención. En segundo lugar, está el monto de la pérdida de ingresos que implicó el hecho de que Lucy pasara a trabajar a

tiempo parcial para efectuar el trabajo de cuidados. Se calcularon los costos de la pérdida directa en los ingresos de Lucy, o de cuánto se hubiera ahorrado en la cuenta para educación si Lucy hubiera continuado trabajando a tiempo completo y siguiera depositando la diferencia. Los ahorros en 10 años hubieran alcanzado cómodamente para costear la educación terciaria de los tres hijos.

En tercer lugar, se encuentran los costos de la interrupción 'temporal' de 10 años en la carrera de Lucy desde el punto de vista de su propia satisfacción laboral y la pérdida de una jubilación para sostenerse a sí misma y los años de jubilación de Jack. También está la educación reducida de sus hijos, lo que les deja menos posibilidades de estar en condiciones de cuidar de sus padres a futuro.

Finalmente, vemos la relación entre los cambios en la situación de empleo de las mujeres profesionales y el de las trabajadoras menos calificadas. Para ayudar en el cuidado de la madre de Jack, a la empleada doméstica se le pidió que trabajara horas adicionales, que concordaban con la reducción en las horas de Lucy. A la empleada también se le pidió que pasara de desempeñar un rol doméstico a efectuar trabajos de cuidados. Esto fue netamente un acuerdo informal, y el sueldo de la empleada doméstica no se modificó como resultado de las nuevas habilidades de enfermería que tuvo que aprender y ejercer. Ella 'agregó valor', pero no recibió ningún reconocimiento por ello.

#### **Bajo ingresos, malas condiciones laborales y calidad del trabajo no remunerado**

La mayoría de las mujeres se enfrentan en alguna de etapa de su vida con el hecho de tener que equilibrar el trabajo con el cuidado de niños o ancianos. Las mujeres con una mejor situación económica pueden pagar a otras personas para que se ocupen de sus hijos o de familiares mayores. Para las mujeres más pobres, si el cuidado remunerado no se encuentra disponible o es imposible de costear, entonces la capacidad de trabajar depende de si existe o no un miembro de la familia (comúnmente una mujer) de confianza que ayude con las tareas de cuidados.

El trabajo que se realiza desde el propio hogar, ya sea como colaborador familiar no remunerado, trabajador industrial externo o como trabajador independiente, permite ocuparse de los hijos o de familiares mayores junto con alguno de esos trabajos. Cuando una mujer tiene que confiar en personas que proveen cuidados ya sea de forma remunerada o no mientras ella está trabajando fuera de la casa, la mera presencia de dichas personas no garantiza necesariamente una apropiada calidad de atención como ilustran los casos que se presentan a continuación.

#### **Trabajo mal remunerado y cuidado infantil: madres en la industria de la confección en Lesotho**

La liberalización del comercio condujo a un rápido crecimiento de la industria del vestido en Lesotho, abriendo nuevas oportunidades de empleo para las mujeres jóvenes en este país extremadamente pobre. Un estudio sobre las trabajadoras de estas fábricas examinó la relación entre sus condiciones de trabajo y su capacidad para cuidar de los hijos (Sekhamane 2004). La autora entrevistó a una muestra de madres trabajadoras, junto con las mujeres que cuidaban de sus hijos pequeños y

observó cómo se manejaban los cuidados. La muestra estaba compuesta por mujeres con un hijo menor de tres años con desnutrición y que habían aplicado para un programa de complementos nutricionales. Los resultados, si bien se limitan a la muestra, permiten entender las formas en las cuales el empleo mal pagado de las mujeres afecta su capacidad para garantizar cuidados de buena calidad remunerados y no remunerados para sus hijos pequeños.

El principal obstáculo que enfrentaban las madres eran las largas e inflexibles horas de trabajo, entre 10 y 12 horas diarias en la semana y hasta 10 horas diarias los fines de semana. En los períodos en que las horas eran incluso más prolongadas, las mujeres informaron que nunca veían a sus hijos despiertos. No se les permitía salir un tiempo del trabajo para ocuparse de sus hijos o procurarles asistencia. Las trabajadoras que buscaban asistencia médica para sí mismas debían que obtener un certificado médico sólo para preservar su puesto, pero aun así el tiempo que se tomaban se deducía de sus salarios. Algunas mujeres, en consecuencia, evitaban tanto los controles prenatales como postnatales, poniendo en riesgo así su propia salud y la de sus hijos.

La necesidad económica y los bajos salarios significaron que la mayoría de las madres hayan retornado al trabajo una semana después de haber dado a luz, limitando o interrumpiendo así la lactancia. La fórmula láctea infantil es costosa, por lo que con frecuencia sus bebés recibieron leche muy diluida o soluciones azucaradas. Además, algunas de las mujeres gastaban su dinero en actividades sociales y bebiendo después del trabajo, arriesgando aún más la salud y nutrición de sus hijos. Sus bajos salarios también restringían la elección de las personas encargadas de proporcionar cuidados, confiando en familiares a quienes no les pagaban, y que con frecuencia eran muy jóvenes o muy mayores. Los familiares jóvenes a menudo se comportaban como se esperaba: desatendiendo sus obligaciones, distrayéndose fácilmente y en ocasiones comiendo el alimento de los niños.

Este estudio, si bien es pequeño, muestra el impacto del trabajo mal remunerado en la pobreza y la crianza de los hijos, contribuyendo a un ciclo generacional. Las nuevas oportunidades de empleo con frecuencia implican bajos salarios y condiciones de trabajo que comprometen la salud de las trabajadoras y restringen su capacidad para buscar atención, limitan su elección de las personas que prestan servicios de cuidados y provocan malas rutinas de alimentación para los niños pequeños. Este ciclo transmitirá la pobreza y las posibilidades de empleos precarios a la próxima generación. Sin embargo, pese a las malas condiciones de trabajo, el empleo en fábricas de propiedad extranjera representó un avance para la mayoría de las madres trabajadoras, ya sea debido a su anterior falta de empleo o en comparación con sus antiguos trabajos.

### **Los costos del trabajo voluntario de las mujeres en la comunidad**

En todo el mundo, el trabajo voluntario se promueve como un bien público y social, como un símbolo de solidaridad social y como beneficioso tanto para el dador como para el receptor. En los países desarrollados, el trabajo voluntario es considerado un complemento de otras formas de servicios o apoyos sociales. En numerosos países pobres, sin embargo, donde los servicios de salud y bienestar social son escasos o inexistentes, el

trabajo voluntario de cuidados puede ser la única forma de apoyo disponible. El tipo de trabajo voluntario que se desarrolla como parte de un programa organizado comúnmente está supeditado a expectativas sobre los roles de género y supone un costo para los voluntarios (Benería 2003).

Algunos estudios investigan los costos del trabajo voluntario no remunerado por parte de familiares en el contexto del VIH/SIDA (Ogden et al. 2004; Akintola 2004). La magnitud de esta pandemia ha dado más visibilidad al trabajo de cuidados que se requiere para otras enfermedades crónicas frecuentes como la tuberculosis y el paludismo. Son en su mayoría mujeres quienes se ocupan de proporcionar cuidados, y esto les resta tiempo para hacer otros trabajos. En el ámbito rural, esto se refiere especialmente a la producción de subsistencia.

En Uganda y Sudáfrica se llevó a cabo un estudio comparativo de planes de atención domiciliaria para personas con SIDA. Los planes utilizaban tanto a familiares que no recibían una remuneración como a voluntarios no familiares, con diferentes niveles de apoyo e interacción con organizaciones no gubernamentales (ONG) y el gobierno. En Uganda, el trabajo voluntario organizado de la comunidad redujo la capacidad de los prestadores de cuidados para cultivar sus propios alimentos. Como expresó uno de los voluntarios: "El paciente tiene hambre y nosotros también tenemos hambre" (Akintola 2004: 25-26). El VIH/SIDA significó ingresos más bajos para los hogares junto con mayores gastos relacionados con la salud. Los voluntarios tenían necesidades similares a las de aquellos a quienes dispensaban los cuidados y también necesitaban de apoyo material. En las iniciativas de Sudáfrica, había un alto índice de desgaste entre los voluntarios debido a la falta de compensación económica y a altos niveles de estrés.

Una iniciativa de UNIFEM en Botswana, Mozambique y Zimbabwe reveló otra dinámica de género en la atención voluntaria a domicilio de personas con SIDA. La gran mayoría de los voluntarios que prestaban los servicios de atención eran mujeres. Las mujeres tienen índices de preponderancia de SIDA más altos que los hombres en esta región, pero la desproporcionada cantidad de mujeres que reciben atención era mayor que la que sugerían los índices de preponderancia de SIDA según sexo. Esto podría deberse a que cuando los hombres se enferman, las mujeres de la familia se ocupan de ellos. Por el contrario, cuando las mujeres se enferman, es más común que se recurra a los voluntarios, en su mayoría mujeres, que no pertenecen al círculo familiar (Budlender 2003).

Tanto género y clase necesitan ser incluidos dentro del análisis del 'trabajo voluntario' y de la 'atención comunitaria'. Una comunidad no es una entidad formal: un grupo de personas que comparten un espacio geográfico, como se utiliza generalmente el término, puede o no contar con la estructura necesaria o los recursos materiales que se requieren para realizar 'atención comunitaria' de manera que no genere mayores demandas sobre tiempos ya escasos. Los requerimientos de trabajo voluntario y comunitario de cuidados también encubren el serio estrés emocional y psicológico que experimentan los voluntarios y el duro trabajo físico que implica intentar brindar atención calificada ante la presencia de diarrea crónica y un abastecimiento insuficiente de agua. En todo el mundo, la promoción de atención domiciliaria que realizan las mujeres sin apoyo no sólo impide una mayor igualdad de género (Akintola





Vendedoras de alfombras en un mercado callejero, Kosovo. Foto: Hans Madej/Bilderberg/Aurora

2004), sino que también repercute en la pobreza, especialmente cuando las mujeres son expulsadas de la producción para cuidar de los enfermos y los moribundos.

En Lesotho, por ejemplo, una delegación conjunta de la OIT y UNIFEM para examinar la relación entre empleo y cuidados no remunerados en el contexto del VIH/SIDA encontró que el ausentismo entre los trabajadores de la industria de la confección (la mayoría de los cuales son mujeres) está aumentando de manera dramática (UNIFEM 2002a). El gerente de una fábrica informó que de 6.500 trabajadores (prácticamente todas mujeres), cada mes, casi la mitad concurre al consultorio médico de la fábrica. El ausentismo obedece no sólo a la enfermedad de los trabajadores, sino también a la atención para miembros de la familia y la comunidad. Esto tiene costos no sólo para las fábricas, sino también para sus trabajadores, a quienes se les descuenta de la paga cada día perdido. Al mismo tiempo, los empleadores están comenzando a reducir las prestaciones para los trabajadores afectados por el VIH/SIDA, argumentando que estos costos se han vuelto insostenibles. El gerente de una fábrica con 5.000 trabajadores solía facilitar transporte gratuito para el funeral de los empleados o familiares cuando había sólo alrededor de un funeral al mes, pero la prestación se suspendió cuando los funerales aumentaron hasta alcanzar una frecuencia de uno por semana (Ibid.)

#### **Cadenas de cuidado remunerado y no remunerado**

La valoración de los vínculos entre trabajo productivo formal e informal se ha incrementado con la aplicación de análisis de la cadena de valor a las cadenas locales o internacionales de producción y distribución. El trabajo remunerado y no remunerado de cuidados puede observarse a través de esta misma perspectiva de la

cadena de valor. El trabajo de cuidados se lleva a cabo en un continuo que va desde enfermeros remunerados de tiempo completo con un contrato de empleo seguro a un trabajador formal o informal de tiempo parcial y probablemente mal remunerado, hasta el trabajo no remunerado efectuado por un familiar o vecino, o como parte de un plan de trabajo voluntario. A través de esta perspectiva podemos observar los vínculos entre trabajo formal e informal, y entre trabajo remunerado y no remunerado, al igual que los cambiantes límites espaciales de la provisión de cuidados (entre el centro de salud y el hogar).

#### **Cadenas de cuidados en el sur global: una médica en Sudáfrica**

Una médica crió una familia de cinco hijos, luego volvió a ejercer su carrera profesional en un hospital público por más de 30 años antes de jubilarse. A través de su trabajo en la administración pública, ella contaba con seguro médico y una pensión, la cual sumada a su pensión por viudez le permitía vivir de manera independiente hasta que sufrió un derrame cerebral.

Si bien su seguro médico le otorgaba atención médica residencial a largo plazo, luego del derrame requería de atención domiciliar de tiempo completo. Contrató un servicio privado de enfermería, propiedad de dos enfermeras profesionales que se habían retirado del gobierno para ser sus propias jefas. La agencia contratada a dos auxiliares para que atendieran a la cliente de forma rotatoria. A ambas se les pagaba sólo cuando trabajaban y no recibían prestaciones sociales. Ambas tenían familiares enfermos, para quienes tuvieron que hacer acuerdos de atención privada mientras estaban de guardia. Una de ellas le daba a su prima alojamiento gratuito mensual a cambio de dos semanas mensuales de atención para su marido enfermo. La otra auxiliar le

pagaba a una vecina para que fuera ocasionalmente a la casa para atender a su hijo que se encontraba en una etapa muy avanzada del SIDA pero que había sido dado de alta del hospital en respuesta a la nueva política de salud para alentar la atención domiciliaria.

Si bien la empresa contratada era responsable de la administración formal del eslabón clienta-auxiliar de esta cadena de cuidados, la supervisión era insuficiente para el tipo de apoyo que las auxiliares necesitaban con el fin de desarrollar una relación con una clienta que tenía cada vez mayores demandas. La hija de la clienta era la administradora informal de esta cadena, un rol que le era posible asumir debido a su propio empleo bien remunerado, flexible y de medio tiempo. Ella, a su vez, empleaba a una trabajadora doméstica a tiempo parcial.

¿Que se puede aprender de este caso? Primero, el financiamiento de esta cadena de cuidados se afirmaba en el trabajo seguro de tiempo completo de la clienta y el de su esposo quienes a lo largo de toda una vida habían acumulado un seguro médico y un plan de pensión contributivos. Segundo, y por contraste, las enfermeras auxiliares eran trabajadoras asalariadas subcontratadas, que trabajaban bajo condiciones precarias e inseguras, al igual que muchos trabajadores en la economía informal. Si bien tenían contratos, no calificaban para beneficios laborales como vacaciones pagas o licencia por enfermedad. El trabajo era su única fuente de ingresos.

Tercero, las auxiliares tenían que hacer arreglos para cubrir sus propias responsabilidades no remuneradas de cuidados en la casa. Ambas debían ya sea pagar para obtener esa ayuda, con un costo directo para ellas mismas, o confiaban en el trabajo no remunerado o de paga muy baja por el tiempo de cuidados que efectuaba otra mujer. Cuarto, en el contexto sudafricano en el que se basa este caso, las auxiliares subcontratadas obtienen limitados beneficios laborales, pero serán elegibles para la comprobación de ingresos para la pensión por vejez cuando cumplan 60 años. Esta transferencia mensual no contributiva de efectivo se destinará de algún modo a cubrir sus necesidades materiales. También tienen acceso a una limitada gama de servicios médicos gratuitos. Esta situación difiere bastante de la de las personas en la mayoría de los países en vías de desarrollo, donde el apoyo estatal es escaso para los años de jubilación y se cobran aranceles por el uso de los servicios estatales de salud.

Estos casos muestran los vínculos entre los diferentes tipos de trabajo y cómo los costos del trabajo remunerado son ocultados por las fallas que existen al valorar el trabajo no remunerado del cual depende. También muestran porqué numerosas formas de trabajo no proporcionan por sí mismas un camino para salir de la pobreza. Se espera que las mujeres concilien el trabajo remunerado con el no remunerado, recibiendo escaso apoyo estatal, con la consecuencia de que los tipos de trabajo remunerados en los que la mayoría de ellas se encuentran son precisamente aquellos que no les permiten escapar de la pobreza. Los conceptos de 'trabajo voluntario' y 'atención comunitaria' ocultan los costos reales implicados en el trabajo de cuidados al igual que el sesgo de género que garantiza que sean las mujeres quienes lo efectúen.

### **Género y Otras Causas de Desventaja: Implicaciones para la Reducción de la Pobreza**

En todo sistema económico, las mujeres enfrentan restricciones en la esfera del trabajo remunerado por

motivos de su género. Como se detalla en este capítulo, las mujeres afrontan mayores demandas que los hombres sobre su tiempo, notablemente para realizar trabajos no remunerados de cuidados y tareas domésticas. La crianza de los hijos y otras formas de trabajo no remunerado de cuidados siempre interrumpen más el trabajo de las mujeres que el de los hombres. Además, el acceso de las mujeres a la propiedad es usualmente menor que el de los hombres y con frecuencia se encuentra mediado por su relación con ellos; asimismo las mujeres enfrentan mayores restricciones sociales que los hombres sobre su movilidad física. Quizás no sorprenda que el trabajo no remunerado en los negocios familiares también sea constantemente realizado por mujeres más que por hombres.

Sin embargo, para entender los vínculos entre el empleo de las mujeres y su situación de pobreza se requiere integrar un análisis de género con los de otras relaciones. Clase, religión, raza/origen étnico y espacio atraviesan al género para colocar a muchas mujeres en formas precarias de trabajo. La riqueza frecuentemente se distribuye en función de la raza y el origen étnico. En numerosos países latinoamericanos, por ejemplo, las comunidades indígenas y afrodescendientes registran los niveles de educación más bajos, se encuentran concentradas en trabajos precarios y mal remunerados y son las más empobrecidas (Heyzer 2002; OIT 2004a). Las mujeres de estas comunidades sufren una doble desventaja debido al género y a su identidad social más amplia.

En la India, por otro lado, la religión, la casta y la identidad étnica desempeñan un rol en el tipo de trabajo que realizan las personas. Entre los hindúes, muchos individuos y familias (en particular quienes pertenecen a las castas de artesanos y de servicios) continúan incluso hoy en ocupaciones heredadas en función de su casta. Si un individuo abandona una ocupación hereditaria, su casta también determina el tipo de trabajo alternativo que puede desempeñar. Las normas de género imponen límites a la movilidad física de las mujeres y al tipo de trabajo que pueden realizar. Tanto los hindúes de las castas altas, en particular al norte de la India, como los musulmanes practican el *pardah* (el uso de velo o la reclusión de las mujeres) que impone restricciones a la movilidad física y laboral de las mujeres. Si estas mujeres trabajan por un sueldo, es probable que lo hagan desde sus hogares (con el resultado de que una gran proporción de todas las trabajadoras en la India son trabajadoras domiciliarias) (Chen 2000; Unni y Rani 2005).

La insuficiencia del 'género' por sí mismo para explicar la pobreza que experimentan las mujeres y su falta de empoderamiento se ilustra también con el fenómeno del trabajo doméstico remunerado. Millones de trabajadores domésticos en el mundo, en su mayoría mujeres, son contratados por mujeres o interactúan principalmente en su trabajo con la esposa de su empleador. Típicamente ésta se trata de una relación 'patrón-serviente', donde la diferencia de clase a menudo coincide con diferencias de origen étnico e idioma entre empleador y empleado.

La relación entre empleadora y empleada doméstica es compleja. Como mujeres, comparten intereses, por ejemplo, en el desarrollo y la educación de sus hijos. Cuando la empleadora trabaja, sus perspectivas profesionales están supeditadas al trabajo (típicamente mal pago) de la empleada doméstica. La seguridad diaria de

los hijos de la empleadora depende de la empleada, quien debe estar lejos de sus propios hijos para hacer este trabajo. La empleada doméstica dependiente tiene escasa autonomía o poder de opinión, pero puede recibir algún tipo de asistencia como con los costos de la salud, la cuota del colegio de los hijos o traspasándole ropa usada. Sin embargo, éstas no son obligaciones contractuales, no se pueden anticipar o planear y dependen de la voluntad de los empleadores.

La subordinación en términos de clase con mucha frecuencia se ve reflejada y agravada por una dimensión de raza u origen étnico. En Sudáfrica, la mayoría de las familias blancas, aun las pobres, emplean cama adentro a trabajadores domésticos africanos o de color, aunque durante aproximadamente las últimas tres décadas la tendencia ha sido contratar trabajadores domésticos a tiempo parcial. La contratación de trabajadores domésticos por parte de la elite africana, india y de color también está muy generalizada. Dada la escasez de viviendas urbanas, el límite entre trabajo doméstico remunerado y no remunerado frecuentemente es impreciso, donde miembros de la familia extendida realizan trabajos a cambio de comida y alojamiento.

Los patrones de migración internacional también muestran de qué manera el género atraviesa la dimensión de clase, las tendencias demográficas y los cambios en el lado de la oferta y la demanda del mercado laboral entre mujeres en los países desarrollados y los países en vías de desarrollo, y entre hombres y mujeres. En las últimas dos décadas, las mujeres han conformado una creciente proporción de todos los migrantes hacia los países más ricos. Generalmente se observa que algunos de los migrantes por razones económicas, tanto dentro como fuera de su país, no son los más pobres entre los pobres. Muchos provienen de familias de movilidad social ascendente, o utilizan la migración como medio para ascender socialmente. Según sea la condición jurídica y social de las mujeres en los países de origen, las mujeres migrantes pueden alcanzar una mejor situación económica. Por el contrario, dependiendo de la situación de las mujeres en el país receptor, las mujeres migrantes son proclives a empeorar su situación económica, y pueden tomar empleos que requieren un nivel de calificación mucho menor del que poseen.<sup>3</sup>

El crecimiento económico de Chile durante la década de 1990 generó oportunidades de trabajo doméstico en la ciudad capital de Santiago para las mujeres peruanas desplazadas por el desempleo resultante de la reestructuración económica. Tradicionalmente, el trabajo doméstico para la clase media chilena era provisto por mujeres jóvenes chilenas provenientes de zonas rurales. Las mejoras en el derecho laboral en relación con el trabajo doméstico, sin embargo, condujo a una mayor concienciación sobre sus derechos entre los trabajadores domésticos chilenos, quienes se encontraban en mejores condiciones de defender estos derechos a pesar de las distancias entre sus lugares de trabajo. Ahora muchos chilenos prefieren emplear a mujeres peruanas (quienes a menudo tienen mejor educación que las mujeres rurales a las que están desplazando). Si bien generalmente pagan los mismos salarios tanto a las trabajadoras locales como a las migrantes, los empleadores prefieren a las peruanas ya que su precaria

situación política y legal hace que sean menos proclives a oponerse a la tradicional relación 'patrón-serviente' (Mahey y Staab 2005)

En el trabajo en el sector de la salud, la escasez global de atención médica ha provocado cambios en los patrones globales de movilidad (Flynn y Kofman 2004). En los países desarrollados, debido a que los salarios para enfermeros no aumentaron a la par de la inflación, son menos las personas que se incorporan a la actividad mientras que la población de enfermeros está envejeciendo. La demanda se satisface con mujeres migrantes de países no desarrollados y de países desarrollados como Australia y Nueva Zelanda. Un cierto número de países del norte ponen en marcha enérgicas campañas de reclutamiento, encontrando una pronta respuesta en países donde las condiciones laborales y las estructuras salariales en los servicios de salud son deficientes, y donde la migración ofrece posibilidades de movilidad profesional. En Ghana, por ejemplo, el número de enfermeros que dejaron el país en el año 2000 para trabajar en países desarrollados equivalía a dos veces el número de nuevos enfermeros que se graduaron en programas de enfermería dentro del país; en el Reino Unido, entre 2001 y 2002, más enfermeros extranjeros que nacionales se sumaron al registro de enfermería (Buchan y Sochalski 2004). El SIDA dio un nuevo impulso a la migración de profesionales de la salud cuando el trabajo en los servicios médicos de sus propios países se tornó intolerable.

Esta migración desde países más pobres a países más ricos brinda oportunidades a las mujeres. Las remesas enviadas a sus hogares ayudan a sus familias y contribuyen también al ahorro interno en sus países de origen. En términos globales, sin embargo, la migración de personal capacitado representa un subsidio significativo que los países en desarrollo conceden a los países desarrollados, ya que los primeros afrontan los costos de una educación y capacitación costosas. También deja atrás un déficit en el personal de salud, lo que a su vez contribuye al desarrollo de un sistema sanitario de dos niveles en los países en desarrollo (un buen sistema privado para los ricos y un sistema deficiente para los pobres) al igual que, de manera más general, provoca la erosión de cualquier sistema de salud que exista. Esto impacta directamente en el trabajo no remunerado de cuidados que realizan las mujeres.

Para la sociedad en su conjunto, esta migración puede contribuir a una diferenciación de clases. Puede abrir oportunidades de empleo para algunas mujeres en los países de origen en trabajos domésticos o de cuidados mal pagos en la casa de las trabajadoras migrantes; por otra parte, puede simplemente multiplicar la cantidad de trabajo de quienes realizan tareas de cuidados voluntarias o no remuneradas. Desde el punto de vista de la mujer que trabaja en el área de la salud y que tiene que emigrar, la migración plantea el problema de quién cuida de su familia durante su ausencia. Los profesionales calificados de la salud en el norte, ya sean locales o migrantes, emplean trabajadoras domésticas y de cuidados, algunas de las cuales pueden ser migrantes, pagándoles salarios bajos en relación con sus propios salarios, para que se ocupen de sus necesidades personales y domésticas.

3 Ver Kofman 2004 sobre estratificación en los patrones de migración global de las mujeres; Esim y Smith 2004 sobre trabajadoras domésticas asiáticas que migran a los países árabes; Zambrano y Basante 2005 sobre trabajadoras domésticas ecuatorianas en España e Italia; Constable 1997 sobre trabajadoras domésticas filipinas en Hong Kong.



Si bien el género es sólo una de las causas de desventajas que enfrentan las mujeres, es importante recalcar el hecho de que prácticamente en todos los países y tradiciones del mundo las mujeres cargan con la responsabilidad primordial de suministrar cuidados (Nussbaum 2005), lo cual presenta restricciones para el tipo de empleo que pueden tomar. Esto, a su vez, tiene implicaciones directas no solamente para su propia seguridad económica sino también para la seguridad económica de la siguiente generación. El caso de Lucy y Jack ilustró el impacto sobre el futuro de los hijos cuando una madre tiene que pasar de trabajar jornada completa para trabajar a tiempo parcial. El caso de Lesotho mostró de qué manera los bajos ingresos y las malas condiciones laborales de las madres redujeron el tiempo que éstas dedicaban a la lactancia y que las hizo depender de proveedoras de cuidados sin experiencia; las largas horas de trabajo y las rígidas reglamentaciones laborales redujeron su capacidad para ocuparse de las necesidades médicas y demás necesidades de cuidados de sus hijos, y experimentaban una pérdida en sus salarios cuando procuraban atención médica para ellas mismas. La desatención forzada de los niños en sus primeros años de vida tiene repercusiones de por vida que no pueden subsanarse en los años posteriores. La dependencia en el trabajo no remunerado de cuidados de las mujeres para la provisión de servicios sociales contribuye directamente a la transmisión intergeneracional de la pobreza.

En resumen, bajo las políticas de libre mercado, el papel del estado, tanto en países desarrollados como en los países en vías de desarrollo, ha servido para expandir el poder y la seguridad del capital, a la vez que opera en contra del apoyo al trabajo no remunerado de cuidados que efectúan las mujeres. Existen costos ocultos en la transferencia de la provisión de servicios al trabajo no remunerado de las mujeres, incluida una productividad paralizada, la descalificación de la mano de obra y la transmisión de la pobreza de una generación a otra. Las políticas que se conjugan para incrementar simultáneamente las demandas sobre el tiempo remunerado y no remunerado de las mujeres limitan la capacidad de éstas para procurarse medios de vida decentes y para participar en luchas más amplias para ganar seguridad económica y social.

La movilidad profesional de las mujeres está supe-

Por otra parte, la combinación del envejecimiento de las poblaciones y de familias más reducidas sugiere que la demanda de trabajo no remunerado de cuidados y de trabajo doméstico se incrementará (Benería 2003). Las mujeres pasarán a trabajar medio tiempo para solucionar un problema actual sobre, por ejemplo, el cuidado de un familiar mayor. Esto reducirá los ingresos actuales y producirá impactos permanentes a largo plazo sobre la seguridad económica de toda la familia.

En los países en desarrollo, se pueden esperar más demandas de trabajo voluntario para compensar los escasos servicios estatales de salud y bienestar social y los costosos servicios privados. El VIH/SIDA ha incrementado enormemente la demanda de trabajo no remunerado de cuidados y de trabajo voluntario. También ha modificado las responsabilidades intergeneracionales: cuando quienes pertenecen a la generación adulta se enferman o mueren, las personas mayores al igual que los niños tienen que trabajar para la subsistencia del hogar. Es importante observar el trabajo voluntario desde la perspectiva de la persona encargada de proveer cuidados y reconocer los aspectos de género de la 'comunidad', especialmente cuando se la utiliza para el trabajo voluntario en programas de atención comunitaria. A su vez, es fundamental explorar nuevas formas con el fin de alentar una mayor participación de los hombres en el trabajo no remunerado de cuidados.

No sólo la responsabilidad de las mujeres por el trabajo no remunerado de cuidados contribuye a determinar qué lugar ocupan en el mercado laboral, sino que las nociones de género que subyacen al 'trabajo de las mujeres' y al 'trabajo de los hombres' contribuyen a dar forma a la estructura del mercado laboral. Como se verá en los capítulos 3 y 4, la segmentación de los mercados laborales en función del género y las brechas de género en los ingresos y beneficios entre y dentro de estos segmentos contribuyen a la pobreza y desventaja que experimentan las mujeres en relación con los hombres, sin distinción de clase, religión u origen étnico. La mayoría de los trabajadores pobres del mundo, en especial las mujeres, se concentran en el empleo informal, y para la mayoría, los beneficios no son suficientes y los costos son demasiado altos como para permitirles tener un nivel de vida adecuado durante su vida laboral. Para obtener resultados positivos, por lo tanto, las iniciativas orientadas a eliminar la pobreza deben romper el vínculo entre la ubicación de las mujeres en la mano de obra global y su desproporcionada exposición a la pobreza e inseguridad.



Una pastora de cabras, estado de Rajastán, la India.  
Foto: Martha Chen

# “Las estadísticas tienen poder... Cuando las estadísticas están en manos de los activistas, la lucha se fortalece.”

Ela Bhatt, fundadora de SEWA

**D**urante las tres últimas décadas, se ha registrado un marcado incremento de la participación de las mujeres en el empleo, tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo, una tendencia que comúnmente se conoce como *feminización de la mano de obra*. Simultáneamente, también ha habido un aumento de ciertos tipos de empleo informal e irregular que tienen un alto grado de inseguridad, un fenómeno que comúnmente se conoce como *informalización de la mano de obra*. Esto ha dado origen a la idea de que las tendencias están interrelacionadas. Sin embargo, si bien no se discute que cada vez son más las mujeres que ingresan a la mano de obra, existe un debate actual sobre los procesos que subyacen a este fenómeno. ¿Las mujeres se están incorporando a los trabajos que antiguamente realizaban los hombres o algunas formas de trabajo se están convirtiendo en el tipo de acuerdos asociados tradicionalmente a las mujeres? ¿O se están dando ambos procesos?

Las feministas cuestionan la teoría de cualquier vínculo causal entre estas dos tendencias. Señalan que los cambios en la reproducción social, no sólo en los mercados laborales, contribuyen a la coincidencia de feminización e informalización. Otras también advirtieron que la informalización afecta tanto a mujeres como a hombres: que la inseguridad es general en el mercado de trabajo y que esta inseguridad a menudo se debe no sólo al género, sino también al origen étnico, la religión, la edad y el estatus migratorio (ver, p. ej., Standing 1989, 1999; Armstrong 1996; Bakker 1996; Vosko 2002, 2003).

Una observación análoga es que la carga de pobreza que soportan las mujeres, especialmente en los países en vías de desarrollo, es diferente a la que soportan los hombres, un fenómeno conocido como *feminización de la pobreza*. Durante el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985), investigadoras y promotoras de los derechos de las mujeres hicieron notar la desventajosa posición económica y social de las mujeres, especialmente la de aquellas de hogares encabezados por mujeres y exigieron una perspectiva de género en todo el ámbito de las investigaciones sobre pobreza.

Dado que la unidad fundamental de análisis de la pobreza es el hogar, y no los individuos, la única forma directa de analizar el género y la pobreza, es comparar los niveles de pobreza de los hogares encabezados por mujeres y de aquellos encabezados por hombres (Kabeer 1996; Burn 2004). Recientemente, se ha comenzado a cuestionar la idea que sostiene que las desigualdades sociales y económicas que experimentan las mujeres

pueden asociarse directamente con hogares encabezados por mujeres (ver p. ej., Chant 2003). Sin embargo, la idea de la feminización de la pobreza ha constituido una poderosa herramienta de promoción para quienes trabajan por los derechos de las mujeres, ya que expresa una realidad observable en muchos lugares. Esto hace que sea particularmente importante mejorar las mediciones. Se han promovido numerosos marcos recientes con el objeto de mejorar la comprensión de la pobreza desde una perspectiva de género que también atiende a las relaciones sociales de raza, estatus migratorio y discapacidad (Chant 2003; UNIFEM 2005b; Vosko et al. 2003). De forma conjunta, estos marcos sugieren que es fundamental un enfoque multidimensional para examinar los temas de género y pobreza.

La participación de las mujeres en la mano de obra se ha incrementado en casi todas las regiones del mundo. En 1997, las mujeres representaban más del 40 por ciento de la mano de obra en Asia Oriental y el Sudeste asiático, el África subsahariana, el Caribe y las regiones desarrolladas, acercándose a la de los hombres (ONU 2000:110). El mayor aumento tuvo lugar en América Latina, donde las mujeres constituían algo más de un cuarto de la mano de obra en 1980 pasando a conformar un tercio de la mano de obra en Centro América y casi dos quintos en Sudamérica para 1997. Desde 1980 a 1997 la proporción de mujeres en la mano de obra también creció en Europa Occidental y en las demás regiones desarrolladas pero se mantuvo igual en Europa Oriental. Datos más recientes muestran que la proporción de mujeres en la mano de obra ha continuado incrementándose en términos generales.<sup>1</sup> Sin embargo, las mujeres aún representan un tercio o menos de la mano de obra en África del Norte, Asia Occidental, Asia Meridional y América Central, mientras que los últimos datos disponibles para países del África del Norte revelan que la participación de las mujeres en la mano de obra en esta región puede estar disminuyendo.

Con el crecimiento en el empleo femenino, la atención se ha volcado hacia la calidad de sus empleos: tipos de trabajo, ingresos y prestaciones. Este interés es ahora particularmente relevante a medida que las tendencias económicas globales cambian la naturaleza de las oportunidades de empleo para mujeres y hombres en todas partes (ver Capítulo 4). En los países en desarrollo y en transición particularmente, es necesario examinar con mayor detenimiento tanto la segmentación de los mercados laborales para mujeres y hombres

<sup>1</sup> Los datos más recientes se basan en la tabla 5d. de la publicación “Statistics and indicators on women and men”, de la División de Estadística de las Naciones Unidas <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/indwm/ww2005>. Dado el pequeño número de países que poseen datos en algunas regiones, estos son interpretados aquí con cautela.

## La Historia Detrás de las Cifras: Mujeres y Empleo en Europa Central y Oriental y en la Comunidad de Estados Independientes\*

¿Cuál es el impacto del colapso del socialismo de estado en la posición de las mujeres en el mercado de trabajo? Dos importantes informes examinaron este tema y arribaron a conclusiones diferentes, incluso cuando utilizaron datos similares. *Gender in Transition* del Banco Mundial no encontró “evidencia empírica que demuestre que el trato hacia las mujeres en el mercado laboral se haya deteriorado sistemáticamente en toda la región” (Banco Mundial 2003: xi). Por el contrario, un informe elaborado para la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo concluyó que “... el avanzado legado de las mujeres relativo a la igualdad de género en el orden internacional se ha visto seriamente perjudicado, dejando sólo vestigios, como la educación superior y la presencia de mujeres en muchas profesiones” (Pollert y Fodor 2005:62).

Un análisis de datos armonizados efectuado por UNIFEM para 19 países de Europa Central y Oriental y la región de la CEI provenientes de la Base de Datos Estadísticos de Género de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa mostró que estas evaluaciones diferentes de la situación de las mujeres en gran medida reflejan una diferencia en los interrogantes planteados. El informe del Banco Mundial se enfocó en la posición de las mujeres en la fuerza laboral en relación con la de los hombres. La posición en el mercado laboral de la mayoría de las mujeres se había deteriorado pero también la de muchos hombres; por lo tanto, las desventajas relativas apenas aumentaron. Por otra parte, los indicadores regulares sobre desigualdad de género en el trabajo (brecha salarial o niveles relativos de segregación horizontal en el trabajo) no se habían deteriorado.

La segunda comparación se enfocó en las tendencias para las mujeres a través del tiempo. Aquí, el análisis de UNIFEM mostró que millones de mujeres perdieron sus puestos de trabajo y quedaron desempleadas o bien abandonaban del todo el mercado laboral. Los altos niveles de segregación laboral han permanecido estables y las mujeres aún se concentran en empleos menos prestigiosos, mal pagos y del servicio público. Sólo un puñado de mujeres pudieron beneficiarse con las nuevas oportunidades que ofrecen las empresas internacionales o las empresas del sector privado nacional. Los índices de pobreza aumentaron considerablemente a medida que el alcance y el valor real de la protección y los servicios sociales se deterioraban simultáneamente con la desaparición de puestos de trabajo. La discriminación abierta aumentó, en especial, hacia las mujeres mayores, las mujeres con hijos pequeños y las mujeres gitanas.

El estudio de UNIFEM también mostró la importancia de explorar los contextos sociales y culturales detrás los indicadores típicos de igualdad de género. Por ejemplo, un 20 por ciento de brecha salarial entre mujeres y hombres es más tolerable en una economía socialista de estado de planificación central cuando las diferencias en los ingresos son pequeñas y las personas pueden subsistir con salarios medios, en especial si están acompañados de una cantidad relativamente grande de beneficios en especies (como subsidios para viviendas, subsidios sobre ciertos productos alimenticios, etc.). Actualmente, una brecha salarial de un tamaño similar puede significar la diferencia entre autosuficiencia o dependencia económica.

Los resultados de este estudio de UNIFEM están respaldados por investigaciones recientes realizadas por la OIT en Hungría, Polonia y la República Checa (Fultz et al. 2003). En estos países, la transición ha provocado mayores pérdidas en la protección social para las mujeres en comparación con los hombres. En particular, en dos de los tres países los grandes recortes en las prestaciones familiares dejaron a madres y padres, en especial a las mujeres, con un apoyo considerablemente menor para los esfuerzos por equilibrar las responsabilidades familiares y profesionales.

\* Basado en UNIFEM 2005a

como su impacto en los ingresos, las prestaciones y en la situación de pobreza. Un estudio reciente sobre el bienestar económico cambiante de mujeres y hombres en los países en transición de Europa Central y Oriental y la Comunidad de Estados Independientes (CEI) examina una amplia gama de datos relacionados con la participación de la mano de obra, ingresos y la protección social con el fin de ofrecer nuevos conocimientos sobre el impacto de los cambios políticos, económicos y sociales que tienen lugar en estos países (ver Cuadro 3.1).

Este capítulo presenta nuevas formas de conceptualizar y medir la feminización de la mano de obra, la informalización de la mano de obra y la feminización de la pobreza, y los vínculos entre los tres fenómenos. Continuando con un análisis de la definición recientemente expandida de empleo informal, que se centra en los términos y condiciones de trabajo además de las características de las empresas, el presente capítulo presenta el indicador recomendado de empleo para el Objetivo 3 de los ODM. La mayor parte del capítulo presenta luego nuevos datos provenientes de estudios estadísticos encomendados para este informe en nueve países sobre la segmentación de la mano de obra y los ingresos medios y los riesgos de pobreza entre los diferentes segmentos de empleo. Estos resultados muestran tanto la viabilidad de este tipo de análisis estadístico como la importancia de dichos resultados

para la comprensión de los vínculos entre empleo, género y pobreza.

### Empleo Informal: Definición y Últimos Datos

El empleo informal y el concepto relacionado de sector informal son conceptos relativamente nuevos en las estadísticas sobre mano de obra. En 1993 la Conferencia Internacional Estadísticos del Trabajo (ICLS, por su sigla en inglés) adoptó una definición estadística internacional del ‘sector informal’ para referirse al empleo y la producción que tiene lugar en empresas pequeñas o no registradas. En 2003 la ICLS amplió la definición para incluir ciertos tipos de empleo asalariado informal fuera de las empresas informales: este concepto más amplio es conocido como empleo informal. Así definido, el empleo informal constituye una categoría extensa y heterogénea. Para el análisis y el diseño de políticas resulta útil dividir al empleo formal e informal en subsectores más homogéneos en función de la situación en el empleo, de la siguiente manera:<sup>2</sup>

*Trabajo independiente informal* incluyendo:

- empleadores en empresas informales;
- trabajadores por cuenta propia en empresas informales;
- trabajadores familiares no remunerados (en empresas formales e informales);

2 La situación en el empleo se utiliza para delinear dos aspectos clave de los acuerdos contractuales de trabajo: la adjudicación de autoridad a lo largo del proceso laboral y el resultado del trabajo realizado; y la asignación de los riesgos económicos implicados (OIT 2002a)



- integrantes de cooperativas de productores informales (cuando éstas existen).<sup>3</sup>

*Empleo asalariado informal:* empleados sin contratos formales, prestaciones laborales ni protección social contratados por empresas formales o informales o como empleados domésticos remunerados contratados en un hogar. Dependiendo del alcance de las normativas y en la medida en que se hagan respetar y cumplir, los empleos informales pueden existir en casi todo tipo de empleo asalariado. Sin embargo, ciertos tipos de trabajo asalariado son más proclives que otros a ser informales. Estos incluyen:

- empleados de empresas informales;
- trabajadores eventuales o jornaleros;
- trabajadores temporales o de tiempo parcial;
- trabajadores domésticos remunerados;
- trabajadores no registrados o no declarados;
- trabajadores industriales externos (también llamados domiciliarios).

El empleo informal es particularmente importante en los países en vías de desarrollo, donde representa entre el 50 y el 75 por ciento del empleo no agrícola: específicamente, el 48 por ciento en África del Norte; 51 por ciento en América Latina; 65 por ciento en Asia y el 72 por ciento en el África subsahariana. Si se exceptúa a Sudáfrica, la proporción de empleo informal en el empleo no agrícola aumenta al 78 por ciento en el África subsahariana.<sup>4</sup> Si existieran datos equiparables disponibles para otros países del Asia Meridional además de la India, el promedio de la región probablemente sería mucho más alto. Si se incluye el empleo informal en el sector agrícola, como se hace en algunos países, la proporción de empleo informal aumenta enormemente: del 83 por ciento del empleo *no agrícola* al 93 por ciento del total de empleo en la India; del 55 al 62 por ciento en México; y del 28 al 34 por ciento en Sudáfrica.

En todo el mundo en desarrollo, el empleo informal es generalmente una fuente de empleo más importante que el formal para las mujeres y a menudo una mayor fuente de empleo para las mujeres que para los hombres. Además del África del Norte, donde el 43 por ciento de las trabajadoras se desempeñan en el empleo informal, el 60 por ciento o más de las trabajadoras en los países en vías de desarrollo están ocupadas en el empleo informal, aparte del empleo en la agricultura. En el África subsahariana, el 84 por ciento de las trabajadoras no agrícolas se encuentran empleadas de manera informal en comparación con el 63 por ciento de los hombres; en América Latina, las cifras son del 58 por ciento para las mujeres en comparación con el 48 por ciento para los hombres. En Asia, la proporción es del 65 por ciento tanto para mujeres como para hombres.

El empleo independiente comprende una proporción mayor del empleo informal aparte del empleo en la agricultura que el empleo asalariado, oscilando entre el 60 y el 70 por ciento del empleo informal, dependiendo de la región. En la mayoría de los países para los que existen datos disponibles, las mujeres (al igual que los hombres) en empleos informales son más proclives a trabajar de forma independiente que a tener un empleo asalariado

(ver Tabla 3.1). En África del Norte y Asia y al menos en la mitad de los países del África subsahariana y América Latina, más mujeres con trabajos informales, aparte del empleo en la agricultura, se desempeñan en trabajos independientes que en empleos asalariados. Por el contrario, el empleo asalariado informal es más importante para las mujeres en Kenia, Sudáfrica y cuatro países sudamericanos - Brasil, Chile, Colombia y Costa Rica. En estos países más de la mitad de las mujeres que se desempeñan en el empleo informal son trabajadoras asalariadas. Por otra parte, en todos estos países a excepción de uno de ellos, Sudáfrica, las mujeres son más proclives que los hombres a desempeñarse como trabajadoras asalariadas informales. Al explicar estos patrones, es importante reconocer que el trabajo doméstico remunerado constituye una importante categoría de empleo informal para las mujeres en todos los países latinoamericanos así como en Sudáfrica.

### Objetivo del Desarrollo del Milenio N° 3: Indicadores de empleo recomendados

Como se señala en el Capítulo 1, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se han transformado en un motor para el desarrollo internacional, estableciendo prioridades de desarrollo así como metas e indicadores con un plazo de cumplimiento concreto para medir los avances en la implementación. Si bien el empleo es uno de los indicadores del Objetivo 3 para medir los avances, tanto quienes defienden los derechos de las mujeres como expertos en estadísticas han cuestionado el valor del indicador actual — la proporción de mujeres entre los empleados asalariados en el sector no agrícola — como medición de la situación económica de las mujeres. El Equipo de Tareas sobre la educación y la igualdad entre hombres y mujeres del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas menciona dos problemas en particular: (i) un incremento en la proporción de mujeres en el empleo remunerado aumenta el total de la cantidad de trabajo de las mujeres, de modo que lo que las mujeres pueden ganar en términos de dinero lo pierden en términos de tiempo, y (ii) el indicador mide sólo la presencia o ausencia de trabajo y no la calidad del trabajo (Grown et al. 2003).

El indicador tiene otras limitaciones cuando se utiliza como único indicador para seguir los cambios en la situación económica de las mujeres. Primero, en numerosos países, en especial en los países en vías de desarrollo, el empleo asalariado no agrícola representa sólo una pequeña porción del empleo total. Además, el indicador es difícil de interpretar a menos que se disponga de mayor información sobre la proporción de mujeres en el empleo total, lo que permitiría estimar si las mujeres están sub representadas o sobre representadas en el empleo asalariado no agrícola; y no revela que existan diferentes tipos de empleo asalariado no agrícola. Algunos de ellos son mejores que otros desde el punto de vista de los ingresos o de la protección legal y social que ofrecen (Antrobus 2005; Hussmanns 2004)

En vista de estos problemas, el Subgrupo sobre Indicadores de Género del Grupo Interinstitucional de Expertos (IAEG, por su sigla en inglés) sobre Indicadores de los ODM discutió la viabilidad de un nuevo indicador que incluiría tanto el empleo agrícola como el no agrícola

3 Las directrices también consideran como informal a la producción para uso final propio (es decir, producción de subsistencia). En numerosos países, ésta no se considera una categoría importante y no se la incluye en las estadísticas de empleo.

4 Datos en esta sección extraídos de OIT 2002b.

Tabla 3.1

## Empleo Asalariado y Trabajo Independiente en el Empleo Informal No Agrícola Según Sexo, 1994/2000

País/Región	Trabajo independiente como porcentaje del empleo informal no agrícola			Empleo asalariado como porcentaje del empleo informal no agrícola		
	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres
<b>África del Norte</b>	<b>62</b>	<b>72</b>	<b>60</b>	<b>38</b>	<b>28</b>	<b>40</b>
Argelia	67	81	64	33	19	36
Egipto	50	67	47	50	33	53
Marruecos	81	89	78	19	11	22
Túnez	52	51	52	48	49	48
<b>África subsahariana</b>	<b>70</b>	<b>71</b>	<b>70</b>	<b>30</b>	<b>29</b>	<b>30</b>
Benin	95	98	91	5	2	9
Chad	93	99	86	7	1	14
Guinea	95	98	94	5	2	6
Kenia	42	33	56	58	67	44
Sudáfrica	25	27	23	75	73	77
<b>América Latina</b>	<b>60</b>	<b>58</b>	<b>61</b>	<b>40</b>	<b>42</b>	<b>39</b>
Bolivia	81	91	71	19	9	29
Brasil	41	32	50	59	68	50
Chile	52	39	64	48	61	36
Colombia	38	36	40	62	64	60
Costa Rica	55	49	59	45	51	41
El Salvador	65	71	57	35	29	43
Guatemala	60	65	55	40	35	45
Honduras	72	77	65	28	23	35
México	54	53	54	46	47	46
Rep. Dominicana	74	63	80	26	37	20
Venezuela	69	66	70	31	34	30
<b>Asia</b>	<b>59</b>	<b>63</b>	<b>55</b>	<b>41</b>	<b>37</b>	<b>45</b>
India	52	57	51	48	43	49
Indonesia	63	70	59	37	30	41
Filipinas	48	63	36	52	37	64
Siria	65	57	67	35	43	33
Tailandia	66	68	64	34	32	36

Fuente: OIT 2002b. Datos preparados por Jacques Charmes a partir de estadísticas nacionales oficiales.

la y que distinguiría entre empleo formal e informal. La OIT propuso un indicador que se basa en el indicador actual pero dentro de un marco más integral (empleo según tipo de empleo, ver Cuadro 3.2). Este indicador fue recomendado para el Objetivo 3 por el Subgrupo sobre Indicadores de Género del IAEG y por el Equipo de Tareas sobre la educación y la igualdad entre hombres y mujeres (Grown et al. 2005). Este nuevo indicador proporciona un panorama más completo sobre dónde se sitúan las mujeres en relación con los hombres en una mano de obra con gran segmentación.

El Equipo de Tareas también recomendó agregar un indicador sobre las diferencias de género en los ingresos en el empleo asalariado y en el trabajo independiente, señalando que esto continúa siendo una de las formas más persistentes de desigualdad en el mercado laboral (Grown et al. 2005). El Equipo reconoció la necesidad de nuevos trabajos metodológicos así como de la recopilación de nuevos datos con el fin de generar estadísticas sobre diferenciales de sexo en los ingresos provenientes

del empleo, especialmente de los provenientes del trabajo independiente y recomendó dar prioridad al desarrollo de estos datos (Ibíd.). Lo ideal sería desarrollar datos sobre ingresos medios según sexo para todas las categorías del indicador de empleo según tipo de empleo.<sup>5</sup>

Los estudios encomendados para este informe utilizan las categorías o tipos de empleo básicos en el indicador de empleo propuesto. Cada estudio de caso de país presenta los datos en forma de tabla según empleo formal e informal, empleo agrícola y no agrícola, empleo asalariado e independiente y categorías relacionadas de situación de empleo y según sexo. Los datos para los ingresos se presentan para cada una de las categorías. Tomados en conjunto, los estudios de caso suministran una prueba para la viabilidad y conveniencia de los indicadores de empleo recomendados para el Objetivo 3 según tipo de empleo e ingresos.

Si bien para la erradicar la pobreza resulta crucial mejorar las oportunidades y los ingresos de las mujeres en el mercado laboral, el Objetivo 1 de reducir la

5 Una base para dicho trabajo serían los factores que determinan la discriminación en los ingresos, incluyendo no sólo datos sobre salarios, sino también sobre segregación laboral, valoración social de las habilidades y otros temas (ver OIT 2003c: 44-47).

pobreza y el hambre no fue enmarcado en términos de empleo y género. Sin embargo, el Equipo de Tareas sobre la educación y la igualdad entre hombres y mujeres concluyó que a menos que el mejoramiento de los ingresos de las mujeres sea considerado crucial para incrementar los ingresos de los hogares pobres, este objetivo será difícil cumplir.

Los hogares perciben ingresos provenientes de diversas fuentes: empleo, remesas, ayuda del gobierno o de otros hogares y, en algunos casos, de rentas y utilidades. Los hogares pobres tienden a depender más de los ingresos por trabajo que de ningún otro tipo de ingreso. Si bien la pobreza es polifacética (ver Capítulos 1 y 4), el ingreso continúa siendo un factor crucial que incide en el modo en que se experimenta la pobreza y en la manera en que las familias pobres pueden afrontarla. Por lo tanto, el acceso al empleo y la calidad de las oportunidades disponibles son de gran importancia al momento de determinar quién es pobre y quién no.

Los vínculos entre trabajar en la economía informal, siendo hombre o siendo mujer y siendo pobre pueden formularse como una serie de interrogantes. ¿Quiénes trabajan en la economía informal son más pobres que quienes trabajan en la economía formal? ¿Las trabajadoras informales mujeres son más pobres que los trabajadores informales varones? ¿Cuáles son las diferencias de ingresos y de situación de pobreza entre trabajadores hombres y mujeres en los diversos tipos de empleo que componen la economía informal, y de qué manera se comparan con los trabajadores con tipos de trabajo similares en la economía formal cuando estos existen?

Desafortunadamente, los datos no se pudieron conseguir con facilidad para responder estos interrogantes. Si bien un creciente número de países están recogiendo datos sobre empleo en el sector informal y algunos recogen datos incluso sobre el concepto más amplio de

empleo informal, este tema no es aún un componente bien instalado de los programas nacionales de recopilación de datos y tabulación. Los datos oficiales provenientes de encuestas nacionales aún no permiten grandes comparaciones del empleo en términos de empleo formal e informal, situación en el empleo en cada uno, la distribución de trabajadoras y trabajadores en estas categorías o los salarios o situación de pobreza asociados con estas categorías.

Sin embargo, en algunos de los países que han recolectado los datos requeridos, los investigadores han comenzado a realizar el tipo de análisis estadístico que responde a estos interrogantes. A partir de estos esfuerzos, UNIFEM encomendó una investigación para el presente informe en siete países con el fin de examinar con mayor profundidad la segmentación de la mano de obra según situación de empleo, ingresos y pobreza. Se desarrolló un marco de tabulación común y se realizó un análisis en cinco países en vías de desarrollo: Costa Rica, Egipto, El Salvador, Ghana y Sudáfrica. Se preparó un estudio similar para la India basado en datos específicos de ciudades y en un estudio nacional anterior. El marco se utilizó también para examinar los vínculos entre empleo, ingresos y pobreza en un país desarrollado: Canadá.

### Segmentación de la mano de obra, ingresos y pobreza: Datos de países desarrollados

En los países desarrollados, muchas mujeres y hombres trabajan bajo formas de empleo y acuerdos que difieren de la forma de empleo de tiempo completo, de año completo con beneficios y protección laboral y social (Cranford y Vosko 2005; Pocok et al. 2004; Fudge y Vosko 2001; Carré et al. 2001). Estas formas irregulares de empleo son significativas e incluso están creciendo en muchos de los países, aunque no existan datos integrales disponibles debido a las diferentes definiciones y

Cuadro 3.2

## Indicador de Empleo Propuesto (para el Objetivo 3): Proporción de Mujeres en el Empleo Según Tipo de Empleo

### EMPLEO SEGÚN TIPO

### MUJERES COMO PORCENTAJE DE PERSONAS EMPLEADAS (AMBOS SEXOS)

Empleo total (todos los tipos)	X
1. Empleo agrícola (1)	X
2. Empleo asalariado no agrícola (2)	X
2.1: Empleo asalariado informal (3)	X
3. Trabajo independiente no agrícola (4)	X
3.1: Trabajo independiente informal (5)	X

(1) Ninguna otra subdivisión, ya que la mayoría del trabajo en el sector agrícola es independiente e informal

(2) Indicador actual de los ODM

(3) Empleados con trabajo informal en empresas del sector formal, empresas del sector informal o como trabajadores domésticos remunerados contratados por un hogar. Medición directa (datos de Encuesta de Mano de Obra) o uso de método residual.

(4) Trabajadores por cuenta propia, empleadores, parientes que trabajan en negocios familiares y, cuando corresponda, miembros de cooperativas de productores.

(5) Parientes que trabajan en negocios familiares y empresarios del sector informal, incluyendo miembros de cooperativas de productores informales. Cuando los datos sobre empresarios del sector informal no se encuentren disponibles, los datos faltantes pueden estimarse utilizando la proporción de empresarios del sector informal en el total del trabajo independiente no agrícola, trabajadores por cuenta propia, empleadores, miembros de cooperativas de productores, de países pertenecientes a la misma región o subregión.

al hecho de que son pocos los países que recopilan datos sobre todas las categorías (Campbell y Burgess 2001; Vosko 2005). Por ejemplo, existen muy pocos datos sobre contratación entre empresas, una nueva forma de empleo irregular que está surgiendo en los sectores de crecimiento rápido y que brinda servicios de uso intensivo de mano de obra a otras empresas o instituciones públicas (p. ej. servicios de conserjería).

Las formas de empleo comúnmente clasificadas como trabajo irregular (a saber, empleo asalariado temporal y de tiempo parcial y trabajo por cuenta propia) son una fuente de empleo más importante para las mujeres que para los hombres en los países desarrollados. Esto se muestra al comparar tanto el número de mujeres y de hombres empleados y el empleo irregular como una proporción del total de empleo de mujeres y el total de empleo de hombres.

- Existen por lo general más mujeres que hombres en el empleo de tiempo parcial (tanto asalariado como independiente) y en trabajos temporales. En 28 países desarrollados, incluidos todos los países de la OCDE, en la década de 1990, las mujeres conformaban la mayoría de los trabajadores de tiempo parcial (Carré y Herranz 2002). La proporción de mujeres en el empleo de tiempo parcial iba del 60 por ciento en Turquía al 97 por ciento en Suecia.
- En numerosos países europeos, la mayoría de los trabajadores en empleos temporales son mujeres. En nueve de 15 países de la Unión Europea (UE), las mujeres representan aproximadamente la mitad o más de los empleados temporales, y una importante mayoría en seis de ellos (Ibíd.): Suecia (59%), Irlanda (58%), Bélgica (57%), Reino Unido (55%), Países Bajos (54%) y Dinamarca (52%). Los países de la UE donde las mujeres constituyen la minoría de los empleados temporales son España (38%), Austria (43%), Grecia (44%) y Alemania (45%).
- En Australia, Canadá y los Estados Unidos, en el año 2000, había más mujeres que hombres en diversas formas de empleo irregular particularmente precarias, incluido el trabajo por cuenta propia, el empleo temporal y el empleo permanente de tiempo parcial (Vosko 2004). De este modo en cada uno de los tres países una proporción más alta de mano de obra femenina (aproximadamente entre el 30 y el 50%) que masculina (aproximadamente entre el 20 y el 35%) participa en formas de empleo distintas de la normal que consiste en un trabajo permanente de tiempo completo (Ibíd.)

Para las mujeres, la denominada flexibilidad asociada con el trabajo irregular frecuentemente se proyecta de manera positiva, al permitirles combinar el trabajo remunerado con las responsabilidades no remuneradas de cuidados. El Capítulo 2 considera el impacto del trabajo no remunerado de cuidados sobre el trabajo remunerado, en particular el trabajo remunerado informal, y el Capítulo 4 examina los costos y beneficios del trabajo informal de manera más general. El ejemplo que sigue más abajo examina con mayor detenimiento la precariedad asociada con los trabajos irregulares que se encuentran sujetos

a procesos de informalización en los países desarrollados y, que por lo tanto, se asemejan al trabajo asalariado informal en los países en vías de desarrollo.<sup>6</sup>

### **Empleo temporal como empleo precario: el ejemplo de Canadá**

Los trabajos temporales, incluidos el trabajo por contrato de plazo fijo, eventual, estacional y por contrato de cero horas (*on-call work*) así como el trabajo a través de una agencia temporal, han sido uno de los motores detrás del crecimiento del empleo irregular desde la década de 1990 en Canadá. Los salarios y el ingreso familiar de las personas con trabajos temporales y permanentes fueron comparados utilizando la Encuesta sobre Trabajo e Ingresos de 2002 efectuada por la agencia nacional de estadísticas de Canadá (Statistics Canada). A continuación se resumen los resultados:

**Cantidad de personas que trabajan como empleados temporales/permanentes:** Los trabajos temporales en Canadá aumentaron del 7 al 10 por ciento del empleo desde comienzos de la década de 1990 hasta el año 2002 y actualmente representan la principal forma de trabajo irregular. En 2002, más mujeres que hombres estaban empleados en trabajos temporales: 1,14 millones de mujeres en comparación con 1,09 millones de hombres. Los trabajos temporales son levemente más importantes como fuente de empleo para las mujeres (18%) que para los hombres (16%). Para capturar la identidad étnica/racial, las encuestas estadísticas en Canadá le preguntan a todos los entrevistados que se identifiquen como "minoría visible" o como "minoría no visible."<sup>7</sup> Entre las mujeres, las minorías visibles son más proclives (21%) que las minorías no visibles (18%) a estar empleadas en trabajos temporales. Sin embargo, entre los hombres, las minorías visibles son sólo levemente menos proclives a trabajar en empleos temporales (el 15% en comparación con el 17%).

**Salarios por hora:** Como se esperaba, los salarios por hora son más bajos para los trabajadores temporales que para los trabajadores permanentes y más bajos para las mujeres que para los hombres. Las diferencias en los salarios por hora, tanto medias como medianas, entre empleados temporales y permanentes son mayores para los hombres (oscilando entre los \$6,00 y los \$7,00 Dólares canadienses) que para las mujeres (entre \$3,00 y \$4,00 Dólares canadienses). Un patrón similar aparece cuando los salarios se observan desde el punto de vista de la educación: las diferencias de salario entre trabajos permanentes y temporales son por lo general más altos entre los trabajadores con mayor nivel de instrucción. La discordancia en los ingresos entre trabajadores temporales y permanentes es mayor entre hombres que entre mujeres en todos los niveles de instrucción. Otros factores que afectan las comparaciones entre ingresos incluyen el hecho de que los trabajadores más jóvenes, cuyos salarios son siempre más bajos que los de los trabajadores de más edad, son más proclives que los trabajadores mayores a tener trabajos temporales; la estructura ocupacional de los trabajos temporales difiere de los trabajos permanentes; y el porcentaje de trabajos a tiempo parcial tiende a ser mayor para trabajos temporales que permanentes.

6 El análisis de datos para Canadá fue realizado por Sylvia Fuller y Leah F. Vosko, Universidad de York, Toronto.

7 La Ley de equidad en materia de empleo exige la aplicación de medidas de equidad para las minorías visibles, las personas con discapacidad, las personas aborígenes y las mujeres. La ley define como minorías visibles a aquellas personas que no son aborígenes, que son de raza no caucásica o no blanca.



**Ingresos anuales bajos:** Aproximadamente el 80 por ciento de las mujeres y el 65 por ciento de los hombres con trabajos temporales tienen sueldos anuales globales bajos (menos de \$20.000 Dólares canadienses por año) en comparación con el 39 por ciento de las mujeres y el 19 por ciento de los hombres con trabajos permanentes. Existe escasa diferencia entre trabajadoras de minorías visibles y no visibles respecto de su incidencia de ingresos anuales bajos, pero a los trabajadores temporales varones de las minorías visibles les va peor que a sus contrapartes de las minorías no visibles (el 75% contra el 63%). Sin embargo, la incidencia de los ingresos anuales bajos para los hombres de minorías visibles en los trabajos temporales es levemente menor que para las mujeres de minorías visibles (el 75% comparado con el 80%).

**Modelo de variables múltiples:** la desventaja en los ingresos asociada con el empleo temporal fue evaluada mediante el control de variables demográficas individuales (edad, estatus migratorio, demografía del grupo familiar, raza, educación y años de experiencia laboral) y características del empleo (ocupación, sector, de tiempo parcial, tamaño de la empresa, industria y sindicalización). Aun luego de explicar estas diferencias entre trabajadores temporales y permanentes, restaba una desventaja salarial importante y estadísticamente significativa asociada con el empleo temporal tanto para mujeres como para hombres. Al controlar las variables demográficas individuales, las mujeres con trabajos temporales ganan salarios por hora un 8 por ciento menores y los hombres perciben salarios por hora un 11 por ciento menores que sus contrapartes en empleos permanentes. En otras palabras, la desventaja salarial es mayor para hombres que para mujeres. Al controlar las características laborales, la desventaja para empleos temporales de alguna manera se incrementa al 9 por ciento para mujeres y al 12 por ciento para los hombres, aunque la diferencia en los coeficientes de mujeres y hombres ya no es significativa desde el punto de vista estadístico.

**Bajos ingresos familiares:** El umbral de bajos ingresos de Canadá se define como niveles en los que las familias o personas solteras gastan un 20 por ciento más que el promedio en alimentos, alojamiento y vestimenta. Si bien el ingreso familiar bajo no es una medición directa de las desventajas salariales y de ingresos relacionadas con el trabajo temporal, ayuda a ilustrar en qué medida las características de los hogares de trabajadores temporales contrarrestan sus desventajas salariales y de ingresos y en qué medida repercute también el sistema tributario y de transferencias de ingresos del país. Estos datos revelan que los trabajadores temporales tienen una incidencia más alta de salarios familiares bajos una vez deducidos los impuestos que los trabajadores permanentes: el 9 por ciento de los trabajadores temporales varones y el 10 por ciento de las trabajadoras temporales tienen ingresos familiares bajos comparado con el 3 por ciento de los empleados permanentes varones y el 4 por ciento de las empleadas permanentes. Los trabajadores temporales de las minorías visibles tienen una mayor incidencia de ingresos familiares bajos. Las diferencias entre mujeres y hombres no son grandes, pero las mujeres de las minorías visibles que trabajan de forma temporal registran la mayor incidencia de vivir en hogares de bajos ingresos (un 18% de mujeres frente a un 16% de hombres).

### **Síntesis: Desventaja salarial de los empleos temporales**

El análisis muestra que existe una clara desventaja salarial para las personas que trabajan en empleos temporales. Si bien los salarios de la mayoría de las personas que se desempeñan en trabajos temporales son bajos, la proporción de mujeres con bajos ingresos anuales es mucho mayor que la de los hombres: casi el 80 por ciento de las mujeres en comparación con el 65 por ciento de los hombres. Al considerarlo desde el punto de vista del ingreso familiar, de algún modo las características del hogar y las políticas fiscales y de transferencias de ingresos de los países compensan las desventajas en los ingresos del trabajo temporal ya que son menos las mujeres que los hombres que viven en hogares de bajos ingresos. Sin embargo, las minorías visibles con empleos temporales tienen una incidencia más alta por vivir en hogares de bajos ingresos.

El análisis también muestra que las desventajas salariales por trabajar en empleos temporales son mayores para los hombres que para las mujeres. A este patrón le subyace la segmentación general de la mano de obra según sexo. Debido a que más hombres (que mujeres) se encuentran empleados en trabajos permanentes de altos ingresos, existe un mayor contraste con los hombres en empleos temporales de ingresos más bajos. Además, el trabajo temporal en sí mismo se encuentra estratificado según género. Las formas de empleo temporal que son altamente precarias (trabajo de agencias temporales y trabajo eventual) son generalmente aquellas donde predominan las mujeres.

### **Segmentación del mercado laboral, ingresos y pobreza: nuevos datos de países en desarrollo**

Los países en vías de desarrollo que se seleccionaron para este estudio piloto difieren en tamaño, ubicación geográfica, historia demográfica y cultura (ver Cuadro 3.3). En todos los países, el empleo informal es generalizado.

Cada uno de los estudios de caso sobre los países estuvo basado en conjuntos de datos nacionales que brindaban la posibilidad de identificar a los trabajadores de acuerdo con las principales categorías de situación de empleo (formal e informal, y agrícola y no agrícola). La distinción entre trabajo independiente formal e informal, incluyendo empleadores y trabajadores por cuenta propia, se basó en el hecho de si una empresa estaba registrada o no en una agencia gubernamental o en el tamaño de la misma. Siguiendo la definición adoptada por la 17<sup>a</sup> Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (ICLS), los criterios de protección social fueron fundamentales para distinguir el empleo asalariado formal del informal, especialmente la existencia de contribuciones a la seguridad social, permiso de licencia pago o contribuciones a una pensión por parte del empleador. El empleo asalariado que no contaba al menos con una de esas protecciones sociales se consideraba informal. Ésta puede diferir de la definición utilizada por los organismos oficiales de estadísticas de los países. Por ejemplo, las estimaciones oficiales de empleo informal en Sudáfrica dan cuenta del empleo en empresas comerciales no registradas (con o sin protección social), donde los trabajadores domésticos y agrícolas están enumerados de forma separada. Al final del capítulo, las notas a las

## Mano de obra y características relacionadas de los seis países

### TAMAÑO DE LA POBLACIÓN:

Relativamente pequeño: Costa Rica y El Salvador

Moderado: Egipto, Ghana y Sudáfrica

Grande: la India

### ECONOMÍA:

De bajos ingresos: Ghana, El Salvador y la India

De medianos ingresos: Costa Rica, Egipto y Sudáfrica

### MUJERES Y HOMBRES EN EL EMPLEO Y EL DESEMPLEO:

Los índices de empleo para las mujeres van del 40 y el 50 por ciento en Costa Rica, Egipto, El Salvador y Sudáfrica hasta un 87 por ciento en Ghana; el índice para la India es mucho más bajo (26%)\*: los índices para hombres son sistemáticamente más altos y muestran menos variación entre países. En parte esto puede deberse a una escasa enumeración del trabajo de las mujeres.

### EMPLEO FORMAL/INFORMAL:

El empleo informal es generalizado en todos los países estudiados. En algunos casos, particularmente en la India y Ghana, los trabajos y actividades informales representan más del 90 por ciento de todas las oportunidades de empleo. Incluso en Costa Rica, el país con la proporción más alta de oportunidades de empleo formal, el empleo informal representa aproximadamente la mitad de todo el empleo. En todos los países, excepto El Salvador (donde las proporciones son prácticamente iguales), el empleo femenino representa una proporción más alta en el empleo informal que el empleo masculino.

### EMPLEO AGRÍCOLA/NO AGRÍCOLA

En Costa Rica, El Salvador y Ghana, las mujeres tienden a concentrarse en empleos informales no agrícolas. Sin embargo, en Egipto y la India, la agricultura informal constituye una proporción mayor para el empleo total de las mujeres en relación con el de los hombres. En estos países, un gran número de mujeres están empleadas de manera informal como trabajadoras no remuneradas en fincas y empresas agrícolas familiares. Esto inclina el equilibrio global de la división según género del empleo informal en estos dos países hacia la agricultura y se aparta del empleo no agrícola.

\* El bajo índice de empleo para la India puede deberse en parte a su definición de la edad de trabajar de la población, la cual comienza a los 5 años. Para otros países, ésta comienza a los 15 años. Los índices de empleo tanto para mujeres como para hombres son más bajos en la India que en los demás países.

tablas incluyen los detalles sobre el esquema de clasificación para cada país.

### Segmentación de la mano de obra informal

Los mercados laborales de los países en desarrollo, en el pasado, se han caracterizado por ser duales. Se entiende que un mercado de trabajo dual incluye (i) un segmento formal regulado en el cual existen escasos puestos de trabajo de calidad, y (ii) un gran segmento no regulado en el cual se desempeñan los trabajadores que han quedado excluidos del empleo formal. Sin embargo, los analistas comienzan a reconocer que el modelo dual de mercado de trabajo es insuficiente para capturar la dinámica cada vez más polifacética del empleo en las economías en desarrollo. Por otra parte, este modelo carece de la cantidad de detalles necesarios para comprender cabalmente las relaciones entre género, empleo y pobreza en un mundo globalmente integrado.

La teoría del mercado de trabajo dual actualmente trata al mercado de trabajo informal como un todo

único no diferenciado. Sin embargo, como se señaló antes, muchos tipos de empleo se encuentran bajo un amplio paraguas 'informal': empleadores informales, trabajadores por cuenta propia, empleados informales, trabajadores eventuales asalariados, trabajadores domésticos, trabajadores no remunerados que se desempeñan en negocios familiares y trabajadores industriales externos (también llamados trabajadores domiciliarios). La importancia de estas distinciones comienza a verse en el análisis estadístico realizado sobre seis países en desarrollo que se examinan más abajo.<sup>8</sup> La mano de obra de estos países está altamente segmentada desde el punto de vista del género y la situación de empleo, lo cual a su vez tiene un fuerte impacto en los ingresos relativos y el riesgo de pobreza.

La tabla 3.2 presenta información sobre la composición del empleo informal (agrícola y no agrícola) para mujeres y hombres en los seis países en vías de desarrollo. En relación con el empleo no agrícola informal, las mujeres son más proclives que los hombres a desempeñarse como trabajadoras por cuenta propia, empleadas domésticas y como colaboradoras no remuneradas en negocios familiares. Por el contrario, los hombres son más proclives a trabajar como empleadores y trabajadores asalariados. En general, las mujeres se concentran en las formas de empleo no agrícola informal más precarias y de menor calidad, punto que retomaremos más adelante.

Los trabajadores por cuenta propia en el empleo no agrícola con frecuencia conforman un gran porcentaje, si no el más grande, del empleo informal femenino. Por ejemplo, en El Salvador, el trabajo por cuenta propia representa el 52 por ciento

del empleo informal de las mujeres. En Ghana, las actividades no agrícolas por cuenta propia representan el 39 por ciento del empleo informal de las mujeres, y aproximadamente una quinta parte de todos los empleos, formales e informales, en el país. Entre los países descritos en el presente informe, sólo en Egipto y la India, donde las actividades agrícolas informales (en especial como colaboradoras familiares no remuneradas) constituyen una fuente particularmente importante de empleo para las mujeres, son los hombres quienes son más proclives a estar representados en el empleo no agrícola por cuenta propia. Sin embargo, aun en estos países, el empleo por cuenta propia continúa siendo una importante fuente de ingresos para un gran número de mujeres.

El trabajo doméstico, una forma de empleo asalariado generalmente informal, también representa una gran proporción de las oportunidades de empleo informal disponibles para las mujeres, aunque no todos los países de este análisis tienen datos detallados sobre traba-

8 Los países estudiados no distinguen el trabajo industrial externo en sus estadísticas sobre mano de obra. Para consultar datos sobre los salarios relativos de los trabajadores industriales externos comparados con otras categorías de trabajadores informales, ver Chen et al. 2004.

## Distribución porcentual del Empleo Informal de Mujeres y Hombres Según Situación de Empleo

Tabla 3.2

		No agrícola					Agrícola					TOTAL
		Empleador	Cuenta Propia	Asalariado	Doméstico	Familiar no remunerado	Empleador	Cuenta Propia	asalariado	Doméstico	Familiar no remunerado	
Costa Rica	M	8	37	20	25	6	1	1	1	0	1	100
	H	14	27	26	10	1	5	11	13	0	3	100
Egipto	M	0	4	6	n.d.	3	0	0	2	n.d.	85	100
	H	3	7	45	n.d.	5	11	4	15	n.d.	10	100
El Salvador	M	4	52	16	14	10	0	1	2	n.d.	1	100
	H	5	19	34	1	3	2	14	16	n.d.	6	100
Ghana	M	n.d.	39	5	n.d.	3	n.d.	33	0	n.d.	20	100
	H	n.d.	16	15	n.d.	1	n.d.	55	3	n.d.	10	100
India	M	0	6	8	n.d.	6	0	11	35	n.d.	34	100
	H	0	19	16	n.d.	4	0	24	26	n.d.	11	100
Sudáfrica	M	3	16	43	26	2	1	2	7	n.d.	0	100
	H	6	9	58	1	1	2	3	20	n.d.	0	100

n.d.= datos no disponibles u observaciones insuficientes para obtener cálculos estadísticos significativos.  
Fuente: Preparado por James Heintz para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.

jadores domésticos.<sup>9</sup> El trabajo doméstico remunerado representa lo que a menudo se denomina la 'mercantilización' del trabajo tradicional de cuidados no remunerado de las mujeres. En Costa Rica y Sudáfrica, el trabajo doméstico representa aproximadamente una cuarta parte del empleo informal de las mujeres. No obstante, no todos los trabajadores domésticos son informales. En Sudáfrica, por ejemplo, un pequeño pero creciente número de trabajadores domésticos cuenta con seguro de desempleo y por lo tanto se los considera trabajadores formales (ver Capítulo 6). En la legislación laboral de países como Chile y Perú también se ampliaron recientemente algunos aspectos de los beneficios de la protección social para incluir a los trabajadores domésticos. Aunque esta es una medida importante, implementar la legislación puede resultar difícil.

Si bien no todos los datos para los países estudiados distinguen el trabajo doméstico de otros tipos de empleo asalariado, el empleo asalariado informal tiende a ser una fuente más importante de empleo para los hombres que para las mujeres. Por ejemplo, en Egipto el empleo asalariado informal representa el 31 por ciento del empleo informal de los hombres pero sólo el 6 por ciento del de las mujeres. En Sudáfrica el 78 por ciento de los hombres con empleo informal tienen empleo asalariado, incluyendo la agricultura aunque especialmente en el empleo no agrícola (58%); la cifra equiparable para las mujeres continúa siendo alta (50%) aunque mucho menor (las cifras sudafricanas no incluyen el empleo doméstico).

En los países estudiados, los hombres generalmente predominan en el empleo informal en la agricultura, como trabajadores familiares no remunerados y excepto en la India, donde existen más mujeres que hombres en el empleo agrícola asalariado. No obstante, el empleo agrícola informal continúa siendo una importante fuente de trabajo generador de ingresos para las mujeres, particularmente en países de bajos ingresos.

Las actividades agrícolas informales representan más del 53 por ciento del empleo informal de las mujeres en Ghana y más del 80 por ciento en la India.

Las mujeres a menudo contribuyen con las actividades de generación de ingresos, tanto agrícolas como no agrícolas, sin controlar el ingreso que generan. El trabajo no remunerado en las empresas agrícolas familiares representa el 20 por ciento del empleo informal femenino en Ghana, el 34 por ciento en la India y un extraordinario 85 por ciento en Egipto. En términos generales, el empleo agrícola representa el 54 por ciento de todo el empleo en Ghana y el 40 por ciento en Egipto. El empleo rural comprende el 76 por ciento del total de empleo en la India. Dado que la mayoría de las encuestas de mano de obra y nivel de vida no recogen información específica sobre trabajo industrial externo (o trabajo domiciliario), no es posible hacer una comparación entre países. Sin embargo, un estudio reciente sobre empleo en la ciudad de Ahmedabad que recabó información sobre diferentes tipos de empleo informal encontró que los trabajadores domiciliarios representaban aproximadamente el 25 por ciento del trabajo informal femenino pero menos del 10 por ciento del masculino (Unni 2000: Tabla 5.1)

### Empleo Formal

En general, el empleo formal es de mayor calidad que el empleo informal; los ingresos son significativamente más altos y más estables, existen protecciones sociales y el riesgo de pobreza es menor. Sin embargo, se advierte una segmentación de la mano de obra también con respecto al empleo formal, donde hombres y mujeres tienen un acceso diferenciado a los diversos tipos de empleo formal. Un informe mundial de la OIT que da seguimiento a la Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo explora los motivos de esto y sugiere políticas para abordarlo (OIT 2003c). La Tabla 3.3 sintetiza los patrones de empleo

9 La falta de datos sobre trabajo doméstico probablemente refleje la ausencia de una categoría separada para la situación en el empleo. Todas las encuestas de mano de obra, pero no todas las encuestas de nivel de vida, enumeran al trabajo doméstico de forma separada mediante la clasificación de empleo por sector.

formal para cinco de los seis países en desarrollo analizados en este informe.

Como se muestra, la gran mayoría del empleo formal es no agrícola. Esto es menos una indicación de la importancia relativa de la agricultura para el sustento del trabajador rural que un resultado del alto grado de informalidad entre las oportunidades de empleo agrícola. En la mayoría de los países estudiados, los acuerdos de empleo asalariado dominan el empleo formal. La excepción es Ghana, donde el empleo formal por cuenta propia es más importante para las mujeres — pero no para los hombres — que el empleo asalariado formal.

Las mujeres tienen menos acceso al empleo asalariado formal privado que los hombres en todos los países de los estudios de caso excepto El Salvador. Esto puede deberse al alto nivel de migración internacional por motivos laborales entre los trabajadores varones en El Salvador quienes envían el dinero de vuelta a sus hogares. Las remesas, y no la situación de empleo de los migrantes extranjeros, quedan registradas por las encuestas de hogares. En todos los países estudiados, el empleo público es una fuente crucial de oportunidades de trabajo formal para las mujeres. En Costa Rica, Egipto, El Salvador y Sudáfrica, las mujeres en trabajos formales tienen más probabilidades que los hombres de estar empleadas en el sector público. Ghana es una excepción, principalmente debido a la importancia relativa de las trabajadoras por cuenta propia en el empleo formal femenino. No obstante, en Ghana, las mujeres tienen seis veces más probabilidades de tener un trabajo formal en el sector público que un trabajo formal en el privado.

Se observan otras variaciones en el tipo de empleo asalariado. A menudo, el empleo asalariado eventual se clasifica mejor como una forma de empleo asalariado informal, pero éste no es siempre el caso. Algunos trabajadores eventuales en Costa Rica tienen acceso a protecciones sociales similares a las de los empleados formales regulares.

En suma, la mano de obra de los seis países está altamente segmentada en términos de sexo y situación de empleo. Existe una clara distinción entre empleo formal e informal, y las mujeres tienen más probabilidades de

trabajar en actividades informales. El sector público es importante en tanto proporciona a las mujeres acceso al empleo asalariado formal. Sin embargo, la segmentación también se advierte dentro de la mano de obra informal. Aparte del trabajo en el sector agrícola, las mujeres son más proclives a trabajar por cuenta propia, como empleadas domésticas y como colaboradoras no remuneradas en negocios familiares. Dentro de la agricultura, los hombres tienden a estar desproporcionadamente representados entre los trabajadores por cuenta propia en los países estudiados. Si todos los demás factores se mantienen iguales y en la medida en que las mujeres se concentren en empleos de baja calidad, su riesgo de pobreza se agravará.

### Ingresos y horas de trabajo

Los patrones de segmentación de la mano de obra por sí mismos dicen poco acerca de la calidad promedio del trabajo remunerativo. Si bien un cálculo homologado de los ingresos, como ingresos por hora, pueden ilustrar las diferencias en la calidad de las oportunidades de empleo disponibles para hombres y mujeres, resulta difícil estimar estos valores entre países debido a las diferentes monedas, las oscilaciones en los tipos de cambio y las variaciones en los niveles de precios. Cuando es posible hacer comparaciones, éstas pueden mostrar las múltiples dimensiones de la desigualdad de género en el empleo. Las mujeres no sólo se desempeñan en tipos de trabajos diferentes y más precarios que los hombres, sino que también dentro de una determinada categoría los ingresos de las mujeres son comúnmente más bajos que los de los hombres.

Los patrones en los ingresos por hora se pueden comparar más fácilmente utilizando *ingresos relativos por hora*, es decir, los ingresos medios expresados como porcentaje de una línea de referencia común. La Tabla 3.4 muestra los ingresos relativos por hora según categoría de situación de empleo. Los ingresos por hora para trabajadores asalariados con empleos formales privados no agrícolas, se utilizan como punto de comparación, con ingresos relativos por hora para otras categorías expresados como porcentaje de esta línea de referencia.

Tabla 3.3

## Distribución Porcentual del Empleo Formal Femenino y Masculino Según Tipo de Empleo

		No-Agrícola				Agrícola				Total
		Empleador	Cuenta Propia	Asalariado privado	Asalariado público	Empleador	Cuenta Propia	Asalariado privado	Asalariado público	
Costa Rica	M	2	3	51	40	0	0	4	0	100
	H	3	5	60	19	1	0	12	0	100
Egipto	M	2	1	7	89	0	0	0	1	100
	H	10	7	15	65	1	0	0	2	100
El Salvador	M	1	0	73	26	0	0	0	n.d.	100
	H	3	0	69	25	1	0	2	n.d.	100
Ghana	M	n.d.	60	5	33.	n.d.	0	2	n.d.	100
	H	n.d.	29	12	55	n.d.	0	4	0	100
Sudáfrica	M	6	1	57	33	1	0	2	n.d.	100
	H	10	2	61	21	2	0	4	n.d.	100

n.d.= datos no disponibles u observaciones insuficientes para obtener cálculos estadísticos significativos.

Fuente: Preparado por James Heintz para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.

Nota: Las síntesis de empleo formal para el estudio de caso de la India no son estrictamente comparables con las categorías preparadas para los cinco países restantes.



## Ingresos por hora como porcentaje de los ingresos por hora de los trabajadores asalariados formales no agrícolas privados y según categoría de situación de empleo

	Costa Rica	Egipto	El Salvador	Ghana	Sudáfrica
<b>Formal</b>					
<b>No agrícola</b>					
Empleadores	257,0	n.d.	544,0	n.d.	n.d.
Cuenta propia	141,8	n.d.	654,2	89,6	255,5
Asalariados privados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Asalariados públicos	146,1	80,2	174,1	116,1	140,8
<b>Agrícola</b>					
Asalariados privados	62,8	n.d.	78,0	n.d.	38,2
<b>Informal</b>					
<b>No agrícola</b>					
Empleadores	138,2	n.d.	249,9	n.d.	43,7
Cuenta propia	56,3	n.d.	78,5	66,6	29,4
Asalariados en general	n.d.	75,6	n.d.	97,1	53,8
Asalariados privados	60,0	77,4	62,7	n.d.	49,6
Asalariados públicos	n.d.	49,3	90,7	106,9	117,2
Domésticos	28,7	n.d.	27,7	n.d.	16,8
<b>Agrícola</b>					
Cuenta propia	35,2	n.d.	79,2	48,8	n.d.
Asalariados privados	34,5	55,3	40,1	49,6	17,2
Asalariados públicos	n.d.	n.d.	53,8	n.d.	n.d.

n.d.= datos no disponibles u observaciones insuficientes para obtener cálculos estadísticos significativos.  
Fuente: Preparado por James Heintz para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.

En todos los países, los ingresos por hora en la mayoría de las formas de empleo informal y agrícola están muy por debajo de los ingresos para el empleo formal no agrícola. Los empleadores informales y, en algunos casos, los trabajadores públicos asalariados informales son dos excepciones. Tanto en Costa Rica como en El Salvador, los ingresos por hora para empleados informales son iguales o más altos que los ingresos en el empleo formal. En Ghana y Sudáfrica, los ingresos por hora estimados de los asalariados públicos informales en promedio son mayores que los ingresos en el empleo formal privado no agrícola.<sup>10</sup> En general y a excepción de Egipto, el empleo público asalariado, tanto formal como informal, tiene ingresos medios más altos que el empleo privado asalariado. Este hallazgo inesperado puede estar reflejando la diversidad del empleo público puesto que dicho sector abarca tanto gobierno como empresas públicas. En numerosos países, las empresas públicas se concentran en servicios públicos y servicios de transporte y comunicaciones donde las utilidades pueden ser más altas en relación con los ingresos medios del sector privado.

El trabajo doméstico y el empleo informal no agrícola por cuenta propia — categorías de empleo con un gran número de mujeres — tienen ingresos por hora considerablemente más bajos comparados con todas las formas de empleo formal e ingresos más bajos en relación con todas las categorías de empleo informal tratadas en este informe. Los ingresos informales medios en la agricultura

se encuentran también entre los más bajos de todas las categorías presentadas. Sin embargo, el empleo agrícola informal da cuenta de una proporción más grande de empleo masculino que femenino para cada país de la Tabla 3.4 a excepción de Egipto.

¿De qué modo los ingresos de los trabajadores informales por cuenta propia se equiparan con los de los trabajadores asalariados informales?<sup>11</sup> A excepción de El Salvador, los ingresos por hora en el empleo asalariado privado informal son mayores que aquellos que perciben los trabajadores por cuenta propia. Estos ingresos tienden también a ser sumamente inestables. Sin embargo, es importante señalar que la calidad del empleo asalariado varía con el tipo de empleo, una distinción que puede perderse en categorías globales. Si bien el empleo por cuenta propia constituye un tipo precario de empleo informal, puede ser mejor desde el punto de vista de las retribuciones por el trabajo que otros tipos de empleo informal, como el trabajo doméstico o el empleo asalariado eventual informal.

Para trabajadores de pequeñas y microempresas, las cuales incluyen empresas que operan en la economía informal, los ingresos dependen del tamaño de la firma. La Tabla 3.5 presenta cálculos compilados de la encuesta de 2003 sobre pequeñas y microempresas para Egipto. Los salarios medios de los trabajadores aumentan con el tamaño de la empresa. Sin embargo, las mujeres conforman una proporción cada vez menor del empleo total a medida que aumenta el tamaño de la

<sup>10</sup> En ambos países, los ingresos más altos de los trabajadores informales del sector público reflejan la calidad y la conveniencia del empleo público, incluso si no cuentan con todas las protecciones sociales. Estas estimaciones de ingresos podrían cambiar si se utilizaran criterios alternativos para distinguir el empleo formal del informal.

<sup>11</sup> Las estimaciones de ingresos para trabajadores por cuenta propia tienden a inflarse debido a la presencia de colaboradores no remunerados en las empresas familiares, a excepción de Ghana, país para el cual se ajustaron los cálculos para reflejar estas contribuciones. Los trabajadores no remunerados generan ingresos que se atribuyen a otro miembro del hogar de modo que las estimaciones concernientes a los ingresos medios individuales provenientes del trabajo independiente tenderán a ser exageradas.

Tabla 3.5

## Salarios medios por trabajador y proporción de mujeres en el empleo en pequeñas y microempresas según tamaño, Egipto, 2003

(expresados en libras egipcias del año 2002)

Tamaño de la Empresa	Salarios Medios	Mujeres como porcentaje del empleo total
1 empleado	112,8	17,1
2 a 4 empleados	172,1	9,4
5 a 9 empleados	290,1	7,9
10 a 24 empleados	1.073,4	5,9
Total (empresas de todos los tamaños)	160,1	14,3

Fuente: Datos preparados por Alia El-Mahd para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.

Nota: Las observaciones eran insuficientes para determinar salarios estadísticamente significativos para empleados de empresas informales con 25 empleados o más.

empresa. En Egipto, las mujeres tienden a trabajar en empresas más pequeñas y por lo tanto ganan menos en comparación con los hombres.

Los diferenciales de género en los ingresos por hora son evidentes en todos los países y en la mayoría de las categorías de situación de empleo. La Tabla 3.6 presenta los ingresos por hora de las mujeres como porcentaje de los ingresos de los hombres según situación de empleo en Costa Rica, Egipto, El Salvador, Ghana y Sudáfrica. Los ingresos por hora de las mujeres están por debajo de los de los hombres en idénticas categorías de empleo con la notable excepción de Egipto. La diferencia en los ingresos es particularmente pronunciada entre los trabajadores por cuenta propia, tanto agrícolas como no agrícolas, y es más estrecha en el empleo público asalariado. En El Salvador, los ingresos por hora

empleo público incluso exceden a los de los hombres en promedio. Allí las mujeres tienden a concentrarse en empleos de oficina, administrativos y profesionales, mientras que menos mujeres que hombres están empleadas de forma temporal y tienen trabajos con sueldos más bajos. Como resultado, existe menos variación en los ingresos de las mujeres que en los de los hombres.

El caso de Egipto es único entre los países analizados en este trabajo. Sin embargo, debe recordarse que el trabajo no asalariado en negocios familiares (tanto agrícolas como no agrícolas) representa el 88 por ciento del empleo de las mujeres en Egipto (Tabla 3.2). Estas mujeres no están representadas en las estimaciones de ingresos de la Tabla 3.6. El número relativamente pequeño de mujeres con empleo asalariado tiene niveles de instrucción más altos que los hombres con empleo

## Ingresos por hora de las mujeres como porcentaje de los ingresos por hora de los hombres

	Costa Rica	Egipto	El Salvador	Ghana	Sudáfrica
<b>Formal</b>					
<b>No agrícola</b>					
Empleadores	56,6	n.d.	78,9	n.d.	n.d.
Cuenta propia	62,1	n.d.	45,1	54,6	n.d.
Asalariados privados	84,6	151,9	87,5	n.a.	89,5
Asalariados públicos	87,7	107,6	116,2	84,2	95,6
<b>Agrícola</b>					
Asalariados privados	85,1	n.d.	105,4	n.d.	66,3
<b>Informal</b>					
<b>No agrícola</b>					
Empleadores	97,6	n.d.	83,8	n.d.	83,6
Cuenta propia	50,6	n.d.	65,1	80,2	59,6
Asalariados en general	n.d.	263,3	n.d.	69,8	n.d.
Asalariados privados	79,5	317,1	75,4	n.d.	107,0
Asalariados públicos	n.d.	n.d.	135,2	88,0	99,2
Domésticos	57,4	n.d.	56,2	n.d.	100,0
<b>Agrícola</b>					
Cuenta propia	53,3	n.d.	56,9	65,0	n.d.
Asalariados privados	n.d.	n.d.	86,4	n.d.	98,5
Asalariados públicos	n.d.	n.d.	177,6	n.d.	n.d.

n.d.= datos no disponibles u observaciones insuficientes para obtener cálculos estadísticos significativos.

Fuente: Preparado por James Heintz para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.

Tabla 3.7

## Ingresos por hora en categorías de situación de empleo seleccionadas, Ghana

(en cedis y con la paridad de poder adquisitivo ajustada a dólares estadounidenses)

	Mujeres	Hombres	Total
<b>N o a g r í c o l a</b>			
Formal, independiente	588 (\$1,11)	1 077 (\$2,04)	1 052 (\$1,98)
Informal, cuenta propia	568 (\$1,08)	708 (\$1,34)	604 (\$1,14)
Familiar no remunerado (imputado)	472 (\$0,89)	293 (\$0,55)	409 (\$0,77)
<b>A g r í c o l a</b>			
Informal cuenta propia	336 (\$0,64)	517 (\$0,98)	442 (\$0,84)
Familiar no remunerado (imputado)	420 (\$0,80)	421 (\$0,80)	421 (\$0,80)

Fuente: Datos preparados por James Heintz para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.

asalariado, aunque en promedio la cantidad de asalariados varones sea mucho mayor que el de mujeres. Esto ayuda a explicar sus ingresos frecuentemente altos en relación con los de los hombres.

Las estimaciones de los ingresos pueden ser problemáticas cuando los miembros del hogar trabajan sin remuneración y generan ingresos en negocios familiares. Como trabajadores no remunerados, sus ingresos deberían ser cero, pero su trabajo tiene un valor monetario real; aporta al ingreso familiar ya sea de forma explícita, si se venden productos, o implícita, si los hogares consumen lo que producen. El hecho de que en muchos países las mujeres estén desproporcionadamente representadas entre los trabajadores no remunerados de los negocios familiares significa que sus aportes a la generación de ingresos a menudo están infravalorados.

Es importante imputar la contribución de los trabajadores no remunerados que se desempeñan en negocios familiares utilizando datos de las encuestas de hogares, como lo recomienda la 16ª ICLS (1998). A menos que esto se realice, los ingresos de los trabajadores independientes en negocios familiares serán exagerados. La Tabla 3.7 muestra los ingresos por hora imputados para este tipo de trabajadores en Ghana. Para imputar los ingresos de los trabajadores no remunerados de los negocios familiares se computa un índice promedio por hora para todos los trabajos (remunerados y no remunerados) realizados en un negocio familiar en particular. Este índice se utiliza luego para estimar la contribución del familiar no remunerado. En Ghana, el trabajo no remunerado que se efectúa en negocios familiares representa el 23 por ciento del empleo femenino. Los ingresos por hora imputados en la Tabla 3.7 sugieren que estas mujeres realizan una importante contribución al ingreso familiar. De forma más general, se trata de una importante corrección que es necesario hacer al estimar los ingresos de aquellas personas que están autoempleadas en negocios familiares.

Los ingresos laborales dependen de las horas de trabajo así como de los ingresos por hora. La Tabla 3.8 resume las horas semanales de trabajo estimadas para

empleados hombres y mujeres según situación de empleo. Con algunas excepciones, las mujeres tienden a trabajar menos horas que los hombres en empleos de generación de ingresos.<sup>12</sup> Dado que las mujeres también tienen ingresos por hora más bajos, sus ingresos laborales son menores que los de los hombres, generalmente por una cantidad considerable.

El tiempo dedicado a un trabajo no remunerado de cuidados podría explicar algunas de las disparidades de género en las horas promedio de trabajo en las actividades de generación de ingresos. La Tabla 3.9 muestra cálculos para horas trabajadas en empleos de generación de ingresos y trabajo no remunerado de cuidados en Ghana. Las empleadas mujeres dedican, en promedio, más de cuatro veces la cantidad de horas a trabajos no remunerados de cuidados que los hombres. Por otra parte, las mujeres que trabajan de manera independiente dedican un tiempo considerablemente mayor al trabajo no remunerado de cuidados que las mujeres con empleos asalariados. Entre los hombres se observan patrones similares. Además las mujeres empleadas en el sector agrícola dedican más tiempo al trabajo no remunerado de cuidados que las mujeres con empleos fuera de la agricultura. Sin embargo, no ocurre lo mismo con los hombres empleados en el sector agrícola.

Una de las razones por la que las mujeres que trabajan por cuenta propia dedican más horas tanto al trabajo no remunerado de cuidados en relación con las mujeres con empleos asalariados pueden ser las limitaciones de la oferta laboral, ya que las trabajadoras independientes tienden más a trabajar en el hogar que aquellas que tienen un empleo asalariado. Si el trabajo independiente brinda a las mujeres la flexibilidad de combinar más fácilmente el trabajo no remunerado y el remunerado, esto podría ayudar a explicar la cantidad considerablemente mayor de horas que trabajan las mujeres que se desempeñan de manera independiente.

Las horas de empleo superiores inferiores a las horas promedio pueden ser sintomáticas del *subempleo* de los trabajadores informales. Los ingresos inestables, la producción esporádica y una demanda insuficiente son

12 Las excepciones incluyen mujeres que se desempeñan como trabajadoras informales por cuenta propia en El Salvador, trabajadores agrícolas familiares no remunerados de Egipto y trabajadores domésticos de Sudáfrica

## Horas semanales promedio de trabajo según sexo y situación de empleo

		Formal				Informal						
		No agrícola			Agrícola	No agrícola				Agrícola		
		Cuenta propia	Asalariado privado	Asalariado público	Asalariado privado	Cuenta propia	Asalariado privado	Asalariado público	Doméstico	Cuenta propia	Asalariado privado	No remunerado
Costa Rica	M	28,6	45,3	43,8	49,8	30,9	42,7	34,9	36,6	24,6	n.d.	32,8
	H	45,7	53,3	49,5	54,2	49,3	49,1	42,9	45,3	40,4	40,4	40,2
Egipto	M	n.d.	44,3	39,4	n.d.	41,6	51,4	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	84,1
	H	58,9	54,8	45,1	n.d.	44,1	51,3	47,5	n.d.	51,2	40,0	51,0
El Salvador	M	52,0	46,0	39,0	44,0	41,0	46,0	39,0	58,0	31,0	41,0	33,0
	H	37,0	49,0	45,0	51,0	43,0	45,0	44,0	51,0	37,0	38,0	36,0
Ghana	M	57,9	n.d.	43,4	n.d.	54,6	n.d.	43,1	n.d.	37,0	n.d.	22,7
	H	61,5	47,8	47,4	50,7	58,9	n.d.	50,8	n.d.	41,1	51,7	28,6
Sudáfrica	M	47,6	44,0	42,2	48,5	43,3	44,2	38,3	40,8	14,2	46,1	26,3
	H	49,7	46,9	43,9	48,2	45,2	48,8	44,2	39,1	25,3	47,6	57,5

n.d.= datos no disponibles u observaciones insuficientes para obtener cálculos estadísticos significativos.

Fuente: Preparado por James Heintz para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.

características, generalmente, del trabajo informal, de modo que los trabajadores informales no podrían trabajar todas las horas que desean. Sin embargo, dado que muchas actividades informales también se caracterizan por una baja productividad y bajos ingresos, quienes tienen empleos informales de muy baja productividad podrían necesitar trabajar más horas con el fin de obtener un ingreso básico. Por otra parte, las capacidades de los trabajadores informales pueden no ser utilizadas a pleno, a pesar de lo prolongado de las horas. El subempleo puede adoptar muchas formas diferentes, y las horas de trabajo en sí mismas no siempre son un buen indicador del subempleo.

#### Resumen: Segmentación de género y brechas de género

Esta discusión subraya las múltiples dimensiones de las desigualdades de género entre los trabajadores. Primero, la mano de obra está segmentada en términos

tanto de empleo informal como informal y las mujeres se concentran en los empleos más precarios y de menor calidad. El acceso al empleo formal se encuentra restringido y el empleo público a menudo resulta la mejor fuente de trabajo decente y formal para las mujeres. Los ingresos medios también varían entre los segmentos de la mano de obra informal. Existe una desproporcionada representación de mujeres en los segmentos con bajos ingresos. En general, los empleadores informales tienen ingresos medios más altos seguidos de sus empleados, luego siguen los trabajadores por cuenta propia y después los asalariados eventuales y los trabajadores domésticos.

En segundo lugar, dentro de una categoría de situación de empleo determinada, los ingresos de las mujeres son más bajos que los de los hombres. Sólo en casos excepcionales, como aquellos donde solamente participan en ciertas formas de empleo las mujeres con un alto nivel de instrucción, no se da este fenómeno. En tercer

Tabla 3.9

## Total de horas dedicadas por semana al empleo y a trabajos no remunerados de cuidados, población con empleo (mayores de 15 años), Ghana, 1998/1999

	Mujeres			Hombres		
	Trabajo no remunerado de cuidados	Empleo	Total	Trabajo no remunerado de cuidados	Empleo	Total
<b>Empleo formal, no agrícola</b>						
Empleo privado asalariado	n.d.	n.d.	n.d.	7,6	47,8	55,4
Empleo público asalariado	30,0	43,4	73,4	8,8	47,4	56,2
Trabajo independiente	33,8	57,9	91,7	9,7	61,5	71,2
<b>Empleo informal, no agrícola</b>						
Cuenta propia	39,8	54,6	94,4	11,0	58,9	69,9
Empleo asalariado	31,5	52,9	84,4	9,4	55,8	65,2
Familiar no remunerado	33,7	n.d.	n.d.	17,9	n.d.	n.d.
<b>Empleo informal, agrícola</b>						
Cuenta propia	46,7	37,0	83,7	9,2	41,1	50,3
Empleo asalariado	n.d.	n.d.	n.d.	9,7	51,7	61,4
Familiar no remunerado	46,4	22,7	69,1	9,6	28,6	38,2
Total	42,4	46,3	88,7	9,7	47,9	57,6

Fuente: Preparado por James Heintz para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.



Tabla 3.10

### Trabajadores pobres como porcentaje de empleo (mayores de 15 años) en situaciones de empleo seleccionadas según sexo, 2003, El Salvador

	Mujeres	Hombres
<b>Formal, no agrícola</b>		
Asalariados privados	15	17
Asalariados públicos	5	13
<b>Formal, agrícola</b>		
Asalariado privados	n.d.	30
<b>Informal, no agrícola</b>		
Empleadores	17	13
Trabajadores por cuenta propia	35	30
Asalariados privados	31	33
Asalariados públicos	22	26
Trabajadores domésticos	29	35
Trabajadores familiares no remunerados	31	35
<b>Informal, agrícola</b>		
Trabajadores por cuenta propia	57	65
Asalariados privados	51	55
Trabajadores familiares no remunerados	61	62

n.d.= datos no disponibles u observaciones insuficientes para obtener cálculos estadísticos significativos.  
Fuente: Preparado por FUNDE para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.

lugar, las mujeres dedican en promedio menos horas que los hombres al trabajo remunerativo, en parte debido a las horas que dedican al trabajo no remunerado de cuidados. Las responsabilidades por el trabajo no remunerado de cuidados también refuerzan la segmentación de la mano de obra. Las mujeres pueden quedar restringidas al empleo por cuenta propia o domiciliario, aun si el total de horas trabajadas es mayor y los ingresos son más bajos.

En conjunto, oportunidades de empleo más escasas y menos remunerativas, salarios más bajos y menos horas de trabajo implican que las mujeres empleadas perciban ingresos mucho más bajos. Todos estos factores inciden en el riesgo de pobreza que enfrentan las mujeres.

#### Índices de pobreza y trabajadores pobres

Para demostrar la relación entre el trabajo de las mujeres y la pobreza es necesario que el análisis de la segmentación de la mano de obra, los ingresos y las horas de trabajo vaya acompañado de un examen de los índices de pobreza entre hombres y mujeres con empleo. Una forma de medir los índices de pobreza de las personas con empleo consiste en definir la proporción de todas las personas ocupadas con diferentes situaciones de empleo provenientes de hogares pobres como 'trabajadores pobres'. Esta definición permite analizar el vínculo entre situación de empleo y el riesgo de pobreza que enfrentan los individuos. Como se utiliza aquí, se considera que una persona es un 'trabajador pobre' si tanto los ingresos de su empleo como los del hogar donde vivía la colocaban debajo de la línea de pobreza.<sup>13</sup> Esta definición de 'trabajadores pobres' representa una técnica para relacionar las características

del empleo, medidas a nivel *individual*, con el riesgo de pobreza, medido a nivel del *hogar*. Lo que este método permite es explorar los vínculos entre género, empleo y pobreza y no sostener — como en muchos estudios sobre feminización de la pobreza — que la relación entre mujeres y pobreza se articula principalmente en función del sexo del jefe/a de hogar.<sup>14</sup>

La Tabla 3.10 muestra de qué modo se aplicó la medición de los índices de pobreza de los trabajadores pobres en el caso de El Salvador. Lógicamente, muchos de los patrones ya observados respecto de los ingresos también se advierten en los índices de pobreza estimados. Los riesgos más bajos de pobreza se encuentran entre los trabajadores no agrícolas formales, mientras que la pobreza prevalece más entre los trabajadores agrícolas. Además, los empleados públicos, tanto formales como informales, registran algunos de los índices de pobreza más bajos entre los grupos de comparación correspondientes (todos trabajadores formales o todos trabajadores informales).

Se pueden observar patrones similares para los demás países examinados. Sin embargo, resulta difícil comparar índices de pobreza entre países puesto que los niveles de pobreza, la composición de los hogares, los precios y las canastas de consumo, todos varían de país a país. Para evitar este problema, podemos aplicar la misma metodología que aplicamos antes en la comparación de los ingresos por hora con el fin de cotejar índices de pobreza; es decir, utilizar *índices de pobreza relativos* entre los trabajadores pobres. Por índices de pobreza relativos entendemos el índice de pobreza promedio expresado como porcentaje de una línea de referencia. Esto nos permite utilizar una línea de referencia similar a la que se empleó antes para calcular

<sup>13</sup> Los índices de pobreza de los trabajadores pobres descritos aquí representan estimaciones de la pobreza en función de los ingresos y no mediciones de pobreza basadas en el consumo o el gasto.

<sup>14</sup> Los datos para ingresos familiares pueden incluir los ingresos de los hijos, pero dado que los datos sobre mano de obra generalmente se refieren a edades de 15 años o más, los vínculos entre trabajo infantil y pobreza a nivel de los hogares no están suggested this long ago – would it be a good idea to highlight this line, because then it has a huge visual impact – how much of the current MDG indicator is presently missed.

## Índices de pobreza relativos: índices de pobreza de los trabajadores pobres según sexo y categoría de situación de empleo y empleo formal e informal, como porcentaje del índice de pobreza para trabajadores asalariados privados formales no agrícolas

		Formal				Informal							
		No agrícola			Agríc.	No agrícola				Agrícola			
		Cuenta propia	Asalariado privado	Asalariado público	Asalariado privado	Cuenta propia	Asalariado privado	Asalariado público	Doméstico	No remunerado	Cuenta propia	Asalariado privado	No remunerado
Costa Rica	M	n.d.	100	n.d.	n.d.	735	330	n.d.	678	757	n.d.	n.d.	n.d.
	H	n.d.	100	51	244	249	205	n.d.	n.d.	158	644	598	571
Egipto	M	n.d.	100	64	n.d.	416	293	n.d.	n.d.	219	n.d.	n.d.	281
	H	69	100	100	n.d.	218	200	n.d.	n.d.	86	192	263	205
El Salvador	M	n.d.	100	30	n.d.	233	207	145	193	206	372	338	398
	H	197	100	80	184	179	197	155	210	214	573	161	376
Ghana	M	233	100	164	n.d.	257	n.d.	177	n.d.	314	334	n.d.	394
	H	173	100	166	n.d.	146	n.d.	174	n.d.	226	275	215	305

n.d.= datos no disponibles u observaciones insuficientes para obtener cálculos estadísticos significativos.

Fuente: Preparado por James Heintz para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.

ingresos por hora relativos: el índice de pobreza de los trabajadores pobres para empleados asalariados privados formales y no agrícolas. Sin embargo, la definición difiere de otros usos que refieren al grado de desigualdad dentro de una determinada distribución del ingreso.

Por ejemplo, si el índice de pobreza entre empleados asalariados privados formales no agrícolas fuera del 15 por ciento y el índice de pobreza entre trabajadores domésticos informales fuera del 45 por ciento, entonces el índice de pobreza relativo para los trabajadores domésticos informales sería del 300 por ciento, o tres veces el índice de pobreza de los empleados asalariados privados formales no agrícolas.

Los índices de pobreza relativos de los trabajadores varones y mujeres en Costa Rica, Egipto, El Salvador y Ghana (Tabla 3.11) muestran los mismos patrones que surgen en El Salvador: los índices de pobreza relativos entre los trabajadores informales son más altos que aquellos entre los trabajadores formales, mientras que los trabajadores agrícolas informales enfrentan el riesgo de pobreza más alto. Los índices de pobreza entre las mujeres que trabajan en actividades no agrícolas informales (en particular como trabajadoras por cuenta propia o como trabajadoras no remuneradas en negocios familiares) también son considerablemente altos.

Los índices de pobreza de los trabajadores pobres estimados para los estudios de país indican que las diferencias por razones de género en los índices de pobreza entre trabajadoras y trabajadores son complejas. Claramente, las mujeres se concentran en formas de empleo con altos índices de pobreza. Sin embargo, no surgió ningún patrón sistemático en los estudios de caso de países desde el punto de vista de las diferencias entre índices de pobreza para hombres y para mujeres dentro de una categoría de situación de empleo en particular. Esto es llamativo ya que había una clara diferencia entre los ingresos de las mujeres y los de los hombres en la misma categoría de empleo, como se documenta en la sección anterior.

La complejidad que se presenta al analizar las diferencias de género en la pobreza entre trabajadores resulta de la necesidad de combinar mediciones de

pobreza (tomadas a nivel de hogar) con datos sobre empleo (tomados a nivel individual). Otras variables (como los factores que determinan la participación de las mujeres en la mano de obra, decisiones reproductivas y composición del hogar) inciden en la correlación entre índices de pobreza y situación de empleo desde el punto de vista del género.

Por ejemplo, en hogares con uno o más adultos, donde al menos uno de ellos es un varón con empleo, la oferta laboral de las mujeres responde a las presiones sobre los recursos familiares y a la dinámica de género al interior del hogar. Estos factores inciden en la asignación del tiempo de las mujeres entre actividades comerciales y no comerciales. En consecuencia, los hogares en los cuales las mujeres tienen un trabajo remunerado pueden tener índices de pobreza más bajos en relación con aquellos hogares donde las mujeres no dedican tiempo a actividades de generación de ingresos; es decir, el ingreso proveniente del empleo de las mujeres marca una importante diferencia en la situación de pobreza de las familias con múltiples personas asalariadas. Por lo tanto, la situación de pobreza de un hogar puede estar determinada por el acceso de las mujeres a un empleo remunerado, el cual en sí mismo se ve afectado por las restricciones del ingreso y las dinámicas de poder en función del género dentro de la familia. De manera similar, la composición de los hogares (por ejemplo, el número de hijos) incide tanto en los índices de pobreza como en las decisiones de las mujeres relativas a la oferta laboral.

Debido a las complejidades asociadas con las diferencias en los índices de pobreza entre trabajadores hombres y mujeres, es útil complementar las estimaciones de los índices de pobreza de los trabajadores pobres con un análisis de los índices de pobreza a nivel del hogar con el fin de tomar en cuenta factores tales como el número de personas asalariadas por hogar. La Tabla 3.12 presenta estimaciones de índices de pobreza entre hogares sudafricanos con diferentes fuentes de ingreso laboral. Los hogares se clasifican según (1) número de personas asalariadas, (2) sexo del jefe/a de hogar, (3) sexo del/a asalariado/a principal y (4) si la

Tabla 3.12

## Índices de pobreza según tipo de hogar, Sudáfrica, 2003\*

	Jefe/a de hogar** (identificado en encuesta sobre mano de obra)		Asalariado principal (proporción más alta de los ingresos del jefe/a del hogar)	
	Jefatura femenina	Jefatura masculina	Jefatura femenina	Jefatura masculina
<b>Mayoría del ingreso percibido por un empleo informal</b>				
Un asalariado (mayor de 15 años)	63,7	48,3	58,5	40,9
Dos asalariados (mayores de 15 años)	49,1	35,4	44,2	33,5
Más de dos asalariados	43,0	28,4	n.d.	25,4
<b>Mayoría del ingreso percibido por un empleo formal</b>				
Un asalariado (mayor de 15 años)	18,0	13,7	13,1	11,8
Dos asalariados (mayores de 15 años)	11,0	5,0	n.d.	4,4
Más de dos asalariados	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Preparado por D. Casale, C. Muller y D. Posel para el presente informe. Ver notas de tablas al final del capítulo.

\* Estimaciones basadas en ingresos laborales sólo porque la información sobre otras fuentes de ingresos no se encuentra disponible en la Encuesta Sudafricana de Mano de Obra

\*\* La definición de jefe/a de hogar es más bien de hecho que de derecho.

mayoría del ingreso familiar proviene de fuentes formales o informales.

La tabla revela algunos patrones llamativos. Los hogares que dependen fundamentalmente de ingresos provenientes de empleos informales tienen índices de pobreza considerablemente más altos que los hogares donde la mayoría del ingreso proviene del empleo formal. Los diferenciales de género en la pobreza se tornan mucho más evidentes a nivel del hogar. Los hogares encabezados por mujeres tienen índices de pobreza significativamente más altos que los hogares encabezados por hombres. Sin embargo, este diferencial es mucho menos pronunciado cuando los hogares tienen acceso al empleo formal. Se puede observar un patrón similar al comparar hogares cuyo sostén principal es una mujer en relación con hogares donde el sostén principal es un hombre.

Sin embargo, antes de arribar a alguna conclusión a partir de este ejemplo, son necesarias, unas palabras de cautela. El vínculo entre jefatura femenina y pobreza varía de país a país. El análisis estadístico de grandes grupos de datos nacionales para países en vías de desarrollo muestra que si bien los hogares encabezados por mujeres son más pobres en algunos de ellos, esta evidencia no es en absoluto concluyente (ONU 1995:129). Un factor importante es que los hogares encabezados por mujeres no conforman una categoría homogénea. Es importante comprender los distintos procesos sociales — esto es, migración, viudez, divorcio, separación, muje-

res solteras — que dan origen a las jefaturas femeninas; así como el número, sexo y edad de los hijos y de las personas adultas en el hogar (Folbre 1990). Existen numerosos tipos de hogares encabezados por mujeres y el presente análisis los desagrega sólo según dos criterios adicionales: la fuente principal de ingreso laboral (formal e informal) y el número de personas asalariadas. Aun así, el ejemplo ilustra la importancia del tipo de ingreso laboral y el número de personas asalariadas al determinar el riesgo de pobreza que corren las mujeres.

Como es lógico, los índices de pobreza disminuyen a medida que aumenta el número de personas asalariadas, sugiriendo que las decisiones relativas a la oferta laboral pueden repercutir de manera significativa en la pobreza de los hogares. Nuevamente, es necesario ser prudentes al momento de interpretar las diferencias por razones de género en los índices individuales de pobreza de un trabajador pobre dentro de una determinada categoría de situación de empleo.

El riesgo de pobreza también varía entre sectores y según el tipo de empleo informal. La Tabla 3.13 presenta las estimaciones de un estudio reciente sobre empleo informal y pobreza en la India. Muestra índices de pobreza para hogares que se sostienen con ingresos provenientes de empleos informales según amplios sectores industriales y tipo de empleo. En este caso, los hogares que se clasificaron por sostenerse con ingresos provenientes de empleos informales son hogares donde

Tabla 3.13

## Índices de pobreza entre personas de hogares que se sostienen con ingresos informales, India urbana, 1999/2000

Sector industrial	Tipo de ingreso laboral familiar					
	Independiente		Empleo salario fijo		Empleo salario eventual	
	Muy pobre	Pobre	Muy pobre	Pobre	Muy pobre	Pobre
Manufacturero	8,90	25,89	6,76	21,30	18,52	41,55
Construcción	6,76	20,28	5,91	14,70	19,48	43,35
Comercio	8,27	21,01	7,24	19,11	17,20	36,99
<b>Total empleo urbano</b>	<b>9,53</b>	<b>24,71</b>	<b>7,42</b>	<b>21,57</b>	<b>22,86</b>	<b>47,06</b>

Fuente: Sastry 2004. Ver notas de tablas al final del capítulo.

Figura 3.1

### Segmentación del empleo informal según ingreso medio y sexo



Figura 3.2

### Riesgo de pobreza de los hogares según la fuente de ingreso

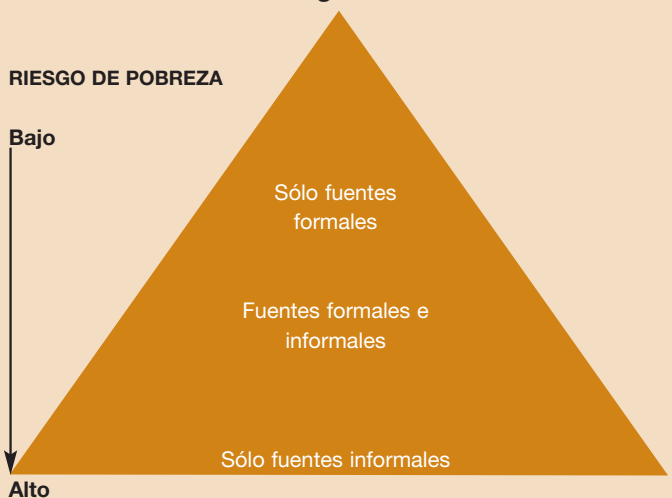


Figura 3.3

### Riesgo de pobreza de los hogares según la fuente de ingreso principal



al menos una persona estaba empleada como trabajador informal y ningún otro integrante trabajaba fuera de la economía informal.

La tabla muestra la importancia del tipo de empleo asalariado informal. Los hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza se clasifican como ‘pobres’ mientras que aquellos con ingresos inferiores al 75 por ciento de la línea de pobreza se clasifican como ‘muy pobres’. Los hogares que dependen de empleos asalariados informales fijos tienen índices de pobreza más bajos en relación con aquellos hogares que dependen del trabajo independiente o de ingresos por salarios eventuales. Los índices de pobreza más altos se registran entre los hogares que se mantienen con empleos asalariados eventuales. Por ejemplo, más de una quinta parte de dichos hogares son muy pobres mientras que el 47 por ciento (casi la mitad) son pobres. Esta escala de riesgo de pobreza, donde el empleo asalariado fijo registra el riesgo más bajo, el trabajo independiente el siguiente en la escala, y el empleo asalariado eventual tiene el riesgo más alto, predomina entre los sectores industriales de la India urbana.

#### Una escala de riesgos de pobreza

Así como existe una escala de ingresos, existe una escala de riesgo de pobreza asociada a la segmentación de la mano de obra. Las Figuras 3.1-3.3 ilustran las escalas de ingresos y riesgos de pobreza basadas en las evidencias presentadas en este trabajo y en otros estudios. Estos diagramas proporcionan un resumen sucinto de las lecciones de este capítulo y pueden utilizarse como herramientas de promoción para subrayar la crucial importancia de la intersección del género, el empleo y la pobreza. También proporcionan una estructura para enmarcar otros estudios sobre estas interrelaciones.

La Figura 3.1 muestra la escala de ingresos dentro de la mano de obra informal que sugieren los estudios de caso presentados aquí y otros estudios específicos de países sobre trabajadores industriales externos y empleo asalariado eventual informal. Los ingresos más altos se registran entre los empleadores informales y los trabajadores asalariados informales con empleo fijo, sector dominado por el empleo masculino, y los más bajos se dan entre los trabajadores asalariados eventuales y los trabajadores industriales externos, sector en el que predominan las mujeres. Análisis estadísticos anteriores encontraron que los trabajadores industriales externos tenían los ingresos medios más bajos de todos (Charmes y Lekehal s.f.; Chen y Snodgrass 2001).

Este capítulo también presentó evidencias de la escala de riesgo de pobreza entre hogares que dependen de diferentes fuentes de ingreso laboral (Figura 3.2). Los hogares que dependen primordialmente de ingresos provenientes de empleos informales enfrentan índices de pobreza más altos que aquellos que dependen de ingresos provenientes de empleos formales. Estos patrones sugieren una escala general de riesgo de pobreza de los hogares arraigada en una mano de obra de múltiples segmentaciones (Figura 3.3). Los hogares que dependen de las formas más precarias de empleo informal son propensos a tener índices de pobreza considerablemente más altos que aquellos que tienen acceso a empleos más estables y de mejor calidad.

En los países en desarrollo, muchas trabajadoras enfrentan un riesgo de pobreza desproporcionado en comparación con los trabajadores varones. La segmentación de la mano de obra significa que las mujeres



tienden a quedar limitadas a actividades en las cuales los ingresos son bajos y los índices de pobreza son altos. Sin embargo, el riesgo de pobreza entre las mujeres con trabajos remunerados guarda relación directa con la dinámica dentro del hogar. La participación de las mujeres en la mano de obra puede ayudar a preservar a una familia de la pobreza. Sin embargo, en hogares con varias personas asalariadas, donde al menos uno es varón, las mujeres aún ganan menos que los hombres, a pesar de que los ingresos de las mujeres contribuyen a bajar los índices de pobreza de los hogares y pueden así mejorar los resultados de desarrollo humano.

El riesgo de pobreza de las mujeres puede ser mucho más pronunciado en hogares encabezados por mujeres o en aquellos hogares donde una mujer es la principal asalariada. El acceso al empleo formal atenúa sensiblemente este riesgo. Sin embargo, el empleo formal decente para las mujeres tiende a darse predominantemente en el sector público, el cual en la actualidad está sufriendo serios recortes en los países en vías de desarrollo. A medida que las oportunidades de empleo se tornan cada vez menos formales, y cada vez más accesible para las mujeres, el riesgo de pobreza aumenta de manera dramática.

### Estadísticas del mercado laboral y de la mano de obra

Los hallazgos presentados en este capítulo apuntan a los importantes efectos de la estructura de la fuerza laboral en los resultados de pobreza e igualdad. En los países en vías de desarrollo, el crecimiento del empleo para las mujeres se ha dado mayormente en el sector de manufactura con bajos salarios, el comercio informal (p. ej. venta callejera) y en servicios de baja productividad donde los altos niveles de calificación formal importan relativamente poco, donde la capacitación en el puesto de trabajo es breve (si es que existe) y hay pocos (o ningún) beneficios o protección legal. En los países desarrollados, gran parte del crecimiento del empleo para las mujeres ha tenido lugar en trabajos de medio tiempo o temporales de diverso tipo. Cualquiera sean los factores causales, este patrón de feminización de la mano de obra no es propicio para la reducción de la pobreza o el aumento de la igualdad.

Los hallazgos que aquí se presentan también tienen importantes implicaciones para la forma en que pensamos a los mercados laborales. Los economistas laborales generalmente se enfocan en la oferta y la demanda de trabajo asalariado y toman como modelo el escenario institucional donde el trabajo se intercambia por un salario. En este marco, los trabajadores ofrecen mano de obra y las empresas la demandan. El desempleo es simplemente una situación en la cual dichos mercados de trabajo, limitadamente definidos, no son capaces de ajustar los salarios de modo tal que quienes buscan empleo (oferta laboral) se equiparen con quienes brindan empleo (demanda laboral). Como se señaló antes, las teorías de mercado de trabajo dual asumen que quienes no pueden encontrar trabajo en el mercado de trabajo formal, pero que mantienen la voluntad de trabajar, son fácilmente absorbidos en la economía informal.

Esta visión de los mercados de trabajo como la interacción entre la oferta y la demanda de trabajo asalariado deja de lado importantes categorías de la mano de obra, particularmente en los países en vías de desarrollo. Primero, no incluye las importantes cifras de trabaja-



Una vendedora de pan tradicional, Uzbekistán. Foto: Nick Coleman/AFP/Getty

dores independientes (incluidos aquellos que a su vez contratan a otras personas), a las personas que trabajan por cuenta propia y aquellas que se desempeñan como trabajadores no remunerados en negocios familiares. Segundo, esta visión tiende a combinar los diversos tipos de empleados asalariados: trabajadores asalariados formales tanto en empresas privadas como públicas, empleados de negocios informales, trabajadores contratados o subcontratados de diverso tipo, trabajadores domésticos y eventuales. En tercer lugar, no calcula o no da cuenta del nivel de *subempleo*, incluyendo el subempleo entre trabajadores independientes, el cual captura el problema del empleo en los países en vías de desarrollo con mayor precisión que el desempleo.

Para reflejar la realidad de la mano de obra global en el mundo actual, se necesita una definición ampliada de los mercados laborales. James Heintz, uno de los autores de este informe, propone la siguiente: “Toda actividad de producción e intercambio que repercute en el empleo, las condiciones de trabajo y las retribuciones por el trabajo.” Claramente, no todos los integrantes de la mano de obra venden su trabajo o *solamente* su trabajo. Algunos venden productos o servicios especializados. Algunos de los que venden productos primero los compran a otras personas. Muchos de quienes venden productos también los producen: invirtiendo su capital y contratando a otros, o invirtiendo su capital y su trabajo y, a menudo, el trabajo de otros miembros de la familia. Los trabajadores independientes que producen y venden con frecuencia tienen que recurrir a proveedores para abastecerse de materias primas o bienes intermedios. Otros, como los trabajadores domésticos,

venden su trabajo directamente al consumidor final. En muchas de estas transacciones, los precios, aparte de los salarios, constituyen el mecanismo del mercado.

Sólo si operan con un modelo de mercado laboral que incluya en lugar de omitir a la mayoría de los trabajadores en la economía global, los economistas y quienes tienen a su cargo la planificación del desarrollo serán capaces de comprender los vínculos entre pobreza y empleo, y de qué manera estos vínculos están determinados por la clase, el género y otras causas de desventaja. Esta comprensión resulta fundamental para combatir la pobreza y la desigualdad de género.

En este capítulo se ofreció un marco para analizar la segmentación de la mano de obra, tanto formal como informal, en función del género y se presentaron datos de países para ilustrar la distribución de la mano de obra masculina y femenina entre estos segmentos, los ingresos medios por sexo entre los segmentos y el riesgo de pobreza según el sexo entre los segmentos. Este marco sugiere una forma de medir simultáneamente la feminización de la mano de obra, informalización de la mano de obra y la feminización de la pobreza. Esperamos que haya mostrado la utilidad e importancia de estos datos y de este tipo de análisis.

Queda mucho por hacer para mejorar los datos sobre empleo e ingresos antes de poder emprender un análisis como éste a mayor escala. Más países deben recoger estadísticas sobre empleo informal, y aquellos países que ya lo hacen necesitan mejorar la calidad de las estadísticas que recogen. El desarrollo de estadísticas sobre ingresos y condiciones laborales en el empleo informal plantea problemas especiales. Es necesario emprender trabajos metodológicos para preparar pautas tanto de recolección como de compilación de estos datos. Además, para efectuar un análisis del empleo y la pobreza, es necesario enfocarse en establecer vínculos entre encuestas sobre mano de obra, ingresos y gastos en el ámbito nacional. Por otra parte, la asignación de recursos para fijar las bases fundamentales de las estadísticas de empleo pertinentes debe ser una prioridad dentro de las estrategias de reducción de la pobreza que desarrollan los países de forma individual. Este capítulo también mostró la necesidad de desarrollar un marco general que permita la clasificación y el análisis del espectro completo de las situaciones de empleo que existen tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo.

Se espera que el indicador de empleo recomendado para el Objetivo 3 de los ODM promueva el trabajo requerido en materia de estadísticas. Su adopción para el seguimiento internacional y a nivel regional y nacional estimularía los recursos y el trabajo adicionales para el desarrollo de estos datos por parte de expertos en estadística, para el análisis de los datos por parte de los investigadores y para su utilización por parte de quienes promueven la igualdad de género.

En conclusión, la cantidad y calidad del empleo disponible para las mujeres, los hombres y los hogares revisten gran importancia al momento de determinar quién es pobre y quién no, no sólo desde el punto de vista de la pobreza en función de los ingresos, sino también de otras dimensiones de la pobreza. Sólo cuando estos temas se encuentren completamente integrados en las políticas económicas y las estrategias de desarrollo, se concretarán las soluciones sostenibles para las desigualdades de género, la pobreza y otros déficit del desarrollo humano. Las herramientas conceptuales y el

análisis de datos innovador que se presentan en este capítulo, y el análisis de los costos y beneficios del trabajo informal que se enuncia en el siguiente capítulo, señalan el camino para futuros análisis de datos e investigación sobre políticas con el fin de poner de relieve esta realidad.

## Notas a las tablas

### Generales

El formato para los estudios de país fue desarrollado por James Heintz, Joann Vanek y Marty Chen en consulta con Ralf Hussmanns y Marie Thérèse Dupré en la OIT. Los fondos para los estudios de caso de país fueron suministrados por UNIFEM. La OIT apoyó la preparación por parte de James Heintz del informe "Summary of country case-studies and tabulations for 2005 Progress of the World's Women."

Las tablas que van de la 3.2 a la 3.13 se basan en la investigación encomendada para el presente informe, aunque varias de ellas incorporan cálculos para la India extraídos de un informe anterior. Los cálculos presentados en las tablas fueron compilados de las siguientes fuentes:

**Costa Rica.** Estimaciones basadas en la *Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples* de 2003, administrada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) de Costa Rica. Investigación dirigida por Jesper Venema, Oficina Regional de la OIT, Panamá.

**Egipto.** Se compilaron dos conjuntos de estimaciones para Egipto, uno basado en datos de la encuesta de hogares y el otro basado en una encuesta de pequeñas y microempresas. Las estimaciones de la encuesta de hogares se utilizaron para todas las tablas excepto para la Tabla 3.5. Para las estimaciones basadas en datos de la encuesta de hogares, se utilizó la *Encuesta sobre el Mercado Laboral Egipcio (ELMS)*. Esta encuesta fue realizada por la Agencia Central para la Movilización y la Estadística Públicas (CAPMAS) con la cooperación del Foro de Investigaciones Económicas (ERF) en El Cairo. Investigación: Mona Amer, Universidad de El Cairo. Para las estimaciones basadas en los datos de la encuesta de empresas, se utilizó la *Encuesta de Micro y Pequeñas Empresas* de 2003. La encuesta fue efectuada por el Centro Demográfico de El Cairo. Investigación: Alia El-Mahdi, Universidad de El Cairo.

**El Salvador.** Estimaciones basadas en la *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)* de 2003 administrada por la Dirección General de Estadística y Censos. Investigación: Edgar Lara López y Reinaldo Chanchán, FUNDE (Fundación Nacional para el Desarrollo), con la asistencia de Sarah Gammage.

**Ghana.** Estimaciones basadas en la *Encuesta de Nivel de Vida (GLSS 4)* de 1998/1999 administrada por el Servicio de Estadística de Ghana. Investigación: James Heintz.

**India.** Estimaciones basadas en la 55ª serie de la *Encuesta Nacional por Muestreo 1999-2000* y extraídos del "Report on Statistical Studies Relating to Informal Economy in India" [Informe sobre Estudios Estadísticos Relativos a la Economía Informal en la India] de 2000 del Prof. N.S. Sastry (Consejo Nacional para la Investigación Económica Aplicada). El informe fue financiado por PNUD, India.

**Sudáfrica.** Estimaciones basadas en la *Encuesta de Mano de Obra* de Septiembre de 2003 administrada por Estadísticas de Sudáfrica. Investigación: Daniela Casale, Colette Muller y Dorrit Posel, Universidad de KwalaZulu Natal, Durban.

A menos que se señale lo contrario, las tabulaciones corresponden a individuos empleados, de 15 años de edad o más. No se dispuso un tope máximo de edad a las estimaciones con excepción de Sudáfrica, donde las mujeres son elegibles para la pensión a los 60 años y los hombres a los 65, por lo que las estimaciones corresponden a mujeres de 15 a 60 años y a hombres entre 15 y 65 años de edad.

### Específicas

**Tablas 3.2 y 3.3.** Para personas involucradas en múltiples actividades laborales, las clasificaciones de situación de empleo se basan en la ocupación primaria de los individuos.

Los empleadores y los trabajadores por cuenta propia informales se distinguen de los empleadores y los trabajadores por cuenta propia formales mediante el uso de uno de dos criterios: (1) ya sea que la

empresa esté inscrita ante un organismo de gobierno o (2) de acuerdo al tamaño de la empresa. El criterio de inscripción se utiliza para los estudios de Egipto, Ghana, la India y Sudáfrica. El tamaño de la empresa se utiliza para Costa Rica y El Salvador. En ambos casos, una empresa se consideraba informal si tenía cinco o menos personas trabajando en ella.

El empleo asalariado informal se distinguió del asalariado formal utilizando uno o más de los siguientes criterios: la existencia de permisos de licencia pagos, un plan de pensiones o contribuciones al sistema de seguridad social. El conjunto exacto de criterios varió de país a país dependiendo de los datos disponibles: Costa Rica (seguridad social), Egipto (seguridad social), El Salvador (seguridad social), Ghana (permisos de licencia pagos y pensiones), la India (seguridad social) y Sudáfrica (permisos de licencia pagos, pensiones y seguridad social). Además, para los cálculos en la India solamente, a los empleados eventuales y de tiempo parcial se los cuenta también como empleados asalariados informales.

Algunos países no suministran datos desagregados para la categoría trabajadores domésticos. En estos casos, los trabajadores domésticos estarían incluidos como empleados asalariados privados y clasificados como formales o informales utilizando los criterios de clasificación mencionados más arriba.

**Tabla 3.4.** No existe una correspondencia exacta entre las categorías de situación de empleo enumeradas como empleo 'formal' e 'informal'. Quedaron excluidas aquellas categorías de situación de empleo para las cuales no había datos, cuando los datos eran muy escasos para realizar comparaciones estadísticas o cuando no había una interpretación elocuente entre todos los países (p. ej. 'trabajadores domésticos formales' o 'trabajadores formales no remunerados en negocios familiares'). Además, existen incertidumbres sobre la medición de los ingresos que deberían tenerse en cuenta al momento de interpretar estos resultados. Los ingresos del empleo formal tienden a ser subestimados, ya que las personas frecuentemente desconocen el valor de los ingresos no monetarios. Asimismo, el empleo en el extremo más bajo de la distribución puede estar subrepresentado en estas estimaciones de ingresos, dado que un importante número de trabajadores no declaran ingresos y por lo tanto no están incluidos en los cálculos. En consecuencia, 'n.d.' en la Tabla 3.4 puede estar representando una falta de información suficiente y no un empleo limitado en las actividades de bajos ingresos.

**Tablas 3.4 y 3.6.** Los ingresos por hora incluyen todo el ingreso laboral declarado. Las horas habituales trabajadas se utilizaron para computar una tasa estándar por hora. Los individuos que declaran excesivas horas trabajadas (generalmente, más de 140 por semana) fueron omitidos. El valor de los beneficios no salariales y pagos en especie fueron incluidos en los cálculos de ingresos. Sin embargo, se tiene a subestimar estas contribuciones. Asimismo, sólo las personas con empleo que declararon sus ingresos están incluidas en las estimaciones. El cómputo del ingreso proveniente del trabajo independiente varía de país a país. Para los datos sobre los hogares egipcios, no se proporciona información sobre ingresos por trabajo independiente. En la mayoría de los casos, los ingresos por trabajo independiente incluían el valor de los bienes producidos en un negocio familiar. Las siguientes son notas específicas sobre las estimaciones de ingreso por país.

*Costa Rica:* Los ingresos de los empleados asalariados están ajustados a los pagos no salariales. Las estimaciones del ingreso por trabajo independiente están basadas en las ganancias declaradas y se ajustaron de acuerdo al valor del consumo que los hogares hacen de los bienes producidos.

*Egipto:* Ingresos disponibles sólo para trabajadores asalariados y comprenden el sueldo básico, salario suplementario, sobresueldos, gratificaciones, incentivos, horas extras, participación en las ganancias y otros ingresos monetarios.

*El Salvador:* Los ingresos declarados se utilizan para todas las categorías de empleo. Sólo se incluyeron en estas estimaciones a aquellos individuos empleados que informaron ingresos positivos.

*Ghana:* Los ingresos de los empleados asalariados están ajustados a los pagos no salariales. Las estimaciones de ingresos provenientes del trabajo independiente se basan en los cálculos de las personas encuestadas sobre los ingresos salariales netos de la empresa y están ajustados al valor del consumo que el hogar hace de los bienes producidos.

*Sudáfrica:* Los ingresos declarados representan los ingresos brutos incluidas las horas extras, los sobresueldos y gratificaciones e ingresos antes de deducciones. Las personas encuestadas están en condiciones

de suministrar datos sobre sus ingresos ya sea como valor absoluto o dentro de un tramo de ingreso. Cuando sólo se suministró información sobre tramos de ingresos, se utilizó el valor del punto medio del tramo. Las estimaciones de los ingresos provenientes del trabajo independiente se basan en las estimaciones de las personas encuestadas sobre los ingresos laborales netos. Los ingresos en especie y no monetarios probablemente no estén incluidos en estas estimaciones.

**Tabla 3.5.** Las estimaciones de los salarios según tamaño de la empresa en Egipto se basan en datos provenientes de la encuesta de empresas, no en datos de la encuesta de hogares (ver más arriba).

**Tabla 3.7.** Ver notas para Ghana más arriba. Para imputar los ingresos medios por hora, el ingreso proveniente del trabajo independiente de individuos que trabajan en negocios familiares se redistribuyó entre los miembros de la familia que informaban estar autoempleados o ser trabajadores familiares no remunerados. El total del ingreso por trabajo independiente en un negocio familiar se dividió por el total de horas trabajadas en el negocio (incluidas las horas trabajadas por los familiares no remunerados). Este índice de horas promedio se multiplicó después por las horas de trabajo de cada individuo para calcular el ingreso por trabajo independiente de cada individuo. Los ingresos en cedís se convirtieron a dólares utilizando el tipo de cambio comercial promedio del período de la muestra. Las conversiones de la paridad de poder adquisitivo (PPA) se realizaron utilizando el factor de conversión de la PPA de 1999 informado en la base de datos de los *Indicadores de Desarrollo Mundial* del Banco Mundial.

**Tabla 3.8.** Las horas habituales trabajadas se utilizaron para computar un índice de horas estándar. Para compilar estas estimaciones se utilizaron sólo los datos suministrados por aquellas personas con empleo que declararon horas de trabajo remunerado.

**Tabla 3.9** Las horas habituales trabajadas se utilizaron para computar un índice de horas estándar. Para compilar estas estimaciones, sólo se utilizaron los datos suministrados por aquellas personas con empleo que declararon horas de empleo remunerado y de trabajo de cuidados no remunerado (no comercial).

**Tabla 3.10** Se considera que un individuo es un 'trabajador pobre' si vive en un hogar cuyos ingresos totales (salariales y no salariales) se encuentran por debajo de la línea nacional de pobreza. Por lo tanto, los índices de pobreza en esta tabla constituyen una medición de la pobreza en función de los ingresos, no de la pobreza en función del consumo. Para El Salvador, se utiliza una línea de pobreza per cápita multiplicada por el número de miembros del hogar sin ajustes basándose en una escala de adulto equivalente.

**Tabla 3.11** Se considera que un individuo es un 'trabajador pobre' si vive en un hogar cuyos ingresos totales (salariales y no salariales) se encuentran por debajo de la línea nacional de pobreza. Por lo tanto, los índices de pobreza en esta tabla constituyen una medición de la pobreza en función de los ingresos, no de la pobreza en función del consumo. Para Costa Rica y Ghana, la línea de pobreza depende del tamaño de los hogares según una escala de adulto equivalente. Para Egipto, los índices de pobreza se calcularon en base a un índice patrimonial ya que los datos de la ELMS de 1998 no incluyen información sobre gastos domésticos. Este índice patrimonial se calculó utilizando un factor de análisis. Los hogares definidos como pobres son hogares que pertenecen a los dos quintiles más bajos del índice de riqueza. Para El Salvador, para determinar el índice de pobreza de los hogares se utiliza una línea de pobreza per cápita multiplicada por el número de miembros del hogar.

**Tabla 3.12.** Hogares pobres son aquellos cuyos ingresos se encuentran por debajo de una línea de pobreza. Las líneas de pobreza se fijan y se ajustan de acuerdo al tamaño y la composición de los hogares. La línea de pobreza empleada para esta tabla equivale a 494 rands por adulto equivalente por mes en los precios de 2003. La línea de pobreza representa el nivel de subsistencia familiar por adulto equivalente fijado por del Institute for Development Planning Research de la Universidad de Port Elizabeth, Sudáfrica (ver Woolard y Leibbrandt, 2001:49). Para estas estimaciones, sólo se utilizó el ingreso laboral para determinar la situación de pobreza de un individuo, dado que la Encuesta Sudafricana de Mano de Obra no contiene datos sobre todas las fuentes de ingresos. La encuesta tampoco distingue entre jefes/as de hogar formales y temporales.

**Tabla 3.13.** Los hogares clasificados en una categoría de hogares que se mantienen con ingresos laborales informales son hogares donde al menos uno de sus miembros está empleado como trabajador informal y ningún otro miembro se encuentra empleado fuera de la economía informal. Todos los hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza se clasifican como pobres. Los hogares con ingresos inferiores al 75 por ciento de la línea de pobreza fueron clasificados como muy pobres.



# La Realidad del Trabajo Informal de las Mujeres



Una vendedora lleva  
pájaros para la venta,  
Manila, Filipinas  
Foto: Joel  
Nito/AFP/Getty



# ‘Arriesgarse es aceptar poner en peligro el propio honor, la seguridad o el futuro para poder obtener un ingreso o para cubrir gastos inmediatos’.

Trabajador pobre, Egipto (citado en Narayan 2000)

a pobreza y otras consecuencias del trabajo son producto no sólo del nivel de ingresos sino también del período durante el cual se mantienen los ingresos y la forma en que se obtienen, incluyendo los costos y beneficios relacionados. Una gran parte de los trabajadores del mundo, particularmente en los países en vías de desarrollo, realizan trabajos informales, ya sea en sus formas tradicionales o en nuevas formas asociadas con la liberalización del comercio y la creciente informalización del mercado laboral.

Este capítulo traslada el enfoque de *cuánto* ganan las mujeres y los hombres y *si* son pobres hacia *cómo* ganan sus ingresos y *por qué* son pobres. Se centra en los costos y beneficios asociados a los diversos tipos de trabajos informales, especialmente en aquellos en los que se concentran las trabajadoras pobres, y sugiere nuevas formas de pensar la pobreza, el género y los mercados laborales informales basándose en este análisis.

Normalmente se asume que muchos, sino la mayoría, de quienes trabajan de manera informal lo hacen debido a las ventajas que este tipo de trabajo ofrece en comparación con el trabajo formal (Maloney 2004). Pero esto lo suponen principalmente quienes se enfocan en los trabajadores independientes (y a menudo en los más emprendedores entre estos) en lugar de hacerlo en los trabajadores asalariados informales. También se suelen pasar por alto los aspectos negativos del trabajo informal y restarle importancia al hecho de que los trabajadores informales no gozan de muchos de los aspectos positivos del trabajo formal debido a que no están registrados y que el estado no los reconoce. En resumen, se tiende a exagerar los beneficios del trabajo informal y a minimizar los costos. Para una representación más realista, necesitamos observar tanto los costos como los beneficios del trabajo informal desde la perspectiva de los trabajadores pobres, en especial de las mujeres.

## La naturaleza del trabajo informal

Para entender los costos y beneficios totales del trabajo informal, primero es necesario comprender la naturaleza de dicho trabajo, la cual es compleja y cambiante (Chen et al. 2004). Especialmente en muchos países en vías de desarrollo, los diferentes sistemas de producción y distribución operan de manera conjunta. La manufactura tiene lugar en modernas fábricas o en pequeños talleres, en la acera y en el hogar. La construcción se lleva a cabo utilizando trabajo manual y andamiajes desvencijados así como modernas excavadoras y grúas. Las mercancías se compran y venden tanto en domicilios particulares, mercados callejeros, kioscos y pequeños comercios como en modernos supermercados y centros comerciales. El creciente sector de servicios incluye no sólo

servicios personales sino también ingreso de datos y centros de contacto telefónico para aerolíneas, hospitales y otras industrias de servicios.

A esta diversidad se le suma la producción cada vez más global a medida que las empresas se trasladan a distintos países u operan a través de redes o cadenas de empresas en todo el mundo. Las computadoras y tecnologías relacionadas facilitan todos los aspectos de la producción y distribución que van desde el diseño de productos hasta la producción y la comercialización. El código de barras ayuda a los comercios minoristas a responder rápidamente a los cambios en la demanda de los consumidores y la tecnología gráfica digital los ayuda a exportar diseños a sus proveedores. Con el fin de responder rápidamente, las empresas manufactureras buscan flexibilidad en sus relaciones laborales mediante la subcontratación de diversas tareas, la contratación de trabajadores a través de repetidos contratos a corto plazo o el mantenimiento de un núcleo central mínimo de trabajadores con un personal de reserva que se moviliza durante las temporadas altas.

Para determinar la naturaleza, los costos y beneficios del trabajo informal, resultan útiles tres dimensiones de la organización del trabajo: el lugar de trabajo, las relaciones de trabajo y el sistema de producción.

## El lugar de trabajo

La idea tradicional del lugar de trabajo es la de una fábrica, un negocio u oficina, así como la de entidades de servicio formales como clínicas y escuelas. Pero esta idea siempre ha excluido los lugares de trabajo de millones de personas (más en los países en desarrollo que en los desarrollados), a saber, los de aquellas con trabajo informal. Actualmente, cuando el empleo informal crece en todas partes, se requiere una clasificación más inclusiva del lugar de trabajo.

Algunas actividades económicas informales se desarrollan en lugares de trabajo típicos como comercios u oficinas registrados; pero por lo general, las actividades informales se encuentran en lugares no tradicionales, incluyendo domicilios particulares, espacios abiertos y talleres y comercios sin registrar.

Cada lugar de trabajo está asociado a riesgos específicos y por consiguiente a diferentes grados de seguridad e inseguridad para quienes allí trabajan. Los factores relacionados incluyen:

- la propiedad y la seguridad en la tenencia del lugar;
- las relaciones de control en el lugar de trabajo: con compañeros de trabajo, con el empleador, con otros grupos de interés, con las autoridades públicas o con miembros de la familia;

- los costos de asegurar el lugar (y en especial los costos de ingreso para las mujeres más pobres);
- el acceso a la infraestructura necesaria para trabajar, como electricidad (para luz y energía), agua, sanitarios, recolección de residuos, almacenamiento de productos;
- el acceso a clientes y proveedores;
- la posibilidad de mejorar la calidad del entorno en el lugar de trabajo;
- la capacidad de los trabajadores informales para organizarse en el lugar o fuera de éste para garantizar la representación de sus intereses;
- los riesgos y peligros asociados al lugar.

**Domicilios particulares** – un importante número de personas trabaja desde sus hogares, incluyendo operadores por cuenta propia, trabajadores familiares no remunerados y trabajadores industriales externos.<sup>1</sup> Entre los beneficios de trabajar desde el hogar, y que las mujeres normalmente mencionan, está la capacidad de realizar tanto el trabajo remunerado como las tareas domésticas además de cuidar de niños o ancianos. Esta capacidad de efectuar múltiples tareas, que se puede ver como un ‘beneficio’ desde el punto de vista de que permite a las mujeres satisfacer múltiples expectativas, también impone costos concretos. Cuando una mujer que trabaja desde su hogar deja de trabajar para cuidar de un niño o cocinar, su productividad baja (y también sus ingresos).

En algunas circunstancias, trabajar desde el hogar puede ser físicamente más seguro para las mujeres. En otras, puede aumentar su vulnerabilidad (ya que son menos visibles y menos proclives a ser reconocidas legalmente como trabajadoras) y limitarles el acceso a medidas de protección social, las posibilidades de perfeccionar sus habilidades o las oportunidades para organizarse colectivamente. También quienes trabajan en sus domicilios tienen menos probabilidades que quienes trabajan fuera de ellos de desarrollar vínculos sociales fuera de la familia.

Aspectos como el espacio disponible para trabajar y almacenar, o si se cuenta con suministro de agua o electricidad, pueden limitar el tipo de trabajo que pueden realizar y la productividad de quienes trabajan desde su hogar. En la ciudad de Ahmedabad, la India, las mujeres pobres que viven en refugios ruinosos en las calles cuentan que nadie está dispuesto a darles trabajo a destajo en la confección de prendas de vestir debido a las humildes condiciones de sus hogares y a la falta de espacio limpio para almacenamiento. Pese a contar con las habilidades de costura necesarias, han recurrido a desempeñarse como trabajadoras eventuales o recolectoras de residuos (Unni y Rani 2002; Luna y Unni, s.f.).

Por último, los trabajadores domiciliarios pueden trabajar con sustancias tóxicas, lo que pone en riesgo especialmente a los niños. Puede que no sepan leer advertencias sobre cómo manipular los productos o cómo almacenarlos de manera segura, o puede suceder que sus casas no estén preparadas para un adecuado almacenamiento o ventilación. En el caso de la subcontratación industrial, ésta es una manera muy precisa en que algunas compañías transfieren los riesgos a los trabajadores y sus familias.

**Lugares públicos** – Las calles, las aceras y los cruces de tránsito son el lugar de trabajo de muchos comerciantes, junto con parques, ferias y mercados municipales. Se puede emplear el mismo espacio público para diferentes propósitos en distintos momentos del día: por la mañana y la tarde se puede usar para comercializar productos como por ejemplo cosméticos, mientras que por la noche se convierte en un restaurante económico manejado como un pequeño negocio familiar.

A pesar de que estos lugares están expuestos a la contaminación, al ruido y al clima, los beneficios de trabajar en espacios públicos se evidencian en la demanda que existe por ellos. Ante la disputa por conseguir un sitio cerca de las paradas de transportes de pasajeros, las autoridades municipales responden de diferentes modos, desde la total prohibición del comercio callejero al uso negociado y regulado. El hostigamiento, la confiscación de productos, la imposición de multas, la agresión física y el tiempo que se pierde en los tribunales, todo ello afecta el balance final de los comerciantes. Dado los costos de operar de manera informal, es posible que algunos comerciantes deseen pagar un permiso por el lugar y otros aranceles, pero a menudo el costo de regularización es muy alto tanto en tiempo como en dinero en relación con el pequeñísimo tamaño de sus negocios e ingresos.

**Otros espacios abiertos** – otros espacios comunes de trabajo son las zonas agrícolas, incluyendo tierras de pastoreo y bosques, y las áreas de pesca, incluyendo estanques, ríos y océanos. Los sitios en construcción no son solamente lugares de trabajo para los obreros de la construcción, sino también para los proveedores y transportadores de materiales. Además, estos lugares pueden atraer a otros proveedores informales de productos y servicios, como los vendedores ambulantes de comida, mientras la construcción está en marcha.

En muchos países, existe un marcado patrón de género en el lugar de trabajo. Una reciente encuesta con muestras tomadas al azar sobre trabajadores formales e informales en la ciudad de Ahmedabad, la India, encontró que menos del 25 por ciento de la mano de obra femenina trabajaba en fábricas, oficinas o tiendas en comparación con casi el 60 por ciento de la mano de obra masculina, mientras que casi el 70 por ciento de las trabajadoras mujeres trabajaban desde su propio hogar o en el de otras personas, en comparación con menos del 10 por ciento de los trabajadores varones (Unni 2000).

### **La relación de trabajo**

La relación de trabajo es el concepto jurídico central alrededor del cual las leyes laborales y los convenios colectivos reconocen y protegen los derechos de los trabajadores. La noción tradicional de esta relación, considerada universal, es aquella que existe entre una persona, denominada el empleado (a menudo denominado ‘el trabajador’) con otra persona, denominada el empleador, a quien aquélla proporciona trabajo o servicios “bajo ciertas condiciones, a cambio de una remuneración” (OIT 2005a, 2003b).<sup>2</sup> Esto excluye a los trabajadores independientes y a muchas clases de trabajos asalariados en los que la relación empleador-empleado está encubierta, es ambigua o no está definida con claridad.

<sup>1</sup> Esta discusión se centra en quienes trabajan en sus propios hogares. Quienes trabajan en la casa de otras personas incluyen trabajadores domésticos remunerados y auxiliares de enfermería (en su mayoría mujeres), guardias de seguridad y jardineros (en su mayoría hombres), así como profesionales mejor remunerados tales como los tenedores de libros que trabajan para consultores a domicilio.

En algunos casos los empleadores encubren la relación de trabajo al darle la apariencia de una relación comercial: por ejemplo, cuando los empleadores ‘venden’ materias primas a los empleados subcontratados quienes ‘venden’ los productos terminados nuevamente a aquéllos. En otros casos, la relación puede ser verdaderamente ambigua. Por ejemplo, algunos trabajadores asalariados trabajan a cierta distancia física de la empresa que los contrata, aunque utilizan equipos o materias primas provistos por la empresa, siguen sus instrucciones y están sujetos a su control, sobre la calidad de los bienes producidos y el método de pago, pero tienen total autonomía en cuanto a cómo organizar el trabajo. Algunos trabajadores aparentemente independientes pueden depender de uno o más contratistas, incluyendo conductores de taxis, distribuidores de periódicos y trabajadores a domicilio especializados que utilizan tecnología de la información y la comunicación. En casos donde los empleados de una empresa proveen servicios o trabajo a otra empresa, no está claro quién es el empleador, qué derechos tiene el trabajador ni quién es responsable de garantizar estos derechos. El ejemplo típico en los países en vías de desarrollo es el del trabajador temporal que obtiene trabajo a través de una agencia de empleo temporal (OIT 2003b).

Las principales categorías de las relaciones de trabajo informal son las siguientes:

- *empleadores*: operadores propietarios de empresas informales que contratan a otros trabajadores;
- *trabajadores por cuenta propia*: operadores propietarios de unidades unipersonales o negocios familiares o granjas que no contratan a otros trabajadores;
- *trabajadores familiares no remunerados*: trabajadores familiares que trabajan en negocios o granjas familiares sin recibir remuneración;
- *empleados*: empleados sin protección con un empleador conocido: ya sea una empresa informal, una empresa formal, una agencia de contratación o una casa de familia;
- *trabajadores eventuales*: trabajadores asalariados sin un empleador fijo que venden su trabajo por día o temporada;
- *trabajadores industriales externos*: trabajadores subcontratados que producen desde su hogar o un pequeño taller.<sup>3</sup>

Los trabajadores en cada una de estas categorías pueden ser más o menos dependientes o independientes, según los acuerdos contractuales específicos bajo los cuales operan. El trabajo por cuenta propia va desde acuerdos de total dependencia en los cuales el operador propietario controla el proceso y los resultados del trabajo y asume los riesgos, a acuerdos de semi-dependencia en los cuales el operador no controla todo el proceso o resultado de su trabajo aunque puede asumir todos los riesgos implicados. Además, como se señaló anteriormente, algunas personas que trabajan por cuenta propia dependen de uno o dos clientes o de una contraparte dominante. Asimismo, el trabajo asalariado

va desde empleados totalmente dependientes a trabajadores eventuales bastante independientes.

Los trabajadores industriales externos que trabajan desde el hogar no son ni trabajadores por cuenta propia ni trabajadores asalariados. Trabajan a destajo bajo subcontratos, sin contratos seguros o verdadero poder de negociación alguno. El pequeño monto y la inseguridad de sus ingresos se exacerba por el hecho de que tienen que cubrir los costos no salariales de la producción, tales como el lugar de trabajo, las herramientas y los servicios públicos. Tienen escaso control sobre el volumen o los plazos de las órdenes de trabajo, la calidad de la materia prima provista y cuándo se les paga. Algunos trabajadores industriales externos producen bienes para importantes empresas en el exterior. En la economía global de hoy, quizás no exista mayor distancia — física y psicológica —, o mayor desequilibrio desde el punto de vista del poder, las ganancias y el estilo de vida que la que existe entre la mujer que cose prendas de vestir o balones de fútbol desde su hogar en Pakistán para un minorista de una marca comercial en Europa o América del Norte y el gerente general de dicha compañía de marca registrada.

En resumen, la mayoría de los trabajadores informales no encajan perfectamente en la relación empleador-empleado según se la entiende tradicionalmente y, por lo tanto, tienden a ser excluidos de la protección legal y social así como de los convenios colectivos. Al idear respuestas, es necesario diagnosticar correctamente el problema: ¿El alcance de la legislación es demasiado reducido como para abarcar a todos los trabajadores, o no se está aplicando la legislación que los contempla? (Daza 2005). Pero para comprender cabalmente la naturaleza del trabajo informal de hoy, también es importante observar más allá de las relaciones laborales y enfocar la mirada en el sistema de producción y distribución subyacente (du Toit y Ewert 2002).<sup>4</sup>

### **El sistema de producción**

En la mayoría de las economías en desarrollo actuales, coexiste una combinación de formas de producción y distribución tradicional, industrial y global como sistemas paralelos o relacionados. En numerosos países en vías de desarrollo, las formas de producción artesanal o agrícola no han cambiado de manera significativa durante el último siglo, y la industrialización no se ha expandido tan rápida o tan plenamente como en los países desarrollados. El trabajo independiente aún constituye una gran parte del empleo total y la producción industrial se desarrolla en micro y pequeñas unidades, en negocios familiares o en unidades unipersonales. Las unidades más pequeñas tienden a contratar empleados de manera eventual o semipermanente con limitada seguridad laboral o beneficios para los trabajadores, sin oportunidades de ascenso, y poco (o ningún) diálogo de negociación entre los trabajadores y la dirección. Inclusive en unidades más grandes, las relaciones laborales pueden ser inestables o no estar protegidas por la legislación laboral o los convenios colectivos. Asimismo, en los sectores manufactureros de uso intensivo de

2 En el año 2006, delegados del gobierno, de empleadores y de trabajadores para la Conferencia Internacional del Trabajo considerarán un proyecto de Recomendación sobre la Relación de Trabajo alentando a los estados a adoptar reformas jurídicas destinadas a eliminar las diferencias en las protecciones de los trabajadores (OIT 2005a).

3 En las estadísticas sobre mano de obra existe otra categoría: *miembros de cooperativas remunerados*.

4 Se necesita un único marco conceptual para las estadísticas laborales, el derecho laboral y la economía del trabajo que cubra todas las categorías de trabajo no tradicionales en los países desarrollados, todas las categorías de trabajo informal en los países en desarrollo y todas las categorías de trabajo (independientemente de cómo se las defina) en las economías de transición.

mano de obra que fabrican desde prendas de vestir y calzado a repuestos electrónicos y del automóvil, a menudo se subcontrata la producción a microempresas o a trabajadores industriales externos.

El sistema global de producción, facilitado por las tecnologías digitales, supone una producción dispersa coordinada a través de redes o cadenas de empresas. La autoridad y el poder tienden a concentrarse en los eslabones superiores de las cadenas de valor o a esparcirse en redes complejas entre las empresas, lo que dificulta a los microempresarios el acceso, la competencia y negociación, y a los trabajadores asalariados la negociación de mejores remuneraciones y condiciones laborales. Las condiciones sumamente competitivas entre proveedores a pequeña escala y el inmenso poder comercial de las empresas multinacionales implican que la mayor parte del valor producido en estas cadenas de valor quede capturada por los jugadores más poderosos. Algunos pequeños y microempresarios se convierten en proveedores en estas cadenas o redes, otros se convierten en subcontratistas o trabajadores subcontratados, mientras que otros resultan perdiéndolo todo.

En los países en vías de desarrollo, se ha asociado la globalización a dos modos de producción que brindan escasa – o ninguna – seguridad laboral o protección legal a los trabajadores: la producción centralizada en grandes fábricas o talleres en *zonas francas industriales*; y la producción dispersa a lo largo de una extensa cadena de proveedores, contratistas y trabajadores industriales externos en *las cadenas de valor globales*.<sup>5</sup> Las zonas francas industriales son enclaves industriales de fábricas orientadas a la exportación que muchos países en vías de desarrollo montan con el objetivo de atraer a inversores extranjeros y aumentar las exportaciones. En otros países, como por ejemplo Mauricio, los incentivos y las protecciones de las zonas francas industriales simplemente se han extendido a determinadas empresas orientadas a la exportación sin tener en cuenta su ubicación geográfica. En algunos países, el paquete de incentivos y protecciones de las zonas francas todavía incluye exención de la legislación laboral nacional (OIT 2002d). En las cadenas de valor globales, las empresas extranjeras líderes negocian directamente con sus proveedores de primera línea, mientras retienen el poder y el control dentro de la cadena y excluyen de las negociaciones directas y de los beneficios asociados a quienes se encuentran más abajo en esta cadena. Los proveedores de primera línea pueden a su vez estar exentos de la legislación nacional o pueden elegir ignorarla (Chen et al. 2004).

Por supuesto, las zonas francas industriales y las cadenas de valor globales no son formas excluyentes de organizar la producción global. Las fábricas en las zonas francas son parte de las cadenas globales de mercancías, aunque estén regidas no sólo por las compañías líderes o las empresas matrices a quienes proveen productos, sino también por las regulaciones gubernamentales que cubren las zonas francas en donde están emplazadas. En ambos casos, existe un marcado cambio en las relaciones *intraempresariales* (empleador-empleado) que predominan en la producción industrial. En el caso de las zonas francas industriales el cambio se orienta hacia relaciones *empresa-gobierno*, y en el caso de las cadenas de valor hacia relaciones *interempres-*

*riales*. Como resultado, muchos trabajadores asalariados tienen poco control o poder de negociación sobre sus condiciones de participación (Ibíd.). Una característica generalizada de la producción global es la volatilidad y la temporalidad de la demanda. Para ajustarse a los altibajos en su ciclo comercial, muchos empleadores prefieren contratar a un pequeño núcleo de trabajadores y mantener un 'ejército de reserva' de empleados contratados por temporada. Además, los asalariados en las zonas francas industriales generalmente no están autorizados a unirse a sindicatos, y muchos trabajadores subcontratados en las cadenas de valor globales trabajan desde sus hogares, lo que socava las funciones de socialización y solidaridad del trabajo.

Esta compleja realidad sugiere que los costos y beneficios del trabajo informal son una función no sólo de las condiciones de trabajo sino, más fundamentalmente, de la organización del trabajo. Según se lo utiliza aquí, las 'condiciones de trabajo' es un término asociado a si el lugar de trabajo es seguro o si está dirigido humanamente y si los trabajadores disfrutan de beneficios y la protección de las leyes; y la 'organización del trabajo' constituye un término más amplio que abarca el lugar de trabajo, la situación de empleo y el sistema de producción, cada uno de los cuales sirve para determinar las condiciones y resultados del trabajo. Establecer una conexión entre empleo informal, pobreza y desigualdad de género significa evaluar los costos y beneficios asociados a las diferentes formas de organizar el trabajo informal en función de la ubicación de las mujeres y los hombres dentro de esta organización.

### Beneficios del trabajo informal

Los beneficios del trabajo informal más mencionados incluyen la elusión legal de impuestos, la ocupación ilegal del local y la conexión ilegal a la electricidad, los cuales se consideran reducen los costos de las empresas informales y brindan una ventaja competitiva por sobre las empresas formales que pagan impuestos, alquiler y servicios. Un segundo grupo de beneficios, que se piensa favorece particularmente a las mujeres, es la flexibilidad en las horas de trabajo y la conveniencia de trabajar desde el hogar o cualquier otra ubicación conveniente. Un beneficio derivado adicional es la oportunidad, que de otra manera no se les presentaría, para generar riqueza – si la persona es emprendedora – o para subsistir, si la persona es pobre. Para quienes podrían no estar en condiciones de buscar un empleo formal, como las mujeres cuya movilidad física se ve limitada por las normas sociales, se considera que el trabajo informal ofrece una oportunidad para obtener un ingreso independiente.

### Elusión legal de impuestos y ventaja competitiva

Se cree que los empresarios informales evitan varios impuestos que las empresas formales pagan, entre ellos los derechos de inscripción, el impuesto sobre la renta de las sociedades y los impuestos sobre la nómina. Sin embargo, la realidad no es tan simple. Si bien las empresas informales no están registradas formalmente a nivel nacional, pueden estar registradas a nivel municipal y pagar derechos de inscripción así como tasas de funcionamiento por el uso del espacio urbano. Por otra parte,

5 Ver Gereffi 1994 para una discusión sobre dos tipos de cadenas de valor globales: cadenas impulsadas por el comprador (ej. prendas de vestir) y cadenas impulsadas por el productor (ej. automóviles).



a menudo pagan cargas o impuestos indirectos en forma de sobornos, tarifas para recobrar bienes confiscados y costos de relocalización en los casos de desalojo. Los vendedores callejeros son particularmente más propensos a pagar impuestos indirectos; algunos incluso pagan a comerciantes vecinos por el uso de sanitarios o por un lugar para almacenar las mercancías.

Con respecto a los impuestos sobre la renta de las sociedades, numerosas microempresas y operadores por cuenta propia no están sujetos a estas cargas ya que no están constituidos en sociedad o no generan suficientes ganancias como para ubicarse en las categorías fiscales vigentes para sociedades. No obstante, aún pueden pagar impuestos debido a que declaran las ganancias comerciales como ingresos personales por lo difícil que resulta separar la contabilidad del hogar de la comercial. Por otro lado, las microempresas y las unidades por cuenta propia no se benefician cuando los gobiernos disminuyen las tasas de los impuestos sobre la renta de las sociedades como parte de los paquetes de incentivos para la exportación. No existe un incentivo fiscal paralelo para las microempresas o los operadores por cuenta propia que no están constituidos en sociedad.

En lo que concierne a los impuestos sobre la nómina, las microempresas que contratan a otros son legalmente responsables de declararlos pero, al no registrar empleados, con frecuencia los evitan. Sin embargo, los operadores por cuenta propia, quienes representan una gran parte de las empresas informales en numerosos países en vías de desarrollo, no están sujetos a los impuestos sobre la nómina ya que, por definición, no contratan empleados. En la India, las actividades por cuenta propia representan más del 85 por ciento de todas las empresas informales en el sector manufacturero (Unni 2005).

Finalmente, con relación a los impuestos al valor agregado, los productores y comerciantes informales generalmente tienen dificultad para 'traspasar' estos impuestos a sus clientes ya que operan en mercados altamente competitivos y sensibles a los precios. Además, no pueden solicitar que les devuelvan el IVA que pagan sobre los insumos ya que no están legalmente inscritos. Por otro lado, un impuesto al valor agregado de tipo fijo (en especial en productos comestibles) puede resultar regresivo para los trabajadores informales *en tanto consumidores*. Esto se debe a que los hogares de bajos ingresos destinan un mayor porcentaje de sus ingresos a alimentos que los hogares de ingresos más altos y, como observamos en el Capítulo 3, es más factible que los trabajadores informales y no los formales provengan de hogares pobres.

En 2004, el Banco Mundial extendió sus Encuestas sobre el Clima de Inversión en once países para cubrir microempresas y empresas informales. Estas encuestas ampliadas encontraron que, en comparación con todos los tamaños de empresas formales (pequeñas, medianas y grandes), las empresas informales:

- pagan sobornos relativamente altos (si se consideran los pagos de sobornos como una proporción de las ventas);
- tienen menos acceso al financiamiento formal;
- sufren cortes más frecuentes de electricidad,
- encuentran a los servicios gubernamentales menos eficientes.

Las encuestas también revelaron que la falta de cumplimiento con los impuestos y las regulaciones deja a las

empresas informales en una situación de vulnerabilidad a ser desalojadas o cerradas, y las convierte en blancos fáciles para los sobornos y el hostigamiento burocrático por parte de las autoridades (Hallward-Driemeier y Stone 2004).

### **Flexibilidad y Conveniencia**

Algunas formas de trabajo informal están asociadas a horas de trabajo flexibles y a otros tipos de ventajas como trabajar cerca de su propia casa o en ella; y, sin duda, algunas mujeres 'prefieren' horas de trabajo flexibles y trabajar desde el hogar por las diferentes presiones de tiempo que surgen de las responsabilidades tanto por el trabajo remunerado como por el no remunerado. Sin embargo, otras mujeres tienen pocas opciones, están condicionadas a preferir estas formas o son forzadas a desempeñarlas bajo estos arreglos. La otra cara de la flexibilidad es la incertidumbre, incluyendo volumen y calidad de producción inciertos debido a horarios de trabajo flexibles y malas condiciones de trabajo; y órdenes de trabajo y pagos inciertos por causa de un limitado conocimiento del mercado y poder de negociación. Esto se aplica particularmente a las tantas productoras que trabajan desde su domicilio que se desempeñan como trabajadoras industriales externas, también conocidas como trabajadoras domiciliarias (ver sección sobre trabajadoras industriales externas más abajo).

Las trabajadoras industriales externas dependen completamente de otros para el suministro de la materia prima y la venta de los productos terminados y permanecen aisladas de otras mujeres que realizan el mismo tipo de trabajo. Esta dependencia, combinada con el aislamiento que dificulta, o imposibilita, organizarse con otras mujeres, menoscaba su habilidad para negociar precios unitarios más altos, pagos a término o pago de horas extras. Por último, el trabajo desde el hogar puede representar un costo en cuanto al poder de negociación no sólo en el mercado sino dentro del hogar, puesto que no brinda a las mujeres una posición alternativa viable.

### **Costos del trabajo informal**

Si bien el trabajo informal sí ofrece oportunidades y beneficios positivos, los beneficios no son suficientes y los costos a menudo son muy altos para la mayoría de quienes trabajan de manera informal con el fin de alcanzar un nivel de vida apropiado durante su vida laboral (ver Cuadro 4.1). Algunos costos son *directos* como los gastos 'menores' necesarios para llevar adelante un negocio informal o para trabajar informalmente; otros son *indirectos*, reflejando las condiciones más generales bajo las cuales las trabajadoras pobres viven y trabajan. Algunos de estos pueden ser bastante altos a largo plazo, tal como cuando una trabajadora tiene que sacrificar el acceso a la salud y la educación (o capacitación) para ella o su familia. Asimismo, existen costos psicológicos y emocionales, en cuanto a la autoestima y dignidad de la trabajadora, asociados a muchas formas de trabajo informal.

Muchas trabajadoras informales enfrentan importantes riesgos ocupacionales en el lugar de trabajo (costos directos) y aun así no están cubiertas por los mecanismos de regulación y compensación de la salud y seguridad ocupacional (costos indirectos). Para las trabajadoras informales que carecen de protección, la exposición a sustancias químicas tóxicas, las continuas tensiones y lesiones musculares u óseas, las malas condiciones sani-

## Costos del trabajo informal

### Costos Directos

1. Elevados costos de administrar negocios informales, incluyendo impuestos directos e indirectos
2. Elevados costos del trabajo asalariado informal
  - muchas horas y horas extras no programadas
  - riesgos relativos a la salud ocupacional
3. Elevados costos de acceder a capitales en mercados financieros informales y altos endeudamientos
4. Elevados costos asociados a las 'sobresaltos' periódicos del trabajo

### Costos Indirectos

1. Falta de trabajo e ingresos seguros
  - mayor inseguridad laboral
  - variabilidad y volatilidad de los ingresos
2. Falta de beneficios laborales y protección social
  - pocos (o ningún) derechos tales como licencia pagada por enfermedad, compensación por horas extras o despido
  - falta de compensaciones por hijos
  - escasa (o ninguna) protección social laboral
  - falta de seguro de salud, por discapacidad, de propiedad, de desempleo o de vida
3. Falta de formación o posibilidades de hacer carrera
4. Falta de capital y otros activos
  - vulnerabilidad/falta de bienes productivos
  - acceso ilimitado (o ningún acceso) a servicios financieros formales
5. Falta de condición jurídica, organización y voz
  - condición jurídica incierta
  - falta de organización y voz

tarias, las horas de trabajo excesivas y las estructuras inestables de los lugares de trabajo no sólo atentan contra su salud y seguridad personal sino que también pueden repercutir en la productividad y los ingresos (ver Cuadro 4.2).

Generalmente los mecanismos de regulación de la salud y seguridad ocupacional no cuentan con todos los recursos y no pueden seguir el ritmo de la cambiante naturaleza del trabajo actual. Los mecanismos convencionales de aplicación dependen de empleadores y lugares de trabajo fáciles de identificar y, por lo tanto, excluyen a muchas trabajadoras informales que no tienen una relación de empleo típica o un espacio de trabajo tradicional. En numerosos países, las empresas con menos de un número específico de trabajadores pueden quedar excluidas de la legislación sobre salud y seguridad ocupacional. Otras formas de vulnerabilidad, tales como la transitoriedad e inseguridad del lugar de trabajo o la necesidad de trabajar excesivas horas bajo contratos a destajo, pueden contribuir aún más al riesgo de lesiones y enfermedades que corren las trabajadoras informales. Estas formas, sin embargo, continúan sin ser cuestionadas por los sistemas reguladores vigentes.

Además de los costos del trabajo informal, los trabajadores informales a menudo deben renunciar a los beneficios asociados al trabajo formal y al reconocimiento legal por parte del estado. Las empresas formales son más proclives a tener acceso a recursos financieros e información del mercado y a poder obtener contratos comerciales escritos y exigibles. Los empresarios formales tienen derecho a incorporarse a asociaciones comerciales registradas por medio de las cuales obtienen información sobre las tendencias del mercado y forjan contactos comerciales.

Asimismo, dependiendo del país, el Estado puede contribuir a los fondos de desempleo, indemnización de los empleados, beneficios por maternidad, seguro de salud y ahorros para pensión, los cuales constituyen formas de control de riesgos y gestión de los ingresos durante toda una vida.

En algunos países, el Estado establece tribunales laborales u otros mecanismos para resolver conflictos entre empleadores y empleados de modo que los trabajadores puedan confrontar a los empleadores en mayor igualdad de condiciones. Por último, con el fin de promover las exportaciones y la competitividad en sectores específicos, el estado puede ofrecer subsidios e incentivos a los negocios, incluyendo devolución de impuestos, capacitación comercial, licencias de exportación, promoción de la exportación a través de ferias comerciales, subsidios totales (p. ej. agricultura) y otros medios.<sup>6</sup>

Además, algunos Estados atienden necesidades que no derivan del empleo pero que, no obstante, impactan sobre la capacidad de hombres y mujeres para trabajar. Por ejemplo:

- en numerosos países europeos, el compromiso estatal de prestar cuidados infantiles alienta directamente a las mujeres a ir a trabajar y permanecer en el trabajo;
- en Durban, Sudáfrica, una tarifa de agua municipal (tarifa como 'cuerda de salvamento') es más baja para consumidores de bajos ingresos. Las personas pobres que trabajan desde su hogar y que dependen del agua para el trabajo, como la elaboración de comidas para vender en los mercados locales y lavar la ropa, pagan menos por el agua y de esta manera se benefician como trabajadores y también como consumidores;
- en Tailandia, un fondo para el desarrollo de la comunidad local brinda a los grupos locales acceso a préstamos con baja tasa de interés para iniciativas de generación de ingresos.

Finalmente, como *ciudadanos*, tanto los trabajadores formales como los informales tienen derecho a beneficios por parte del Estado que pueden contribuir directa o indirectamente a su capacidad para trabajar de manera productiva: por ejemplo, servicios de salud, de educación y de bienestar social, infraestructura para áreas residenciales y apoyo para el cuidado de ancianos, niños y personas con discapacidades. Sin embargo, en numerosos países existen imparcialidades sistemáticas contra la *gente más pobre* ya sea en el acceso a servi-

6 La mano de obra informal recibe pocos (o ninguno) de estos beneficios relacionados con el empleo, al menos en su calidad de trabajadores. Sin embargo, como dependientes del esposo o padre con empleos formales, muchas mujeres (ya sea que trabajen o no) y niños reciben beneficios como el seguro de salud y pensiones por viudez, siempre y cuando el trabajo formal incluya protección social, lo que cada vez es menos común.

cios provistos por el Estado tales como salud y educación o en la calidad de dichos servicios.

Lo que podemos observar a partir de este análisis es que algunos de los costos del trabajo informal están asociados al comportamiento de las empresas individuales, otros a las políticas gubernamentales e incluso otros a las normas e instituciones sociales. Las empresas frecuentemente deciden la naturaleza del trabajo y de los contratos comerciales, los costos del empleo o las transacciones comerciales y las 'reglas del juego'. Un ejemplo son los comerciantes minoristas en las industrias del vestido y la alimentación quienes, a través de prácticas de abastecimiento y compra, "demandan una producción a bajo costo, rápida y flexible en sus cadenas de abastecimiento" (Kidder y Raworth 2004:12).

Las políticas gubernamentales a menudo no generan una demanda global por el trabajo, los productos y los servicios provistos por la economía informal o bien no brindan protecciones legales o normativas a las empresas y los trabajadores informales. Por último, las normas e instituciones sociales (familia y casta) restringen la movilidad física de los trabajadores individuales así como su acceso y posesión de bienes.

En resumen, las presiones del mercado competitivo y las prácticas empresariales relacionadas, una disminución en los gastos sociales y en las protecciones legales del estado y diversas formas de discriminación en la sociedad en general (por motivos de clase, género, raza/origen étnico y ubicación geográfica) se refuerzan mutuamente para generar costos considerables para los trabajadores pobres en la economía informal.

En conjunto estos costos afectan enormemente el bienestar económico, físico y psicológico de numerosos trabajadores informales, erosionando los beneficios obtenidos a través del empleo. En el corto plazo, los trabajadores pobres en la economía informal a menudo tienen que 'trabajar en exceso' para cubrir estos costos y aún, de alguna manera, poder subsistir. En el largo plazo, la carga acumulativa que pesa sobre los trabajadores informales, sus familias y sus sociedades al ser explotados, estar subremunerados y desprotegidos socava el capital humano y agota el capital físico.<sup>7</sup> Se deben considerar todos estos costos, tanto los directos como los indirectos (así como los beneficios previos) con el fin de que las personas pobres puedan trabajar para salir de la pobreza.

### **Exposición a los riesgos**

¿De qué manera el género atraviesa los distintos tipos de trabajo al momento de determinar los riesgos e inseguridades asociados al trabajo? Un reciente estudio apoyado por UNIFEM sobre mujeres en la economía informal en Bulgaria pidió a las trabajadoras informales, por medio de entrevistas y discusiones de grupos focales, que evalúen los riesgos que enfrentan. Según la clasificación que hicieron las entrevistadas, los mayores riesgos eran el de empobrecer una vez jubiladas y el de la transferencia de la pobreza entre generaciones: las entrevistadas explicaron que no podían criar adecuadamente a sus hijos y que tendrían que depender de ellos para complementar sus exiguas pensiones sociales cuando ellas se jubilaran (Dimova y Radeva 2004).

Un estudio realizado con apoyo de UNIFEM sobre trabajadores domiciliarios en comunidades urbanas

## **Cuadro 4.2**

## **Riesgos de Salud y Seguridad Ocupacional**

Los problemas asociados con las malas condiciones de seguridad y salud en el lugar de trabajo varían según el trabajo y dependen fuertemente del entorno en el cual se lleva a cabo cada labor. Algunos de los problemas comunes asociados con los distintos tipos de trabajo informal incluyen:

1. Fabricantes de prendas de vestir
  - dolores de cuello y espalda
  - dolor en las extremidades y articulaciones
  - problemas de visión como consecuencia del esfuerzo visual
  - dolores de cabeza, mareos y fatiga
  - problemas respiratorios asociados con el polvo y las fibras textiles
2. Vendedoras callejeras
  - exposición a distintas condiciones climáticas: temperaturas extremas, viento, lluvia y sol
  - escaso acceso al agua potable
  - escasa higiene debido a calles sucias y drenaje insuficiente, así como desperdicios producidos por otros vendedores
  - enfermedades transmitidas por alimañas
  - intoxicación por plomo y problemas respiratorios ocasionados por emanaciones vehiculares
  - trastornos musculares y óseos asociados con riesgos ergonómicos en las estaciones de trabajo y con posturas estáticas
  - riesgo de daño físico por parte de autoridades municipales, del público y otros comerciantes
3. Recolectores de residuos
  - exposición a distintas condiciones climáticas: temperaturas extremas, viento, lluvia y sol
  - escasa higiene y acceso limitado o ningún acceso al agua potable
  - exposición a residuos domésticos e industriales peligrosos, incluyendo sustancias tóxicas tales como plomo y amianto
  - exposición a otros tipos de materiales peligrosos, incluyendo sangre, materia fecal, vidrios rotos, agujas, objetos metálicos filosos y animales muertos
  - dolor en la espalda y en las extremidades, picazón/erupciones
  - enfermedades transmitidas por alimañas, moscas y mosquitos
  - altos riesgos específicos de tuberculosis, bronquitis, asma, neumonía, disentería y parásitos

pobres de Bolivia y Ecuador creó un índice de informalidad (alto, medio, bajo) basado en la regularidad y estabilidad del empleo. Entre las personas económicamente activas de la muestra, el 95 por ciento en Bolivia y el 79 por ciento en Ecuador tenían una ocupación principal que era moderadamente informal o muy informal. En ambos países, las mujeres eran más proclives que los hombres a desempeñar los trabajos más informales (Benería y Floro 2004).

7 En un informe reciente sobre los costos encubiertos del empleo 'precario' para las trabajadoras mujeres, Kidder y Raworth (2004) presentan un marco para estimar los costos a largo plazo de este tipo de trabajo para la sociedad.





Una mujer vende pescado en un mercado al aire libre, Kisumu, Kenia. Foto: Martha Chen

Este tema también fue explorado en un reciente estudio realizado en un distrito negro en la provincia de KwaZulu Natal, en Sudáfrica. Mediante la clasificación de los trabajadores asalariados en *más formales*, *semi-formales* y *más informales*, el estudio encontró que mientras los niveles de ingresos en general eran muy bajos, el ingreso promedio para los trabajadores independientes era alrededor de la mitad del de los trabajadores asalariados. Sin embargo, hubo marcadas diferencias entre los trabajadores asalariados: los más informales tenían un ingreso promedio muy por debajo del de los independientes. Al examinar los ingresos por edad, educación y experiencia, se observó que las mujeres ganaban mucho menos que los hombres. La brecha salarial promedio se estimó que era de aproximadamente un 48 por ciento; no obstante, la diferencia de género fue menor para aquellos en categorías profesionales

(profesores y enfermeros) de los servicios del estado (ver análisis sobre empleo e ingresos del sector público en el Capítulo 3).

El estudio mostró además claras discrepancias con respecto a los riesgos. Entre los independientes, menos del 25 por ciento percibía un ingreso regular, a diferencia del 75 por ciento de los trabajadores asalariados. Las consecuencias de esto desde el punto de vista de la salud se evidenciaron en el hecho de que casi el triple de trabajadores independientes que de trabajadores asalariados dieron cuenta de malas condiciones de salud. Por otra parte, eran menos los trabajadores independientes que los asalariados que contaban con un seguro de trabajo que podría ayudarlos a solventarse en tiempos difíciles.

Entre los empleados asalariados, quienes cobran en efectivo en lugar de hacerlo a través de una cuenta bancaria o de la oficina de correos también enfrentan riesgos, incluyendo la posibilidad de robos, el reclamo de dinero por parte de familiares o amigos y la facilidad de gastar el dinero ganado, en lugar de ahorrarlo. A ninguno de los trabajadores más formales se les pagaba en efectivo, en comparación con casi dos tercios de los trabajadores asalariados más informales (Lund y Ardington 2005).

### ***Irregularidad y temporalidad del trabajo***

Lo que la gente gana es producto no sólo de su nivel de ingresos sino también del período de tiempo durante el cual se mantienen estos ingresos. Por ejemplo, los resultados de un estudio con muestras tomadas al azar de 104 hombres y 507 mujeres en barrios marginales de la ciudad de Ahmedabad, la India, sugieren que, como se puede esperar, los trabajadores asalariados formales gozan en promedio de la mayor parte de los días laborales al año. Dentro de la mano de obra informal, los trabajadores independientes en promedio gozan de más días de trabajo por año que los trabajadores eventuales o los domiciliarios.

Sin embargo, estos promedios encubren marcadas diferencias de género en el desempleo. Dentro de cada categoría de situación de empleo, las mujeres dieron cuenta de menos días de trabajo y más días de desempleo por año que los hombres. En general, las mujeres estaban desempleadas un promedio de 124 días al año mientras que los hombres sólo 74 días al año. Además, menos mujeres (83%) que hombres (92%) indicaron que su actividad principal era regular y más del doble de mujeres (37%) que de hombres (15%) expresaron que realizaban dos actividades económicas por día en lugar de una (Rani y Unni 2000).

La temporalidad sirve para explicar parte del desempleo e irregularidades del trabajo informados. En la ciudad de Ahmedabad, existen marcadas fluctuaciones estacionales en la provisión y precios de las diferentes variedades de frutas, vegetales y otros productos frescos que los vendedores callejeros compran y venden. También, la demanda de frutas y vegetales aumenta durante el verano, cae durante el monzón y los meses de invierno y alcanza su punto máximo durante los principales festivales y la época de bodas. De manera similar, la demanda por prendas de vestir normalmente disminuye en verano, sube en invierno y alcanza su punto más alto justo antes y cae abruptamente luego de los principales festivales anuales y la temporada de bodas. Durante la temporada del monzón, la falta de sol y de períodos secos interrumpe muchas actividades que realizan tanto hombres como mujeres (construcción, estampado, tintura de tejidos y servicios de lavandería)



# Primer Plano: Grupos Ocupacionales

## Trabajadoras de la confección

Comúnmente se considera que las trabajadoras mujeres se encuentran entre las ganadoras relativas de la globalización. Muchas obtienen ingresos en efectivo por primera vez, a menudo más de lo que obtendrían en otro lugar (Kidder y Raworth 2004). Pero en el extremo inferior de las cadenas de valor globales que proveen productos frescos, vestimenta, calzado o productos electrónicos a importantes minoristas o fabricantes, con frecuencia existen costos encubiertos para las mujeres, los cuales resultan de sus acuerdos de trabajo.

Por ejemplo, la industria de la confección emplea a millones de trabajadoras en todo el mundo. Las condiciones son ferozmente competitivas, con rápidos cambios en la moda que dictan una estricta forma de producción justo a tiempo, cuyas consecuencias se conocen muy bien: bajos salarios, muchas horas extras y un aumento en el número de trabajadores industriales externos, la mayoría de los cuales son mujeres. La culminación del Acuerdo Multifibra en enero de 2005 ha introducido más volatilidad en una industria compleja y que cambia rápidamente. Los estudios de caso a continuación fueron extraídos de diferentes países e ilustran una serie de emplazamientos y condiciones dentro de la industria del vestido. Estos incluyen el trabajo de fábrica, el trabajo contratado o de agencia dentro de las fábricas, el trabajo como miembro de un grupo de producción y el trabajo domiciliario.

**Trabajadoras Industriales en China** En 1980, se estableció una Zona Económica Especial (ZEE) en Shenzhen, al otro lado del entonces límite con Hong Kong. En esa época, Shenzhen era una pequeña ciudad con alrededor de 300.000 habitantes y menos de 30.000 trabajadores reconocidos. Hacia fines de 2000, su población total había aumentado a más de 4,3 millones y su mano de obra a más de 3 millones. Sólo el 30 por ciento de la población tiene estatus de residentes permanentes. El 70 por ciento restante, en su mayoría trabajadores migrantes de zonas rurales, tiene estatus de residentes temporales, una condición que hasta hace poco ha significado que no tuvieran el registro oficial de residencia que les daría derecho a la ciudadanía en Shenzhen (Ngai 2005).

Las plantas que fabrican prendas de vestir, productos electrónicos y juguetes predominan en las ZEE. Diseñadas para atraer inversiones locales y extranjeras, los paquetes de incentivos que ofrecen las ZEE incluyen impuestos bajos, bajos honorarios de gestión y bajos alquileres para complejos de grandes fábricas. En estas industrias de manufactura ligera, más del 70 por ciento del total de la mano de obra está compuesto por mujeres y jóvenes (generalmente menores de 25 años de edad). Todas las trabajadoras están clasificadas como trabajadoras campesinas rurales (*mingong*) y no gozan de la condición de trabajadoras formales. Dado que no poseen derechos de ciudadanía y el costo de los alquileres es alto, las trabajadoras viven principalmente en dormitorios provistos por sus empleadores. Un estudio reciente evaluó el conjunto de factores que sitúan a estas trabajadoras en una situación especialmente precaria: las prácticas de los compradores internacionales que no aplican con seriedad los 'códigos de

conducta' empresarial para las condiciones de las trabajadoras en sus empresas proveedoras, las leyes chinas nacionales y provinciales que no brindan derechos de ciudadanía básicos para las trabajadoras migrantes rurales no residentes y la cantidad disponible de trabajadoras mujeres dispuestas y deseosas de ganar dinero en los años de relativa 'libertad' antes del matrimonio (Ibíd.).

Dado que el alojamiento está ligado al empleo, los empleadores en este 'régimen laboral de dormitorios' tienen control sobre las condiciones tanto de trabajo como de vida de sus empleadas. A la mayoría de las trabajadoras, excepto al personal administrativo, se les paga a destajo, lo que las obliga a trabajar muchas horas para producir suficientes cantidades para ganar buenos salarios. Además, mientras las trabajadoras tienen derecho a una prima por las horas extras de trabajo realizado una vez sobrepasadas las horas normales (40 horas semanales), las empresas se aprovechan del hecho de que las trabajadoras desconocen los términos de las leyes de trabajo chinas para insistir en que el trabajo realizado durante los fines de semanas no son horas suplementarias y que los trabajadores no tienen derecho a negarse a hacer horas extras. Los días de 12 horas de trabajo son muy frecuentes. Sólo se otorgan días de descanso si se interrumpen las órdenes de producción.

Para evitar que las trabajadoras migrantes se trasladen de un sitio a otro, las compañías a menudo retienen sus documentos de identidad e imponen un sistema por medio del cual se exige a las nuevas contratadas depositar 100 RMB en la empresa. Además despliegan estricta disciplina y supervisión en los dormitorios, la mayoría de los cuales están superpoblados, carecen de ventilación e iluminación suficientes, y no brindan espacio personal o privado. En 2005, se informó de la falta de mano de obra en muchas Zonas Económicas Especiales en China, lo que sugirió que la supuesta reserva ilimitada de mujeres que deseaban trabajar en estas zonas se estaba agotando (Pun Ngai, comunicación personal, 2005).

**Trabajadoras Industriales en Bangladesh** En Bangladesh, la industria orientada a la exportación de prendas de vestir en el año 2000 brindó puestos de trabajo para 1,8 millones de trabajadores de los cuales 1,5 millones eran mujeres (Kabeer y Mahmud 2004). Pero los trabajos carecen de protección social, las condiciones en muchas de las fábricas están por debajo de los estándares internacionales y los niveles de salarios por lo general son más bajos que aquellos en el resto del sector manufacturero nacional, es decir, informal. Esto se debe tanto a la presencia de una gran reserva de mano de obra femenina no calificada en el campo dispuesta a trabajar a cambio de bajos salarios en las fábricas de prendas de vestir — una de las pocas oportunidades de empleo moderno disponibles para ellas) — como a la ausencia de convenios colectivos y otros mecanismos para hacer cumplir el salario mínimo nacional y otras protecciones laborales (Bhattacharya y Rahman 2002).

Muchas de las trabajadoras de la confección trabajan horas extras. En 2003, investigadores locales

calcularon que las trabajadoras en siete fábricas de ropa en Dhaka, ciudad capital de Bangladesh, trabajaban un promedio de 80 horas extras al mes y que el pago de horas extras era alrededor del 60-80 por ciento de lo que se les debía pagar. Se estimaba que este pago insuficiente equivalía a 24 horas de trabajo no compensado al mes. Además, las trabajadoras afrontaban gastos menores cuando se las obligaba a trabajar horas extra por la noche. Mientras que podían regresar caminando a su casa durante la luz del día, por la noche tenían que afrontar gastos de transporte que sumaban el equivalente a un adicional de 17 horas de trabajo no compensado al mes (Barkat et al. 2003, citado en Oxfam International 2004). Si bien las mujeres sabían que el pago por sus horas extras era insuficiente, no se les había dado recibo de sueldo por escrito e ignoraban la magnitud del pago insuficiente.

**Trabajadoras por Agencias en Tailandia** En Tailandia, una compañía denominada GFB opera en Bangkok produciendo prendas de vestir para la exportación (p. ej. para Liz Claiborne, Victoria's Secret, Playtex). En 2001, la compañía empleó a 1.500 trabajadores, de los cuales casi todos eran mujeres. A algunas se les pagaba por mes y a algunas por día. Un sindicato local negoció con éxito la obtención de aumentos por variación del costo de vida, pagos de transporte y prestaciones para las trabajadoras, así como ayuda financiera por parte de la empresa al sindicato. Sin embargo, las condiciones cambiantes en la industria simultáneamente condujeron a considerables despidos y gran inseguridad entre todos los trabajadores.

GFB solicitó los servicios de una agencia de empleo denominada BVS para que le provea mano de obra con contratos a corto plazo. Las trabajadoras que solicitaban empleo (algunas de las cuales eran trabajadoras formales despedidas) ahora tenían un contrato con BVS, la cual estipulaba el pago de un salario mínimo legal y de horas extras. Al mismo tiempo, omitía una serie de prestaciones que normalmente les correspondían a las trabajadoras formales, tales como aumentos de sueldo anuales, prestación al supérstite, subsidios por variación en el costo de vida y subsidios de alimentos (Doane et al. 2003).

Los costos específicos y menos visibles del cambio hacia un trabajo contractual incluyeron el requisito para las trabajadoras de comprar sus propios uniformes, y la demanda, totalmente contraria a las leyes tailandesas de que hicieran un depósito del valor aproximado a seis días de paga en un 'fondo de garantía', el cual se reembolsa por completo sólo si la trabajadora se queda por seis meses o más. No le está permitido a los trabajadores de agencias unirse a un sindicato, una de las normas fundamentales de trabajo de la OIT. Por último, a pesar de que las trabajadoras de agencias aportan a los fondos del seguro social tailandés, a veces estos aportes no son remitidos a la Oficina de Seguridad Social, lo que resulta en la denegación de los beneficios sin recurso ante un tribunal de trabajo, proceso que en cualquier caso es costoso y toma mucho tiempo.

**Trabajo Industrial Externo Grupal en Tailandia** En otra parte de Tailandia, en la provincia de Lampoon, un grupo de diez mujeres producen prendas de vestir para los mercados locales y de exportación desde el domicilio particular de la líder del grupo. Trabajan a destajo por menos de lo que podrían ganar si trabajaran en la

fábrica cercana, y tienen que cubrir los costos de tiempo y transporte que implica conseguir órdenes por parte de la compañía. Estas trabajadoras industriales externas tienen bastante en claro los beneficios que supone para ellas este grupo de trabajo mal remunerado. La flexibilidad en los horarios les permite participar en actividades comunales; además, no producen prendas de vestir durante la época de cultivo, cuando todas tienen tareas agrícolas que realizar. El hecho de trabajar de manera colectiva les ha permitido coinvertir en su propio fondo de trabajo para herramientas. También les permite acceder a préstamos del gobierno local para adquirir sus máquinas, acceder a la asistencia de los servicios de salud para capacitación sobre salud y seguridad ocupacional y aportar al fondo de seguro social tailandés.

Si bien estas trabajadoras cobran menos que los trabajadores de agencias en la fábrica, en algunos aspectos sus relaciones sociales y su ambiente de trabajo son mucho mejores, y pueden combinar diferentes tipos de actividades domésticas y rentables. Este caso representa una variación en el trabajo industrial externo que se realiza como grupo en lugar de como individuos asilados en sus hogares y parece satisfacer las necesidades de estas trabajadoras. Aparentemente existen beneficios materiales y sociales en el trabajo colectivo. Este trabajo industrial externo grupal parece predominar bastante en Tailandia en el sector de la confección.

#### **Trabajadores Industriales Individuales Externos o Domiciliarios**

Los trabajadores industriales externos que trabajan desde sus domicilios se encuentran en una zona gris intermedia entre ser totalmente independientes y ser totalmente dependientes. En la industria de la confección, se estimaba que el porcentaje de trabajadores domiciliarios del total de la mano de obra a mediados de la década de 1990 era del 38 por ciento en Tailandia, entre el 25 y el 39 por ciento en Filipinas, del 30 por ciento en una región de México, entre el 30 y el 60 por ciento en Chile y del 45 por ciento en Venezuela (Chen et al. 1999). Los trabajadores domiciliarios trabajan bajo lo que podría considerarse ya sea un contrato de empleo o un contrato comercial para una empresa de subcontratación o su intermediaria. Mientras que la empresa o su intermediaria comúnmente proveen las órdenes de trabajo, los diseños y las materias primas y comercializan los productos terminados, los trabajadores domiciliarios proveen los medios de producción y el lugar de trabajo.

Los trabajadores domiciliarios también tienen que absorber muchos costos de producción, incluyendo los servicios así como el mantenimiento y depreciación de los equipos, y riesgos asociados, a menudo sin la ayuda de la empresa o compañía intermediaria. Por ejemplo, los trabajadores domiciliarios de la confección comúnmente tienen que comprar y mantener sus propias máquinas de coser, reemplazar agujas e hilos y pagar por la electricidad para hacer funcionar sus máquinas e iluminar el lugar de trabajo. Si bien no están supervisados directamente por quienes contratan su trabajo, están sujetos a fechas de entrega y a controles de calidad de los productos entregados. Si las órdenes de trabajo se cancelan de repente, si la empresa o la intermediaria no aceptan sus productos y si no se les paga una vez por mes, los trabajadores domiciliarios cuentan con escasos recursos legales. Esto se debe a que operan en un limbo jurídico en el cual no está claro si son

empleados y, de ser así, qué empresa o individuo en la cadena de subcontratación es su empleador.

### Comerciantes callejeros

**Comerciantes callejeros en Nairobi, Kenia** Aproximadamente 15.000 comerciantes callejeros compiten por espacios y clientes en el Distrito Central de Negocios (CBD, por su sigla en inglés) de Nairobi, la ciudad capital de Kenia. Venden una serie de productos, desde vegetales y frutas a aparatos y accesorios eléctricos, y brindan servicios tales como lustrado de zapatos, servicio de comidas por encargo y venta de bebidas, y servicios de arte y diseño tales como el diseño de sellos de goma. La diferencia por razones de género se observa en el tipo de productos que se venden y los servicios que se ofrecen: las mujeres tienden a predominar en las actividades comerciales menos lucrativas tales como la venta de frutas y vegetales, mientras que los hombres predominan en la venta de productos no perecederos de mayor valor tales como aparatos y accesorios eléctricos. El comercio de ropa usada (*mitumba*), el cual es relativamente lucrativo, atrae tanto a mujeres como a hombres, aunque los hombres suelen tener mayor volumen de existencias. Esta diferencia de género en el tipo de productos que se venden y el volumen de existencias se explica en parte por el nivel diferencial de acceso de mujeres y hombres al capital y las redes económicas. La mayoría de los hombres que venden equipos eléctricos los venden ya sea a comisión o tienen algún tipo de acuerdos de crédito con sus proveedores.

Los vendedores utilizan distintas estructuras incluyendo carritos de mano y diferentes materiales para exhibir sus productos. Los materiales incluyen cartones, cajas de cartón, bolsas de arpillera, mantillas, láminas de plástico y perchas, que permiten a los vendedores callejeros ocultar sus productos rápida y fácilmente cada vez que ven a los inspectores municipales. La mayoría de los vendedores operan en espacios abiertos sin ningún tipo de cobertura de seguridad, mientras unos pocos tienen refugios improvisados con polietileno, lienzos, chapas y cartones corrugados, los cuales no están permitidos por las autoridades municipales. Los vendedores que operan al descubierto o sin refugio están expuestos a severas condiciones climáticas: sol, lluvia y polvo. Esto afecta no sólo la salud de los comerciantes sino también el estado de los productos que venden.

Los ingresos o el valor de las ventas de los vendedores callejeros varían de acuerdo con lo que venden. Aquellos que venden productos y accesorios electrónicos ganan más que quienes venden frutas y vegetales. La mayoría de los comerciantes compran sus productos a diario en efectivo; la mayoría no tiene acceso a créditos formales y tienen que pedir prestado a familiares y amigos, hacerse socio de las Asociaciones de Ahorro y Crédito Rotatorio (ROSCAs, por su sigla en inglés), utilizar ahorros personales o vender bienes.

En Kenia, el uso de espacios públicos urbanos está regulado por ordenanzas o reglamentos municipales obsoletos o que se modifican con frecuencia. Hasta hace poco no había un área designada para el comercio callejero dentro del CBD de Nairobi. Los vendedores callejeros tenían que competir entre ellos por un espacio para la comercialización, y con comerciantes formales y con el municipio para utilizar calles, caminos y playas de estacionamiento. En 2003, en un esfuerzo por brindarles un sitio dentro del Distrito Central de

Negocios, los vendedores callejeros fueron trasladados a callejones secundarios que ya no se usaban más como zonas de carga para el comercio formal. La mayoría de los callejones no estaban pavimentados ni iluminados. Algunos se utilizaban para arrojar basura, mientras que otros se usaban como hogares para niños de la calle o escondites para delincuentes. La gestión para trasladar a los vendedores callejeros a estas calles fue la primera iniciativa hacia una ciudad inclusiva que consideraba a los comerciantes callejeros como parte de su economía. Pero las condiciones y la reputación de los callejones secundarios desalentó el flujo de clientes y la falta de alumbrado redujo las horas de trabajo de los vendedores. Además, los espacios disponibles no podían albergar a los 15.000 vendedores en el CBD (Kiura 2005).

Desde el año 2003, se ha intentado trasladar a los vendedores callejeros dos veces más. En 2004, un nuevo Ministro de la Administración Local les ordenó que se marcharan de los callejones secundarios y se trasladaran a un terreno de dos hectáreas en la periferia del CBD. Para hacerlo, se limpió el terreno y se asignaron lugares a los vendedores, pero sin la infraestructura y los servicios necesarios como agua, instalaciones sanitarias y seguridad. Los vendedores se rehusaron a trasladarse al nuevo lugar y algunos de ellos (sin éxito) llevaron al gobierno a tribunales. Le siguieron peleas y protestas callejeras interminables entre el Ministro, las autoridades municipales y los comerciantes.

Luego, en 2005, el mismo Ministro decidió reservar algunas calles en el CBD para el comercio callejero los días domingos, conceder un estacionamiento dentro del CBD para que los comerciantes utilicen los días sábados, y asignar un sitio sin desarrollar en la periferia del CBD para utilizar los días martes. Sin embargo, los últimos dos mercados abastecen al comercio turístico y no a los residentes locales que dependen de los vendedores callejeros para obtener artículos domésticos esenciales. Si bien los vendedores callejeros no se han vuelto a trasladar completamente al CBD, el gobierno local ha reconocido que necesitan que se les proporcione un lugar. (Winnie Mitullah, comunicación personal, 2005).

### Trabajadores Domésticos

En la mayoría de los países, el trabajo doméstico es predominantemente una labor de mujeres. Se realiza en condiciones similares al del trabajo asalariado, pero para casas particulares en lugar de una empresa (Pok y Lorenzetti 2004). Si bien por lo general se trata de un trabajo informal y mal remunerado, en algunos contextos el trabajo doméstico puede estar regulado y protegido, es decir, ser formal (Heyzer et al. 1994, Blackett 1998). Por ejemplo, en 2002, tras 15 años de lucha, en Sudáfrica se incorporó a los trabajadores domésticos a la Ley de Seguro de Desempleo que cubre a los empleados (ver Capítulo 6). En numerosos países, los trabajadores domésticos provienen de comunidades de migrantes o minorías étnicas. Algunos de estos inmigrantes se contratan desde el extranjero específicamente para realizar labores domésticas, incluyendo a algunos que inmigran con sus empleadores al país anfitrión.

**Mucamas Filipinas en Hong Kong** Desde la crisis económica de la década de 1970, los bajos salario, inclusive para las trabajadoras con altos niveles de instrucción, y el elevado nivel de desempleo ha hecho que muchas filipinas busquen trabajo doméstico en Hong

Kong y en otros lugares de Asia y el Oriente Medio. En diciembre de 1995 había más de 130.000 'asistentes domésticas' filipinas en Hong Kong, la mayoría entre los 20 y 30 años de edad, con títulos universitarios o secundarios, que habían sido empleadas en las Filipinas antes de emigrar y que mantenían, en promedio, una familia de cinco miembros vía remesas de dinero.

El reclamo más frecuente entre estas trabajadoras son las muchas y arduas horas de trabajo sin pago de horas extras. Ya en la década de 1970 se puso en vigencia un Contrato de Trabajo Estándar para las Trabajadoras Domésticas Extranjeras encaminado a regular las condiciones de trabajo, incluyendo la cantidad de tiempo libre y el salario mínimo (Heyzer y Wee 1994). Sin embargo, hacer cumplir este contrato constituye un problema; muchas trabajadoras están mal pagas u obligadas a firmar recibos de sueldo falsos. Las encuestas también han mostrado que a muchas trabajadoras se les exige hacer trabajos adicionales, y por lo tanto ilegales, fuera de la casa del empleador. Algunas formas comunes de disciplinar a las trabajadoras van desde la regulación del horario de todas las actividades laborales y la observación constante hasta el punto que el empleador controla el ámbito privado de las trabajadoras, incluyendo toques de queda los días libres, el control de las cuentas bancarias y los documentos de identidad, normas de vestimenta y presencia e inclusive reglas sobre los horarios y frecuencia de baño (Constable 1997).

Las trabajadoras domésticas filipinas han intentado resistir ciertos tipos de control del empleador y del gobierno por medio de vías políticas y jurídicas, como por ejemplo ayudando a organizar el Sindicato de Trabajadoras Migrantes Filipinas con el fin de negociar sus derechos y participar en manifestaciones públicas, o a través de formas más pacíficas de protesta. No obstante, su capacidad para protegerse contra empleadores explotadores o injustos es limitada. Si bien el régimen jurídico garantiza los derechos laborales, una alta tasa de fracaso y los costos financieros y personales que implica enfrentar a un empleador, así como la carga sobre las trabajadoras para probar su propia inocencia, disuaden en efecto a muchas trabajadoras de efectuar demandas. Además, la balanza de poder en las relaciones de empleo se inclina firmemente hacia el lado de los empleadores, dado que la mayoría de las trabajadoras domésticas están en deuda financiera y emocional con su familia y amigos por el pago de costosos aranceles de registro e inmigración y no pueden arriesgarse a terminar el empleo y a la consiguiente repatriación. En la búsqueda de beneficios, las agencias de contratación agravan más la situación de vulnerabilidad de las trabajadoras al alentar a los empleadores a rescindir contratos luego de dos años (Ibíd.).

Luego de la crisis económica asiática de fines de la década de 1990, el Gobierno indonesio promovió el empleo de mujeres indonesias como trabajadoras domésticas en Asia. Para el año 2005, había más de 90.000 trabajadoras domésticas indonesias en Hong Kong, y el número de trabajadoras domésticas filipinas había disminuido de un máximo de aproximadamente de 150.000 a 124.000 en 2005 (Nicole Constable, comunicación personal, 2005).

### Recolectoras de residuos

En el mundo desarrollado, la mayoría de las actividades de recolección y reciclaje de residuos las llevan a cabo

los municipios. En el mundo en desarrollo, por el contrario, estas actividades las realizan principalmente personas o empresas privadas. La única estimación disponible sugiere que, a fines de la década de 1980, aproximadamente el 1 por ciento de la población urbana en los países en desarrollo subsistían con la búsqueda de basura (Bartone 1988). Quienes recogen basura a menudo provienen de comunidades desfavorecidas o son inmigrantes recién llegados a las áreas urbanas y aunque el trabajo es sucio, degradante y demandante, los recolectores de residuos desempeñan un papel esencial al ayudar a mantener las ciudades limpias y proveer materia prima a la industria. Y si bien quienes recolectan y proveen residuos a contratistas normalmente ganan muy poco, otros ubicados más arriba en la cadena de reciclaje habitualmente ganan grandes sumas de dinero (Medina 2005).

**Recolectores de residuos en la ciudad de Lucknow, la India** La intersección de casta, origen étnico y género se puede apreciar claramente en el caso de los recolectores de residuos en la ciudad de Lucknow en la India. La mayoría son trabajadores que migran desde los estados de Uttar Pradesh, Bihar o Assam. La identidad regional, el entorno de los barrios marginales y el género son factores clave para determinar la vulnerabilidad relativa de los recolectores de residuos (Kantor y Nair 2005). Todos los recolectores de desechos son extremadamente vulnerables a sufrir heridas, contraer infecciones y enfermedades, especialmente enfermedades de la piel, debido al tipo de residuos que recogen, la exposición a los materiales y las prácticas peligrosas de escarbar y separar: sin calzado, sin guantes, sin lavarse las manos antes de cocinar y con niños que juegan entre los residuos mientras ellos seleccionan (Ibíd.).

Les va mucho mejor a los inmigrantes que han vivido en Lucknow por mucho tiempo y han generado vínculos que a los inmigrantes más nuevos. Los recolectores de residuos provenientes de Assam son los que están en peor situación social y económica: el idioma local (hindú) no es su lengua madre, son étnicamente diferentes de los otros dos grupos que recogen residuos y tienen menos vínculos locales. Como resultado, dependen más de subcontratistas que les provean de un lugar para vivir y áreas de recolección. Aquellos que viven en barrios marginales más antiguos o en barrios heterogéneos desde el punto de vista ocupacional tienen mayor acceso a infraestructura y servicios básicos. No obstante, puede que no sean capaces de aprovechar estas ventajas dado que son más propensos a enfrentarse a insultos y falta de respeto por parte de los vecinos que no recogen basura, y permanecer aislados y marginados.

Si bien tanto mujeres como hombres recogen basura, son más las mujeres que la seleccionan, aumentando su exposición a los residuos y los riesgos relacionados para la salud. Los hombres se ocupan principalmente de la venta de residuos. Debido a que tienen que moverse por diferentes barrios, las mujeres enfrentan burlas, manoseos y otras formas de acoso sexual cuando están recolectando basura. Para evitar el acoso, intentan hacer la recolección en grupo, sacar a las niñas de esta actividad cuando llegan a la adolescencia y limitar su movilidad. También limitan su movilidad para poder regresar a casa durante el día para cocinar y cuidar de los niños (Paula Kantor, comunicación personal, 2005).



así como aquellas en las cuales se concentran las mujeres (el secado de pimienta o especias y armado de sahumeros) (Chen y Snodgrass 2001).

### Un modelo causal de la economía informal

Al examinar los costos y beneficios del trabajo informal, es importante considerar no sólo los costos y beneficios genéricos, sino también sobre qué categorías de trabajadores informales suelen recaer los costos o cuáles disfrutan de los beneficios y bajo qué circunstancias. A menudo sucede que las empresas formales prefieren contratar trabajadores bajo relaciones de empleo informales con el fin de mantener una fuerza laboral flexible y de bajo costo. En otras palabras, las empresas o empleadores *formales* (no sólo los *informales*) pueden optar por acuerdos económicos informales. Además, las políticas y normas estatales así como las normas e instituciones sociales sirven para determinar los costos y beneficios del trabajo informal.

Con esta perspectiva en mente, podemos postular un *modelo causal* interactivo de la economía informal que incluya el trabajo informal *por elección*, el trabajo informal *por necesidad* y el trabajo informal *por tradición*. Dentro de este modelo, quienes trabajan de manera informal por *elección* se incluyen:

- aquellos que de manera deliberada eligen eludir impuestos e inscripción, como muchos microempresarios que contratan a otros trabajadores;
- aquellos que prefieren la flexibilidad y conveniencia del trabajo informal, tales como los profesionales y técnicos independientes.

Entre quienes operan en la economía informal por *necesidad* se incluyen:

- aquellos que no pueden encontrar un trabajo formal, como cuando no se generan suficientes puestos laborales para seguir el ritmo de la oferta de trabajo, cuando se efectúan reducciones, cuando las compañías cambian de lugar de producción, cuando la mecanización desplaza a los trabajadores o cuando las compañías deciden *'tercerizar'* la producción o los servicios;
- aquellos que no obtienen ingresos suficientes de sus trabajos actuales, por ejemplo, cuando los empleados del sector público con bajos ingresos tienen que obtener un ingreso adicional en la economía informal para subsistir;
- aquellos que se ven obligados a cambiar sus relaciones laborales o comerciales: por ejemplo, antiguos empleados que vuelven a ser contratados como trabajadores temporales, y productores independientes que se ven forzados a trabajar bajo subcontratos cuando pierden su nicho de mercado.

Entre quienes operan en el trabajo informal por *tradición* se incluyen:

- aquellos que siguen el trabajo hereditario de su familia o grupo social, el cual se transmite de generación en generación (tales como las ocupaciones específicas de castas en la India);
- aquellos que reciben un *'llamado'* a asumir una ocupación tradicional (como los curanderos tradicionales en África Meridional);
- aquellos que enfrentan limitaciones en la oferta de tra-

bajo debido a restricciones en su movilidad física (p. ej. debido a normas patriarcales) o distintas demandas que compiten por su tiempo (p. ej. debido a la división del trabajo basada en el género).

Podría considerarse que algunos de los que pertenecen a la última categoría operan de manera informal debido a la necesidad así como a la tradición. Esto se debe a que las limitaciones que enfrentan pueden no provenir de los roles y responsabilidades asignados según el género sino de dimensiones estructurales más amplias de la economía, tales como la posesión de bienes y la segmentación de género de los mercados laborales. Desde luego, algunas de estas restricciones estructurales pueden reflejar además las normas de género de la sociedad.

### Pobreza, Género y Trabajo Informal

Donde sea que se ubiquen los trabajadores pobres, en especial las mujeres, en la mano de obra mundial tiene consecuencias para la pobreza continua y la desigualdad de género. Los responsables de la planificación del desarrollo necesitan examinar la pobreza desde la perspectiva de los trabajadores pobres, en especial de las mujeres, en la economía informal y considerar las formas en las cuales el género atraviesa otras fuentes de desventaja en el ámbito del trabajo. Finalmente, los economistas convencionales y otros que asesoran a quienes diseñan políticas necesitan reconsiderar los supuestos acerca de cómo se estructuran y comportan los mercados laborales para incorporar la realidad del empleo informal.

### El dinero importa

Una mayor atención global a la pobreza ha reavivado el debate sobre qué constituye la pobreza. Existe una atención renovada acerca de sus dimensiones más amplias, las cuales no se capturan en las mediciones estándares de lo que hoy se denomina *'pobreza en función de los ingresos'*, incluyendo: salud, educación, longevidad, y otras capacidades humanas; participación política e inclusión social; y derechos humanos, derechos y empoderamiento (Sen 1985, 1993; PNUD 1997, 2001; Rodgers et al. 1995). Si bien todas estas dimensiones son cruciales para el bienestar de las personas pobres, no deberían opacar la centralidad de los ingresos provenientes del trabajo en la vida de los pobres.

Desde la perspectiva de las personas pobres, el dinero importa: ya sea cuánto dinero *entra* al hogar así como cuánto dinero *sale* del hogar. Como indican los datos presentados en el Capítulo 3, los ingresos medios son más altos en la economía formal que en la informal, con el resultado de que si uno o más miembros del hogar está empleado formalmente, los ingresos totales del hogar tienden a estar por encima de la línea de pobreza. Asimismo, como muestra la evidencia presentada en este capítulo, resulta más factible que los trabajadores formales tengan trabajos seguros y acceso a la protección social que los trabajadores informales con el resultado de que si uno o más miembros del hogar está empleado formalmente, el dinero sale del hogar para cubrir imprevistos o los sobresaltos periódicos tienden a ser relativamente bajos.

Desde la perspectiva de las mujeres pobres, lo que también importa es el flujo y la distribución de los ingresos *dentro* del hogar ¿Quién recibe el dinero dentro de la familia? ¿Controlan las mujeres sus propios ingresos? El

control de las mujeres sobre sus ingresos y su papel en la distribución de los gastos del presupuesto doméstico son cruciales para su empoderamiento. El poder de negociación de las mujeres dentro del hogar depende en gran parte de sus ingresos y poder de negociación fuera del hogar; sin embargo, su capacidad para ganar dinero fuera del hogar depende de los roles y las relaciones de género dentro del hogar (ver Capítulo 2). Las mujeres que realizan trabajos remunerados desde sus hogares son menos proclives, pese a sus ingresos, a aumentar su poder de negociación ya sea fuera como dentro del hogar. Es más probable que las mujeres que trabajan de forma remunerada fuera del hogar y que, en el proceso, aprenden a negociar con comerciantes al por mayor y autoridades del gobierno, puedan negociar dentro de su hogar, cualquiera sea su nivel de ingresos. Las trabajadoras que están organizadas son más proclives a ejercer el poder de negociación tanto dentro como fuera de sus hogares, sin importar dónde trabajen o cuánto ganen (Chen y Snodgrass 2001).

Para diseñar estrategias efectivas que reduzcan la pobreza, los encargados de la planificación del desarrollo necesitan comprender y medir mejor los costos y beneficios del trabajo informal, tomando en cuenta el dinero que entra y sale del bolsillo de los trabajadores informales o de sus presupuestos domésticos. Esto implica hacer frente a los problemas con las mediciones de ingresos y gastos del hogar, particularmente de los hogares que dependen de un trabajo asalariado irregular o de un trabajo independiente. También implica tomar en cuenta tanto los gastos menores y los ingresos perdidos por enfermedades, accidentes e interrupciones del trabajo así como los costos monetarios y otros costos que tienen para los trabajadores las políticas de flexibilización del mercado laboral y de las prácticas comerciales. También se necesitan mediciones que capturen las contribuciones de las mujeres a los ingresos del hogar (p. ej. los ingresos de las mujeres como un porcentaje del total de los ingresos del hogar) así como el acceso de las mujeres a los ingresos y el control sobre ellos dentro del hogar.

### **Más allá de la pobreza en función de los ingresos**

Las consecuencias del trabajo informal van mucho más allá de las dimensiones de la pobreza en función de los ingresos, o de la métrica monetaria. Comparados con aquellos que trabajan en la economía formal, quienes trabajan en la economía informal son proclives a:

- tener menos acceso a la infraestructura básica y a los servicios sociales;
- enfrentar mayor exposición a contingencias comunes;
- tener menos acceso a los medios necesarios para enfrentar estas contingencias (p. ej., seguros de salud, de bienes o de vida)
- tener por lo tanto niveles más bajos de salud, educación y longevidad;
- enfrentar una mayor exclusión por parte de las instituciones gubernamentales, comerciales y políticas que determinan las 'reglas del juego' en estos diversos ámbitos;
- tener menos derechos y beneficios de empleo;

- tener menos acceso a bienes financieros, tangibles y otros bienes productivos;
- tener derechos de propiedad menos seguros sobre la tierra, vivienda u otros bienes productivos.

Muchas de estas privaciones se refuerzan mutuamente. Los individuos o las familias que carecen de seguridad en la tenencia de sus hogares son más propensos a carecer de infraestructura básica como agua, saneamiento o conexiones eléctricas. La falta de infraestructura básica puede comprometer su salud, lo que a su vez, compromete su capacidad de trabajo. No obstante, quienes subsisten con su propio trabajo no se pueden permitir enfermarse. La falta de conexiones de agua en sus hogares significa que las mujeres tienen que pasar muchas horas cada día haciendo fila para conseguir agua en un grifo público o para ir a buscar agua en un pozo del pueblo o la fuente más cercana. Para los trabajadores domiciliarios, la falta de infraestructura básica compromete su productividad.

### **El género importa**

La evidencia presentada en este capítulo y en el anterior destaca la realidad de que las trabajadoras en todo el mundo se concentran no sólo en el empleo informal sino también en las formas más precarias del empleo informal:

- las mujeres son más propensas que los hombres a ser operadoras por cuenta propia, trabajadoras industriales externas y familiares no remuneradas;
- los hombres son más proclives que las mujeres a ser empresarios informales que contratan a otros trabajadores, empleados de empresas informales y jefes de negocios familiares;
- las mujeres son más propensas que los hombres a estar concentradas en la manufactura ligera orientada a la exportación, al menos en las etapas tempranas de la liberalización del comercio cuando se otorga gran importancia a los trabajadores menos calificados y con mala remuneración;<sup>8</sup>
- las mujeres son más proclives que los hombres a estar en el mercado callejero, excepto en sociedades que restringen la movilidad física de las mujeres, y también son más propensas a vender desde la calle, en lugar de hacerlo desde carritos, bicicletas o como vendedoras ambulantes, y vender productos perecederos, en lugar de no perecederos.

Como resultado, las mujeres que trabajan en la economía informal enfrentan una importante diferencia de género en los ingresos, posiblemente mayor que aquella que enfrentan las trabajadoras en la economía formal. Esto se debe en gran medida al hecho de que las mujeres están concentradas en los trabajos con remuneraciones más bajas, inclusive dentro de determinadas ocupaciones. Pero incluso cuando las mujeres y los hombres realizan algún tipo de trabajo informal similar, con frecuencia obtienen ingresos distintos. En parte, esto refleja las diferencias en el tiempo que las mujeres y los hombres pueden dedicar al trabajo remunerado. Sin embargo, los estudios que examinan las horas y los días de trabajo, así como otros factores tales como educación y experiencia, revelan que en promedio las

8 En la segunda generación de la liberalización del comercio, cuando estas actividades se tornan más rentables y mecanizadas, los hombres a menudo relevan a las mujeres (ver Cuadro 1.1 sobre el impacto del NAFTA en el empleo en México)

mujeres ganan menos que los hombres dentro del mismo tipo de trabajo, con frecuencia debido a la percepción de las mujeres en cierta medida como menos calificadas y capaces de depender de un sostén económico varón (Kantor y Nair 2005).

Si bien se sostiene que algunas formas del trabajo informal aportan beneficios a las mujeres, habitualmente estas formas reflejan roles y responsabilidades asignadas en función del género que, a la vez, se utilizan para justificar la segmentación de género: en particular, la necesidad de equilibrar el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado de cuidados. Por último, las mujeres están sobre representadas en aquellas formas de trabajo informal con costos más altos, más notablemente como trabajadoras industriales externas que tienen que absorber todos los costos no salariales de la producción mientras disfrutan muy poco del valor agregado.

### ***Intersección del género y otras fuentes de desventaja***

En cada país del mundo bajo cada sistema económico, las mujeres enfrentan restricciones en el ámbito del trabajo remunerado sencillamente porque son mujeres: su acceso a la propiedad normalmente es inferior al de los hombres y a menudo está mediado por su relación con ellos; enfrentan mayores demandas sociales sobre su tiempo que las que enfrentan los hombres (especialmente para realizar trabajos no remunerados de cuidados); y enfrentan mayores restricciones sociales en su movilidad física que los hombres. Pero para entender cabalmente los vínculos entre el empoderamiento de las mujeres y su situación de pobreza, necesitamos integrar un análisis de género con un análisis de otras relaciones y otras fuentes de desventaja (OIT 2003c). Después de todo, la mayoría de las trabajadoras pobres son pobres y están desfavorecidas no solamente debido a los roles y las relaciones de género. Clase, religión, raza/origen étnico y ubicación geográfica se cruzan con el género para colocar a numerosas mujeres — aunque no a todas — en formas de trabajo precarias. En la mayoría de las regiones del mundo, ciertas comunidades, que se diferencian en gran medida por religión, raza, origen étnico o ubicación así como por clase, están sobre representadas entre los pobres: particularmente, en comunidades rurales y minorías religiosas, raciales o étnicas. En estas comunidades, las mujeres están más desfavorecidas a causa de su género, pero el hecho de que sean pobres y desfavorecidas surge en primera instancia de su identidad social más amplia o del lugar donde viven.

### **Fallas del Mercado e Intervenciones del Mercado**

Los economistas convencionales sostienen que los mercados no logran resultados socialmente deseables cuando existen costos o beneficios externos, cuando no se puede hacer cumplir los contratos sin costos, cuando no se comparte la información o cuando existen poderes monopolistas. Estas fallas del mercado son endémicas en los mercados de trabajo informales. Se puede presentar un argumento sólido para una intervención directa del gobierno en los mercados laborales informales con el fin de alcanzar objetivos sociales. Pero los economistas convencionales también alegan que los costos de soportar las fallas del mercado son menores que los costos de intervenir para corregirlas, especialmente en los mercados laborales.

Al evaluar si deben aceptarse o no las fallas del mercado o si se debe intervenir o no en los mercados informales de trabajo, el empleo no debería ser considerado meramente un insumo que genera productos sino más bien como un proceso a través del cual las personas experimentan beneficios, costos o riesgos; a través del cual el bienestar y las capacidades de las personas se pueden aumentar o reducir; y a través del cual se les puede dar o quitar poder (Elson 1999). El trabajo decente genera beneficios sociales tales como inclusión y cooperación social, al igual que beneficios personales que van más allá de la producción y los ingresos generados. Sin embargo, el trabajo informal con frecuencia no constituye un trabajo decente.

Las políticas económicas que están explícitamente orientadas al empleo y que abordan los costos del empleo informal pueden obtener mejores resultados sociales, en términos de reducción tanto de la pobreza como de la desigualdad de género, que las políticas que apuntan limitadamente al crecimiento. Las evidencias que se presentaron en este libro muestran que la mayoría de los pobres en el mundo, especialmente en los países en vías de desarrollo, trabajan pero no pueden salir de la pobreza. Un camino clave para reducir la pobreza y la desigualdad de género es crear más y mejores oportunidades de empleo y aumentar los beneficios y reducir los costos del trabajo informal. El Capítulo 6 presenta un marco orientado al empleo para políticas y acciones futuras con miras a crear más y mejores oportunidades de empleo para los trabajadores informales, particularmente para las mujeres. No obstante, como mostrará el Capítulo 5, se necesitan organizaciones fuertes que representen a los trabajadores informales para garantizar que se generen y apliquen políticas adecuadas y para involucrar a diversos actores en este esfuerzo.



# La Sindicalización de las Mujeres en la Economía Informal



Mujeres protestan contra los bajos salarios y las condiciones laborales en el sector de la confección de Camboya, Phnom Penh.  
Foto: Phillippe Lopez/ AFP/Getty



**“Mi amiga me decía que teníamos derechos. Yo le decía que no, que somos como ‘objetos de tercera categoría’ y que así es la vida. Nadie nos enseña que somos trabajadoras y que tenemos derecho a trabajar, a defender nuestros puestos, a ganarnos la vida. Pero sí tenemos derechos.”**

Vendedora callejera, Perú (Ospina, StreetNet 2003)

Como se señala en los capítulos anteriores, el trabajo en la economía informal tiende a tener mayores costos y riesgos que el trabajo en la economía formal. Esto resulta en una situación de precariedad para la mayoría de los trabajadores informales, independientemente del tipo de trabajo que realicen. Su relación no se ajusta bien a la del tipo empleado-empleador que generalmente está regida por normas y reglamentaciones a nivel local o nacional. Están excluidos de las protecciones legales y sociales y de los convenios colectivos. Las mujeres enfrentan dificultades adicionales por razones de género; son más proclives que los hombres en la economía informal a trabajar de manera aislada en sitios dispersos tales como su propio hogar o en el de otras personas. Las mujeres y su trabajo a menudo quedan ocultos dentro de las largas cadenas de producción. Se encuentran agobiadas por la doble carga del trabajo rentable y el trabajo no remunerado de cuidados. La falta de protecciones y las restricciones de género contribuyen a las dificultades que enfrentan las trabajadoras informales al intentar salir de la pobreza por medio de su trabajo.

Una de las formas más importantes que tienen los trabajadores de la economía informal de contrarrestar las fuerzas que contribuyen a su empobrecimiento es a través de la sindicalización. La sindicalización y el acto de crear organizaciones sensibles constituyen elementos cruciales para su empoderamiento económico, social y personal. Ello les permite tomar medidas con el fin de avanzar y defender sus intereses, formular políticas que los beneficien y lograr que los diseñadores de políticas rindan cuentas en el largo plazo.

Si bien organizarse resulta más común (y más fácil) en la economía formal, los trabajadores informales han comenzado a agruparse para exigir mejores condiciones. Sus organizaciones les han dado una voz colectiva a algunos de los trabajadores informales más empobrecidos del mundo tales como los recolectores de residuos y vendedores callejeros, a la vez que han conseguido importantes victorias. Los numerosos programas y políticas locales e internacionales de apoyo a los trabajadores informales que se citan en el presente capítulo y en el siguiente no hubieran sido posibles sin la labor de políticas bien informadas y sostenidas de las organizaciones representativas de trabajadores informales.

Pese al papel de las trabajadoras informales en la consecución de estos logros, muchas de sus organizaciones se encuentran aún en las etapas iniciales, en parte debido a las dificultades adicionales que enfrentan las mujeres al momento de organizarse. Pueden afrontar mayores dificultades que los hombres para asistir a

reuniones y asumir roles de liderazgo en las organizaciones de trabajadores debido a las limitaciones culturales que recaen sobre su rol público y a las demandas respecto del trabajo no remunerado de cuidados que ellas realizan. No obstante, las mujeres sistemáticamente buscan crear o unirse a grupos que les brinden importantes beneficios económicos y sociales.

Junto con estas metas específicas, existen otros asuntos menos tangibles que impulsan a las trabajadoras mujeres a organizarse. Muchas de ellas son vulnerables a diversos peligros y a la explotación; trabajan muy arduamente a cambio de una paga menor que la de los hombres en promedio. Si bien ellas se ocupan de estas condiciones lo mejor que pueden, también luchan por el respeto, la dignidad y la justicia. A la larga, numerosas trabajadoras ven que no pueden lograr ninguno de estos objetivos si actúan de forma individual.

De este modo, la sindicalización constituye tanto un fin en sí mismo, ya que las mujeres alcanzan una sensación de empoderamiento y son capaces de apoyarse mutuamente, como un medio para obtener mayor impacto en los escenarios locales, nacionales e internacionales. La organización promueve e incide en las políticas y apoya la labor de las mujeres para convertirse en miembros activos de sus comunidades y socias igualitarias en sus hogares.

“Cuando individualmente las mujeres que provienen de los sectores de la sociedad más pobres, menos educados y más privados de derechos se unen, experimentan cambios drásticos en ... el equilibrio de poder, en sus condiciones de vida, en las relaciones al interior del hogar y la comunidad. Quizás el efecto más importante del empoderamiento sea que las mujeres dicen ‘Ya no tengo más miedo.’”

La organización puede comenzar con el fin de abordar los costos y beneficios del trabajo informal así como la vulnerabilidad, inseguridad y dependencia que comúnmente experimentan las mujeres cuyas vidas están controladas por poderosas fuerzas culturales, económicas y políticas. Este es particularmente el caso de las mujeres pobres. Al sindicalizarse, pueden afrontar las numerosas limitaciones que les impone la pobreza, incluida la falta de conocimientos sobre el mundo exterior y su funcionamiento. Para las mujeres cuyo mundo ha estado confinado al hogar, la familia y el trabajo, el mero acto de unirse a una organización le da amplitud a sus vidas. Cuando las mujeres participan activamente en una organización o asumen roles de liderazgo, su

confianza en sí mismas, sus conocimientos y comprensión del mundo generalmente aumentan y adquieren nuevas habilidades.

Pero la sindicalización solamente no es suficiente para provocar los cambios necesarios. Los trabajadores necesitan una voz representativa en aquellos procesos e instituciones que fijan las políticas y las 'reglas del juego (económico)'. En una economía global, para mejorar las condiciones de los trabajadores informales en general (y de las trabajadoras informales en particular), se requiere de una voz representativa a nivel internacional así como local y nacional. Las negociaciones internacionales, regionales y nacionales concernientes a los acuerdos de libre comercio, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los documentos de estrategias de lucha contra la pobreza (DELP), todos precisan incluir las voces e inquietudes de los trabajadores informales, quienes constituyen la mayoría de los trabajadores en la mayoría de los países en vías de desarrollo y la vasta mayoría de los trabajadores pobres. Garantizar una voz para los trabajadores informales en los niveles más altos requiere apoyar el crecimiento de sus organizaciones, y construir las capacidades de liderazgo en dicho esfuerzo. No se trata de un camino fácil de recorrer, pero sí de un camino vital.

### Los Beneficios de Sindicalizarse

El presente capítulo examina principalmente las organizaciones representativas dado que es allí donde las mujeres que trabajan en la economía informal probablemente más participan. Una organización representativa es aquella donde los integrantes son los usuarios de los servicios de la organización así como sus administradores y propietarios. De ese modo, mientras las mujeres construyen organizaciones y participan en ellas, simultáneamente construyen sus propias capacidades. Una organización representativa es más proclive a brindar beneficios y a minimizar las restricciones que enfrentan los trabajadores pobres, en especial las mujeres, ya que está controlada y dirigida directamente por los propios trabajadores de la economía informal. Esto se da especialmente en aquellas organizaciones en las cuales las mujeres están plenamente representadas en puestos de liderazgo, proporcionando a las trabajadoras pobres una vía directa para negociar e influenciar a quienes tienen el poder de afectar sus condiciones laborales y de vida. Ser parte de tales organizaciones puede ofrecer un gran número de beneficios para las trabajadoras de la economía informal.

Cuando los jornaleros, los trabajadores industriales externos, los trabajadores domiciliarios o los trabajadores contratados se organizan para negociar con quienes los 'emplean', pueden **incrementar sus ingresos diarios y conseguir condiciones laborales más seguras**. En 1999, luego de muchos años de protesta y de organizarse, los trabajadores domiciliarios en el Reino Unido fueron incluidos en la legislación relativa al salario mínimo nacional. En Sudáfrica, tras 15 años de lucha en la que participó, entre otros, un sindicato de trabajadores domésticos, los trabajadores domésticos fueron incluidos en la Ley de Seguro de Desempleo de 2003, la cual proporciona beneficios en caso de desempleo, muerte, maternidad y prestaciones médicas.

**Sindicalizarse ayuda a las mujeres que tienen pocos bienes (o ninguno) a aunar recursos, incrementando así su poder económico.** Los grupos de ahorro y crédito pueden ayudar a los trabajadores pobres a acceder a servicios de micro finanzas. Los productores que disponen de escaso capital pueden com-

prar materias primas a precios al por mayor al combinar sus compras. Los trabajadores sin tierras pueden comprar terrenos de manera colectiva y los agricultores que no pueden ingresar a los mercados de forma individual, pueden tener mayor acceso y poder de negociación como colectivo.

**Sindicalizarse ayuda a los trabajadores informales a acceder a servicios o a fundar sistemas de protección sociales mejores y más grandes en áreas tales como atención médica y pensiones.** Estas actividades han crecido en importancia a medida que creció el empleo informal mientras que las protecciones legales y sociales y el gasto social del estado disminuían. Las organizaciones de trabajadoras han dirigido colectivamente escuelas y centros de salud y cuidado infantil. Por ejemplo, mediante la utilización de fondos provistos por el Municipio de Accra, la Asociación de Mujeres del Mercado de Accra en Ghana desarrolló un programa de cuidado infantil mientras sus madres llevaban adelante sus negocios. El Departamento de Bienestar Social, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Agua y Alcantarillado colaboraron en la restauración de un antiguo edificio para el centro cerca del mercado, el cual atiende a bebés y niños (Wazir 2001)

**En tiempos de crisis, las organizaciones pueden movilizar apoyo y asistencia para las víctimas,** como pudo hacer la Asociación de Trabajadoras Independientes (SEWA, por su sigla en inglés) tras el gran terremoto en el estado de Gujarat, la India, o como hizo la Fundación Siyath (miembro de HomeNet Asia Meridional) en Sri Lanka luego del tsunami de 2004. La Fundación, que trabaja con tejedoras de fibra de coco, distribuyó ropa, alimentos, compresas sanitarias y herramientas; contactó a las personas con abogados; proporcionó apoyo psico-social; y, junto con UNIFEM, trabajó en el desarrollo de un programa de rehabilitación a largo plazo que involucra la organización de los miembros en una cooperativa y la mecanización de la producción de fibra de coco.

**La fuerza colectiva de una organización ayuda a las mujeres a ganar representación en foros locales, nacionales e internacionales sobre diseño de políticas, permitiéndoles utilizar su poder e influencia para lograr cambios en las políticas y las leyes.** En Camboya, durante las consultas sobre los DELP del año 2002, se les solicitó a las representantes sindicales que participaran. Esto incluyó a la presidenta de la Federación Nacional Independiente de Sindicatos Textiles de Camboya (NIF-TUC, por su sigla en inglés), en representación de un gran grupo de trabajadoras tanto formales como informales de los sectores textiles y de prendas de cuero. Las representantes sindicales abogaron fructíferamente para que se mantuviera en vigor un salario mínimo como estrategia de reducción de la pobreza (Raghwani 2004).

Existe otro beneficio que cabe mencionar. Diversas expertas en género y defensoras de los derechos de las mujeres sostienen que trabajar fuera del hogar es una de las principales maneras en que las mujeres han podido mejorar su poder de negociación personal dentro del hogar (Petchesky y Judd 1996). Si bien esto depende en gran medida de la naturaleza y las condiciones del trabajo, no cabe duda de que las mujeres pueden aumentar su poder de negociación en el hogar al adquirir mayor poder de negociación fuera de él, lo que a la vez puede ayudarlas a mejorar sus condiciones de empleo (Chen y Snodgrass 2001; Kabear 1998).

## Identificarse como Trabajadoras

El trabajo es fundamental tanto para la vida de las mujeres como de los hombres; ocupa una considerable parte sus actividades cotidianas, otorgando una fuente de identidad y dignidad así como un sustento. En general, la identidad de los hombres en tanto trabajadores es reconocida y apreciada más fácilmente que la de las mujeres. La gente se refiere a un hombre como 'minero, contador, agricultor', pero describe a las mujeres primordialmente en función de sus roles de madres y proveedoras de cuidados. Las mujeres a menudo permanecen invisibles y sin reconocimiento como trabajadoras, tanto porque son mujeres como porque el trabajo en la economía informal generalmente permanece encubierto. Como se describe en el Capítulo 2, el trabajo y las contribuciones de las mujeres a la economía, así como a la familia y la comunidad, son continuamente subvalorados, en particular cuando las mujeres se desempeñan como trabajadoras domiciliarias, empleadas domésticas o proveedoras de cuidados remunerados o cuando trabajan en negocios o granjas familiares como colaboradas no remuneradas. Fijar la atención en su rol como trabajadoras en lugar de amas de casa o proveedoras de cuidados sirve para poner de relieve el hecho de que las mujeres son agentes económicos que contribuyen a sus hogares y a la economía y en consecuencia deben ser consideradas como destinatarias de las políticas económicas y sociales.

Así como las trabajadoras mujeres comúnmente permanecen invisibles, también sus organizaciones lo hacen. Esto es especialmente cierto en el caso de las organizaciones creadas por trabajadoras informales. La mayoría de los foros, conferencias y seminarios nacionales e internacionales tienden a no invitarlas directamente, y es muy poco lo que se ha escrito al respecto. Esto se debe en parte al hecho de que algunas organizaciones eligen operar 'sin ser detectadas' con el fin de proteger a sus miembros. Pero esto obedece mayormente al hecho de que los trabajadores pobres, aun cuando están organizados, permanecen invisibles en los círculos de desarrollo convencionales, dando lugar al supuesto de que las organizaciones de trabajadoras informales no existen.

La realidad es muy diferente. Por ejemplo, cuando UNIFEM y HomeNet dieron inicio a un programa para trabajadoras domiciliarias en Asia, una de sus primeras actividades consistió en trazar un mapa de las organizaciones que servían a estas trabajadoras. Encontraron que existían al menos 508 de estas organizaciones en Bangladesh (BHWA 2003/2004) y 307 en Pakistán, con un gran porcentaje de integrantes mujeres (Haider y Tahir 2004). De manera similar, cuando StreetNet International intentó identificar a las organizaciones de vendedores callejeros en Brasil, tomaron conocimiento de la existencia de 770 asociaciones de trabajadores callejeros sólo en la ciudad de San Paulo.

La mayoría de las organizaciones de trabajadores informales tienden a ser pequeñas, lo que puede afectar su sostenibilidad. Las ventajas de estas organizaciones pequeñas y locales es que con frecuencia se encuentran involucradas directamente en los temas que afectan a sus miembros y alientan la participación y las oportunidades de liderazgo. Las desventajas pueden encontrarse en lo limitado de su poder y habilidad para obtener logros para sus miembros, las limitadas contribuciones por parte de sus miembros y escasos recursos económicos, capacidades mínimas, aislamiento e incapacidad para acceder a apoyos.

## Cuadro 5.1

## La Asociación de Trabajadoras Independientes (SEWA):

### Apoyo al empoderamiento de las mujeres mediante las organizaciones representativas

La Asociación de Trabajadoras Independientes (SEWA) es un sindicato que tiene 700.000 miembros (todas trabajadoras pobres de la economía informal) en seis estados de la India. SEWA se describe a sí misma como un árbol banyan, donde el Sindicato es el tronco, sus numerosas organizaciones hermanas y organizaciones representativas afiliadas son las ramas y las propias miembros son las hojas. SEWA fue el primer sindicato de trabajadores informales (de mujeres y hombres) de todo el mundo. Comenzó en 1972 en el estado de Gujarat buscando unir a las trabajadoras informales urbanas y rurales alrededor del tema del 'pleno empleo', al cual describe como trabajo, ingreso, alimentos y seguridad social. Su segundo objetivo es hacer que sus miembros sean independientes, tanto desde el punto de vista individual como colectivo de acuerdo a once 'puntos': empleo, ingresos, bienes, nutrición, salud, vivienda, cuidado infantil, organización sindical, liderazgo, independencia y educación.

SEWA promueve a nivel nacional e internacional políticas que beneficien a las trabajadoras informales. Entre sus logros se encuentran la Política Nacional para Vendedoras Callejeras en la India (2004) y las acciones de cabildo ante delegados de las conferencias para adoptar el Convenio de la OIT sobre Trabajo a Domicilio (1996) (ver Cuadro 5.6). También es cofundadora de una serie de redes nacionales e internacionales que apoyan a los trabajadores informales, incluida la Alianza Nacional de Vendedores Callejeros de la India, WIEGO (Mujeres en el Empleo Informal), StreetNet y HomeNet.

A lo largo de los años, SEWA ha construido una hermandad de organizaciones representativas además del sindicato. Estas incluyen un banco cooperativo; grupos de ahorro y crédito comunales, cooperativas y grupos de productores; y una federación de grupos y cooperativas locales. Todas estas organizaciones económicas son propiedad de las mujeres que integran SEWA. Ellas aportan el capital accionario y administran y controlan las organizaciones a través de consejos de representantes elegidas democráticamente.

SEWA además ha establecido instituciones especializadas que brindan servicios de diverso tipo a sus miembros, incluyendo atención médica, guarderías y seguro; investigación, capacitación y comunicación; comercialización; y vivienda e infraestructura. Actualmente el Banco SEWA tiene 200.000 depositantes y un capital circulante de 900 millones de rupias (US\$ 20,6 millones); el Seguro SEWA brinda cobertura a 130.000 miembros; el servicio de Comercialización SEWA alcanza a 400.000 productoras; y la Academia SEWA capacita a 300.000 mujeres por año.

Diversas organizaciones de trabajadoras informales han logrado traspasar las estructuras locales para crear organizaciones más grandes que se beneficien de las economías de escala, mayor acceso a los recursos y mayor incidencia. Una de las más fructíferas de estas organizaciones es SEWA, el sindicato de trabajadoras informales en la India (ver Cuadro 5.1). El tamaño de SEWA les otorga la credibilidad y la fortaleza para negociar beneficios concretos, para acceder a los recursos y para incidir en los procesos de las políticas a nivel local, nacional e internacional.

### Estrategias y Formas de Sindicalización

Que las trabajadoras informales se organicen o no, y el tipo de organización colectiva que mejor se ajuste a sus

## Fundación Siyath: Provisión de Servicios Múltiples

### Cuadro 5.2

Toda organización de trabajadores es tan buena como los servicios que brinda. Para los trabajadores formales, la negociación colectiva y la acción solidaria pueden ser suficientes. Sin embargo, para las trabajadoras informales excluidas de la seguridad social y demás beneficios relacionados con el empleo, sus organizaciones pueden ofrecer mucho más.

La Fundación Siyath, la organización de trabajadoras domiciliarias dedicadas al tejido de fibra de coco en Sri Lanka, es una de las numerosas organizaciones que han encontrado formas innovadoras de proveer servicios esenciales a sus miembros. Las mujeres de las regiones costeras de Sri Lanka trabajan bajo condiciones extremadamente duras para cosechar la fibra de coco, su principal fuente de sustento. Anteriormente, la mayoría de ellas vendía sus productos de forma individual a los compradores y no contaban con las capacidades para negociar precios justos. La Fundación Siyath estableció un centro donde sus miembros pueden llevar muestras para exhibir, negociar acuerdos con los compradores, obtener información sobre el mercado y participar de iniciativas de comercialización colectiva. Esto facilita la interrelación entre compradoras y vendedoras de tal modo que la ganancia queda para la trabajadora y no para un intermediario y las mujeres individualmente no tienen que negociar precios por sí mismas sin conocer cuál debería ser el precio justo. La Fundación Siyath también brinda capacitación técnica, clases de alfabetización y servicios para mujeres maltratadas.

necesidades, depende de diversos factores, incluido el entorno más amplio de tipo social, político y económico en el que trabajan y viven. La ubicación geográfica y las restricciones impuestas sobre la movilidad física de las mujeres pueden repercutir en la capacidad para sindicalizarse. En los negocios familiares o domiciliarios de pequeña escala, las trabajadoras no son tan visibles como las trabajadoras de medio tiempo, temporales o contratadas en las empresas más grandes, y de allí que les sea más difícil contactarse y movilizarse. Las trabajadoras migrantes y las que se desempeñan en zonas francas industriales a menudo enfrentan dificultades para organizarse debido a controles estrictos sobre sus movimientos. Además, numerosas trabajadoras informales pueden dudar al momento de unirse a las organizaciones debido a alianzas de tipo familiar, lealtades a las redes de parentesco o temor a perder el trabajo. Las organizaciones deben reflejar la naturaleza y las condiciones de trabajo en la economía informal, incluyendo los distintos tipos de trabajo informal que realizan las trabajadoras, sus horarios variables y los lugares de trabajo dispersos.

Las mujeres además afrontan temas de poder y discriminación por razones de género. De ese modo, además de las protecciones relacionadas específicamente con el trabajo, las trabajadoras necesitan garantías de igual remuneración por igual tarea o tarea equiparable; servicios de cuidado infantil adecuados, seguros y asequibles; protección del ingreso durante el periodo de alumbramiento; seguridad física mientras viajan; y ausencia de acoso sexual y de explotación sexual en el lugar de trabajo.

Dado que los trabajadores informales a menudo no pueden identificar con facilidad a un 'empleador' con quien negociar mejores condiciones, o porque se arriesgan a perder el puesto si realizan reclamos, han utilizado diversas formas de organización y distintas estrategias

para alcanzar sus metas. Cuando no existe un empleador identificable, por ejemplo, los vendedores callejeros han negociado con los municipios para proteger su derecho a ganarse el sustento en las calles.

En California, Estados Unidos, los consumidores, trabajadores, sindicatos y el estado colaboraron en la creación de organismos públicos con el fin de supervisar los servicios de atención médica a domicilio. Un aspecto innovador de estos organismos fue la presencia en sus consejos de los consumidores de servicios de atención médica, a quienes les preocupaba la alta rotación del personal y los malos servicios. Los prestadores de atención médica, en tanto, eran por lo general trabajadores informales de baja remuneración que recibían pocos o ningún beneficio. Hasta que ellos y los sindicatos ayudaron a crear los organismos públicos, estos trabajadores no tenían capacidad para negociar colectivamente. Con la creación de los organismos públicos, sindicatos tales como la Unión Internacional de Empleados de Servicios (SEIU, por su sigla en inglés) han podido negociar aumentos salariales y mejoras en los beneficios de asistencia médica a la vez que preservaron los derechos de los consumidores a contratar, capacitar e interrumpir los servicios de un prestador de atención médica (SEIU 2005).

En los casos donde la negociación colectiva resulta difícil, los trabajadores informales pueden utilizar la acción colectiva. Puesto que pueden ser despedidos a voluntad, los trabajadores informales generalmente no toman medidas de huelga. En cambio, las trabajadoras informales han recurrido con mayor frecuencia a demostraciones públicas de poder a través de marchas, manifestaciones, concentraciones y resistencia pacífica, a menudo acompañadas de los medios de comunicación y otras estrategias de publicidad. En Tailandia, las campañas de promoción lanzadas por HomeNet y sus aliadas dieron origen a la Ley Ministerial de Normas de Protección sancionada por el Parlamento en 2004, la cual permite a los trabajadores domiciliarios y otros trabajadores informales participar en el sistema de seguridad social tailandés (Rakawin Lee, comunicación personal, 2005).

Las organizaciones de trabajadores informales se establecen de manera diferente dependiendo de sus distintos objetivos, y su estructura y estatutos reflejan los diversos requisitos legales que las rigen. El hecho de que los trabajadores se organicen en cooperativas, organizaciones temáticas o sindicatos depende de cómo ven sus propias necesidades y objetivos.

### **Cooperativas de Trabajadores**

Las cooperativas de trabajadores son por lo general las más fáciles de formar, especialmente cuando se trata de un pequeño número de personas. Las cooperativas ofrecen una estructura a través de la cual los trabajadores aúnan recursos financieros, equipamiento, habilidades y experiencia, para disminuir los costos de transacción, permitiéndoles aumentar la rentabilidad u obtener bienes y servicios al compartir las ganancias de estos recursos combinados. Las cooperativas habitualmente se enfocan en la generación de ingresos a través del desarrollo comercial (Levin 2002) y persiguen tanto objetivos económicos como sociales, factor que ha contribuido a los logros respecto del empoderamiento de las mujeres y la creciente concienciación sobre los beneficios de sindicalizarse. También brindan una estructura a través de la cual las mujeres pueden desarrollar habilidades de negociación y de gestión, entre otras, y adquirir



los conocimientos para eliminar a contratistas e intermediarios explotadores. En algunos casos, las cooperativas trabajan conjuntamente con sindicatos tradicionales con el fin de proporcionar beneficios adicionales, asociar a nuevos miembros, o incrementar su capacidad de negociación, como en el caso de SEWA (ver Cuadro 5.1).

En Burkina Faso, la Organización Nacional de Sindicatos Libres (ONSL), es un sindicato que se ha extendido para alcanzar a las trabajadoras informales que se dedican al bordado, al tejido y a la producción de jabón en la ciudad capital, Ouagadougou. Fundó un centro de desarrollo que ofrece cursos de alfabetización, higiene y nutrición para permitir a las mujeres mantener registros sobre la salud de sus hijos, lo cual supone una gran ventaja si un niño se enferma (en Burkina Faso el índice de mortalidad de niños menores de cinco años de edad es del 50 por ciento). El centro también coordina cursos básicos de capacitación en contabilidad y administración. A través de estas actividades, las mujeres se organizaron, formaron una cooperativa y se unieron a la ONSL (CIOSL 1999).

De forma similar, en Kenia, Ruanda, Tanzania y Uganda, los sindicatos y las organizaciones de cooperativas nacionales formaron alianzas para desarrollar una estrategia común encaminada a organizar a los trabajadores informales desprotegidos. En estas iniciativas se promueve la sensibilidad de género, lo cual ha provocado un aumento en el número de trabajadoras informales organizadas, mayores ingresos y el establecimiento de un fondo de préstamo rotatorio (OIT 2005d).

### **Organizaciones temáticas**

Una alternativa para las trabajadoras informales en numerosos lugares es formar o unirse a organizaciones alrededor de temas específicos concernientes a sus vidas y subsistencia. Al ocuparse de dichos temas, las mujeres por lo general también pueden abordar muchas de sus preocupaciones relativas al trabajo, aun si éstas no son tratadas directamente. Por ejemplo, las mujeres pobres en los barrios urbanos marginales enfrentan problemas causados por una infraestructura deficiente, incluida la falta de transporte en general, y transporte seguro en particular, o la falta de agua no contaminada. En algunos casos, las mujeres han organizado sistemas de transporte seguro. En otros, han formado grupos de usuarios de agua así como asociaciones de concienciación sanitaria con el fin de ayudar a las mujeres a protegerse a sí mismas y a sus familias contra enfermedades provocadas por aguas contaminadas. Estas organizaciones pueden trabajar estrechamente con las organizaciones de trabajadores y las ONG. Si bien muchas se encuentran ubicadas en sus comunidades, varias han comenzado a operar a nivel nacional e internacional, como es el caso de SPARC (Society for the Promotion of Area Resource Centres) en Mumbai, la India, la cual es miembro fundadora de Shack Dwellers Internacional (red internacional de habitantes de asentamientos informales) (D'Cruz y Mitlin 2005).

### **Sindicatos**

En algún momento durante su labor para ganar reconocimiento y voz, las organizaciones de trabajadores generalmente necesitan recurrir a las fortalezas de un sindicato tradicional. Por ejemplo, se pueden afiliarse a sindicatos con el fin de abogar por el derecho a participar en negociaciones colectivas. En todo el mundo las mujeres son menos proclives que los hombres a estar en

## **Cuadro 5.3**

## **Cooperativas de Recolectores de Residuos en América Latina**

Los recolectores de residuos, generalmente los más pobres entre los pobres, se han unido para formar prósperas cooperativas en diversos países latinoamericanos. El movimiento de cooperativas de recolectores de residuos más dinámico se encuentra en Colombia, donde una ONG (la Fundación Social) ha ayudado a más de 100 cooperativas de todo el país a lanzar un Programa Nacional de Reciclaje. La estructura organizacional del movimiento incluye cooperativas nacionales, regionales y locales, de las cuales, una de las más fructíferas es la Cooperativa Recuperar. Ésta fue creada en 1983 y actualmente cuenta con 1.000 miembros, el 60 por ciento de los cuales son mujeres. Los miembros ganan 1,5 veces el salario mínimo y reciben prestaciones de salud a través del sistema colombiano de atención médica nacional. La cooperativa ofrece a los miembros préstamos, becas y seguro contra accidentes y de vida. Cuando la crisis argentina resultó en el cierre de fábricas y despidos masivos, muchos ex trabajadores asalariados se vieron forzados a recolectar residuos para sobrevivir. Una parte de ellos se encuentran ahora organizados en cooperativas como las 14 formadas por quienes se dedican a reciclar cartón en Buenos Aires. Una de ellas, la Cooperativa El Ceibo, fue fundada por mujeres, quienes constituyen la mayoría de sus 102 integrantes. La cooperativa ha firmado un convenio con el gobierno de la ciudad encaminado a brindar servicios de reciclaje en un área que cubre 93 manzanas de la ciudad. En Brasil, los recolectores de residuos han formado cooperativas en todo el país, incluyendo 14 en Río de Janeiro, con un total de 2.500 integrantes. Coopamare es una de las más prósperas de ellas y recolecta 100 toneladas de material reciclable por mes. Sus miembros ganan dos veces el salario mínimo oficial del país (Medina 2005).

sindicatos consolidados, ya sea porque una mayor proporción de varones tienen empleos formales o debido a que las mujeres enfrentan mayores problemas al sindicalizarse. Puede suceder, por ejemplo, que se les requiera atender a la familia luego del trabajo o no poder viajar solas para asistir a las reuniones. No obstante, la presencia de mujeres en sindicatos consolidados crece mundialmente a medida que aumenta su participación en el ámbito laboral. Actualmente, este crecimiento es desigual y varía de país a país (CIOSL 2005a) y según el sector. Las trabajadoras informales se benefician de las fortalezas de los sindicatos consolidados al formar parte de una organización reconocida y en funcionamiento, con recursos, habilidades, contactos y acceso a empleadores, gobierno y organizaciones internacionales.

En algunos casos, las trabajadoras informales se han agrupado para crear sus propios sindicatos en lugar de unirse a otros ya existentes que podrían no ser tan sensibles a sus necesidades. Para las mujeres, una de las ventajas de organizarse en 'nuevos' sindicatos es que pueden formar estructuras y programas innovadores menos patriarcales y más abiertos al cambio que los sindicatos tradicionales. Por ejemplo, los sindicatos de mujeres generalmente son más creativos al momento de idear soluciones para temas tales como cuidado infantil y horario de reuniones.

Estos sindicatos son considerados nuevos, aunque algunos de ellos, como el Foro de Trabajadoras en la India, tienen más de 25 años, ya que se diferencian de los sindicatos consolidados en su estructura y función y se han desarrollado fuera de la estructura de los sindicatos formales. Algunos sindicatos nuevos se organizan por sector, mientras que otros consisten en sindicatos generales de trabajadores informales. Algunos agrupan

## Los Sindicatos de Mujeres en el Mundo

### Cuadro 5.4

**América Latina – Brasil:** La Associação do Movimento Interestadual de Quebradeira de Coco Babaçu (movimiento interestatal de trabajadoras del coco de Babaçu), fundada en 1989, es un sindicato de mujeres que cosechan, pelan y comercializan coco en la región del Amazonas. El sindicato ha formado alianzas con grupos de protección ambiental para luchar contra la sobreexplotación del cultivo por parte de empresas públicas y privadas. Sus miembros pueden unirse a las cooperativas fundadas por el sindicato, el cual está vinculado a federaciones de sindicatos.

**África – Chad:** El Syndicat des Femmes Vendeuses de Poisson (Sindicato de Vendedoras de Pescado) fue fundado en 2002 y actualmente cuenta con 500 vendedoras de pescado como miembros. Su objetivo es proteger los intereses económicos de las vendedoras incrementando el precio del pescado y mejorando las instalaciones de almacenamiento. Asimismo, busca construir la solidaridad de las mujeres mediante actividades sociales y de educación.

**Europa – Los Países Bajos:** Vakwerk De Rode Draad (Sindicato del Hilo Rojo) es un sindicato de trabajadoras sexuales establecido en 2002, no mucho después de que se legalizara el trabajo sexual en los Países Bajos. El sindicato está afiliado a la Confederación de Sindicatos de los Países Bajos (FNV, por su sigla en inglés). En 2004 el Hilo Rojo estableció una organización para mujeres víctimas de la trata de personas y comenzó a negociar un acuerdo nacional con la Asociación de Propietarios de Prostíbulos. Las negociaciones cesaron cuando los propietarios de prostíbulos insistieron en que las trabajadoras sexuales eran trabajadoras independientes. (Gallin y Horn 2005).

primordialmente a trabajadores asalariados de la economía informal, mientras que otros están conformados por trabajadores por cuenta propia. Al igual que las cooperativas, algunos de estos nuevos sindicatos cuentan con el apoyo de sindicatos consolidados, los cuales llegan cada vez más a las trabajadoras informales a medida que la mano de obra formal disminuye debido a a relocalización y reestructuración que realizan los empleadores.

### **Incidencia en las Decisiones Políticas: Redes y Alianzas Nacionales, Regionales e Internacionales**

Junto con mejorar las condiciones inmediatas en el terreno, un objetivo fundamental de la sindicalización es el de dar a los trabajadores informales, en especial a las mujeres, la habilidad de incidir en las fuerzas que dictan las condiciones de trabajo e influir en las políticas que pueden regular dichas fuerzas. En el ámbito nacional, los trabajadores informales necesitan tener una voz en los foros sobre diseño de políticas y con el gobierno y el sector empresarial. En el ámbito internacional, necesitan ser escuchados en aquellas instituciones que se ocupan de las políticas comerciales, laborales y económicas. Una vez que se llega a un acuerdo, otro desafío que se presenta para las mujeres y sus organizaciones es el de garantizar que se implemente y se haga cumplir aquello que se acordó. Las redes y alianzas entre organizaciones de mujeres, ONG, la sociedad civil, los organismos multilaterales y los grupos encargados de establecer políticas ayudan a las mujeres para que sus voces sean escuchadas en el ámbito de las instituciones de diseño de políticas y de formulación de normas y facilitan

vínculos con las ONG que otorgan apoyo y con los organismos financiadores.

Las redes y alianzas pueden ayudar a incidir en las políticas al llevar a cabo investigaciones y obtener recursos que irían más allá del alcance de una organización individual, permitiendo a los trabajadores informales desarrollar estrategias y campañas comunes y proporcionando información sobre otras mujeres y sus luchas.

Las organizaciones para el cambio social en el mundo desarrollado con frecuencia están preocupadas por las condiciones de los trabajadores informales. Las redes que se construyen alrededor de estos temas pueden ser capaces de apoyar a los trabajadores en países lejanos. La Campaña Ropa Limpia, por ejemplo, fue creada en Europa con el objetivo de favorecer el empoderamiento y mejorar las condiciones laborales de los trabajadores de la industria mundial de la confección, en su mayoría mujeres. Implementada desde nueve países europeos, la Campaña está conformada por coaliciones nacionales autónomas de sindicatos y ONG vinculados a una red internacional de ONG, sindicatos, individuos e instituciones en numerosos países donde se fabrica ropa. La Campaña trabaja con consumidores con el fin de presionar a las corporaciones que subcontratan trabajo de confección en el mundo en desarrollo para que mejoren las condiciones de empleo y eviten la degradación ambiental (Campaña Ropa Limpia 2005).

A nivel mundial, la organización paraguas de federaciones nacionales de sindicatos, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), y sindicatos mundiales como la Federación Internacional de los Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Tabaco y Afines (UITA), la Federación Internacional de Trabajadores del Textil, Vestuario y Cuero (FITTV), y la Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (FITCM), actualmente están comprometidas a apoyar la sindicali-

## StreetNet International

### Cuadro 5.5

StreetNet International es una alianza de organizaciones de vendedores callejeros que fue lanzada en 2002. Las organizaciones representativas que agrupan directamente a vendedores callejeros tienen derecho a afiliarse a StreetNet, la cual promueve el intercambio de información e ideas sobre los temas críticos que enfrentan los vendedores callejeros; desarrolla estrategias prácticas de sindicalización y promoción; promueve la solidaridad local, nacional e internacional entre las organizaciones de vendedores callejeros, vendedores de mercados, vendedores ambulantes (quienes a menudo compiten entre sí); y estimula el desarrollo de alianzas nacionales entre dichas organizaciones.

Hasta hoy, 19 organizaciones de vendedores callejeros (con un total combinado de aproximadamente 200.000 miembros) se han afiliado a StreetNet. A través de su constitución, que estipula que al menos el 50 por ciento de su consejo internacional y de los titulares de cargos deben ser mujeres, la alianza ha intentado garantizar que los hombres no ocupen la mayoría de los puestos de liderazgo (StreetNet 2004).

zación de los trabajadores de la economía informal. Han implementado resoluciones, proyectos y campañas para apoyar este compromiso. Por ejemplo, la CIOSL lanzó una campaña el Día Internacional de la Mujer de 2004 denominada *Los Sindicatos para las Mujeres, las Mujeres para los Sindicatos*, la cual se centra en la sindicalización de las mujeres de la economía informal y de las zonas francas industriales. Esta campaña comienza a ver resultados, más notablemente en África, donde, por ejemplo, el número de mujeres miembros en la filial de Mauritania se incrementó en un 30 por ciento en un período de seis meses (CIOSL 2005b). Además, la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) preparó una guía de capacitación con el fin de familiarizar a los sindicalistas con cuestiones relativas a la economía informal y emprendió un trabajo sobre marcos normativos (CMT 2004).

En otra alianza internacional, la UITA, la OIT y la Federación Internacional de los Trabajadores de las Plantaciones, Agrícolas y Afines (IFPAAW, por su sigla en inglés) se unieron para desarrollar proyectos innovadores en Ghana, Uganda, Zambia y Zimbabwe con el fin de traer más mujeres a los sindicatos. Preocupadas por la total ausencia de mujeres en los cargos de liderazgo y su escasa participación en las actividades sindicales, las tres organizaciones ayudaron a crear programas que utilizaron canciones, obras de teatro y juegos de rol para enseñar a los trabajadores rurales tanto varones como mujeres sobre sindicatos y temas de género. Al finalizar el proyecto, la cantidad de miembros mujeres había aumentado en los cuatro países, así como el número de mujeres como titulares de cargos.

En Europa Central y Oriental, los sindicatos fueron tomados por sorpresa por la explosión de la economía informal durante la transición de las economías de planificación central a las economías de mercado. Con el apoyo de la CIOSL, se están llevando a cabo tres campañas piloto en Bulgaria, Lituania y Moldavia de sensibilización, sindicalización, representación y diálogo social. Las campañas están forjando vínculos de cooperación con redes de ONG como Solidar e IRENE (Internacional Resstructuring Education Network Europe) (OIT 2005b).

HomeNet Asia es uno de los mejores ejemplos de cómo las organizaciones representativas pueden colaborar con organismos y redes internacionales para modificar políticas y construir una voz. En la década de 1980, cuando las trabajadoras domiciliarias en diferentes países comenzaron a sindicalizarse, varias de sus organizaciones se unieron para explorar temas y estrategias en común. En 1992 estos grupos fundaron HomeNet International con el fin de formalizar su relación.

Una de sus principales preocupaciones era el de aunar esfuerzos para exigir el reconocimiento internacional de las trabajadoras domiciliarias. Además de las organizaciones laborales y las integrantes de HomeNet, la campaña dio participación a organizaciones e individuos con ideas afines. UNIFEM convocó a talleres regionales para los encargados gubernamentales de formular políticas provenientes de diferentes países, a la vez que diversas investigadoras compilaban estadísticas sobre el número de trabajadoras domiciliarias en diversos países y sectores (Chen et al. 1999). En 1996, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio de la OIT sobre Trabajo a Domicilio (Nº 177).

El Convenio abrió un espacio importante para los trabajadores domiciliarios con el fin de ampliar sus esfuerzos de sindicalización. En el año 2000, una confe-

## Cuadro 5.6

# Convenio Nº 177 de la OIT sobre Trabajo a Domicilio

Los trabajadores domiciliarios, incluidos los trabajadores industriales externos que trabajan desde el hogar bajo subcontratos, generalmente no están reconocidos como titulares de derechos laborales y muy pocas veces gozan de protecciones laborales y sociales. Una alianza de organizaciones de trabajadores domiciliarios, sindicatos, ONG y asociados internacionales, incluyendo UNIFEM, realizaron acciones de cabildeo ante delegados a la conferencia con el fin de que se adoptara el único Convenio de la OIT enfocado específicamente en la economía informal: el Convenio 177 de la OIT sobre Trabajo a Domicilio. Adoptado en 1996, el Convenio exige una política nacional sobre trabajo domiciliario orientada a mejorar las condiciones de los trabajadores domiciliarios, la mayoría de los cuales son mujeres. Una Recomendación relacionada, aprobada el mismo año, detalla un programa completo para mejorar las condiciones del trabajo domiciliario. Hasta hoy, sólo cuatro países (Albania, Finlandia, Irlanda y los Países Bajos) ratificaron el Convenio, aunque otros diversos países están considerando su legislación nacional a la luz del Convenio y su Recomendación, mientras que la UE ha alentado a sus estados miembro a considerar la ratificación (ver Chen et al. 2004).

rencia de UNIFEM y WIEGO para funcionarios públicos, representantes de organizaciones representativas de trabajadores informales e investigadores provenientes de cinco países de Asia Meridional resultó en la aprobación de la Declaración de Katmandú, la cual compromete a los gobiernos a promover políticas nacionales en apoyo a los trabajadores domiciliarios.

UNIFEM asimismo trabajó en estrecha colaboración con organizaciones de Asia con el fin de crear redes regionales de asociaciones nacionales de organizaciones de trabajadores domiciliarios, incluyendo HomeNet Asia Meridional y HomeNet sudeste asiático. Actualmente estas redes incluyen a más de 500 organizaciones de trabajadores domiciliarios que trabajan para incidir en las políticas nacionales sobre temas tales como seguridad social o prácticas de comercio justo. Debido a la promoción y apoyo de UNIFEM así como del movimiento sindicalista internacional (en particular la FNV en los Países Bajos), HomeNet en Asia está creciendo rápidamente y dando visibilidad a los temas de quienes se calculan son 60 millones de trabajadores domiciliarios en la región (sin incluir China).

### La Siguiente Etapa

Como muestra el presente informe, una compleja combinación de desafíos se levantan en el camino de las habilidades de las mujeres pobres para mejorar sus condiciones de trabajo: sus acuerdos de trabajo frecuentemente aislados; su doble jornada de trabajo remunerado y no remunerado; las múltiples desventajas que enfrentan las mujeres por razones de género, raza, religión, casta y clase; así como los factores políticos, económicos, sociales y legales más amplios discutidos a lo largo de este informe y que restringen los derechos de los trabajadores informales en general, y de las trabajadoras informales en particular. Si bien sindicalizarse puede marcar la diferencia, la falta comparativa de educación y recursos que enfrentan las mujeres, así como su incapacidad para moverse con libertad en algunas





Unas mujeres aplican para préstamos para pequeños negocios a través de una ONG, Kirguistán. Foto; Caroline Penn/Panos

regiones, dificultan particularmente sus esfuerzos para unirse a las iniciativas sindicales. La discriminación y una desatención general por las mujeres pueden contribuir a la renuencia de quienes se encargan de formular políticas a negociar con las mujeres, especialmente con las mujeres pobres.

Pese a las grandes dificultades, sin embargo, las trabajadoras informales han creado estrategias efectivas y verdaderas asociaciones que involucran a las comunidades y líderes locales. Es necesario aumentar estos esfuerzos y expandirlos mediante el respaldo financiero, la construcción de capacidades y apoyos para el liderazgo de las mujeres. Como sostiene Dan Gallin, presidente del Global Labour Institute: “Sólo ubicándose en una posición de ejercicio del poder a través de las organizaciones, los trabajadores pueden ganar voz. Sin organización, la voz se convierte en una ‘queja’ ineficaz” (Gallin 2002).

Las mujeres en la economía informal deben ser apoyadas en sus esfuerzos orientados a ganar voz y construir capacidades de tal modo que posean las habilidades para negociar e incidir en las políticas. Las organizaciones como los sindicatos, las ONG y los organismos multilaterales pueden proporcionar apoyo técnico y financiero para ayudar a las mujeres a construir y mantener las organizaciones representativas locales, nacionales, regionales e internacionales. Pueden facilitar mecanismos a través de los cuales estas organizaciones puedan incrementar la cantidad de miembros, ampliar sus iniciativas y trabajar en red para aumentar su visibilidad y poder. Pueden colaborar para mejorar la efectividad organizacional a través de la consolidación de la democracia, la implementación de estrategias innovadoras, el empoderamiento de las líderes y las miembros y el logro de la sostenibilidad económica. Las organizaciones sindicales pueden realizar esfuerzos aun mayores para unirse a organizaciones de trabajadores informales

con el fin de maximizar la voz de los trabajadores en el ámbito internacional y para incorporar los temas relativos al empleo en el debate general sobre reducción de la pobreza. Existen tres áreas principales sobre las cuales un mayor apoyo y activismo pueden tener un profundo efecto: (1) el fortalecimiento de las organizaciones representativas de base, (2) la promoción del derecho a asociarse y (3) la creación de un entorno favorable al incrementar la representación de las trabajadoras informales en los procesos relativos a las políticas y las leyes.

### **Fortalecer las organizaciones representativas**

Las organizaciones representativas dependen del compromiso y la enérgica participación de sus miembros. La **educación y la sensibilización** desempeñan un importante papel en el fomento de la participación. Las ONG, los organismos y los sindicatos, entre otros, pueden brindar apoyo en este nivel básico de la sindicalización. En asociación con las organizaciones representativas, estos pueden ofrecerse para apoyar o brindar clases de educación para trabajadoras mujeres con el fin de incentivar la solidaridad, la autoestima y la confianza en sí mismas. Por ejemplo, la Federación Internacional de Asociaciones para la Educación de los Trabajadores (FIAET), un instituto global de trabajadores de la educación, se encuentra trabajando en diversos proyectos dirigidos a trabajadores de la economía informal, particularmente mujeres. Estos incluyen proyectos con la oficina sub regional de la OIT en Asia, en Bangkok, con el fin de elaborar un manual de capacitación sobre sindicalización en la economía informal.

Generalmente, las mujeres en la economía informal no han tenido muchas posibilidades de adquirir diferentes tipos de habilidades. Esto contribuye a la dificultad que enfrentan sus organizaciones para sostenerse a sí mismas e influenciar a los empleadores y los diseñados



res de políticas. La **construcción de capacidades y habilidades** a nivel de las bases a través de asociaciones con otras organizaciones y diversos organismos que prestan apoyo pueden ayudar a subsanar esta situación. Asimismo, resulta cada vez más importante para las organizaciones, especialmente para las más grandes y las redes, aprender a utilizar las técnicas de comunicación y la informática moderna para contactarse entre sí.

La OIT destaca la importancia de las organizaciones representativas democráticas e independientes (OIT 2002c). Sin embargo, las organizaciones de trabajadores informales, conformadas como están por personas pobres, a menudo no pueden sostener sus organizaciones con las cuotas de los asociados. Por otra parte, raramente están en condiciones de obtener el apoyo financiero adicional necesario mediante préstamos, capital rotatorio, subvenciones paralelas o inversiones en recursos físicos. Por dicha razón, los **recursos financieros alternativos** resultan cruciales para apoyar enfoques creativos orientados a incorporar a los trabajadores informales en las regulaciones relativas a la protección laboral. Para que las organizaciones crezcan, se desarrollen y estabilicen, deben ponerse a su disposición apoyos financieros directos, apropiados y continuos.

### **Promover el derecho de asociación**

La mayoría de las trabajadoras informales no tienen derechos plenos como trabajadoras, incluidos los derechos fundamentales de libertad de asociación, y por lo tanto, el derecho a organizarse y disfrutar de la protección de las leyes. Empleadores y gobiernos con frecuencia buscan de forma deliberada suprimir o evitar conferir o implementar derechos, en ocasiones por medio de la violencia. Incluso en la economía formal, los trabajadores pueden tener que bregar por estos derechos; para los trabajadores informales, tanto los independientes como los asalariados, que no tienen una relación clara o continua con un empleador, los desafíos son aun mayores.

La libertad de asociación cuando las organizaciones no están reconocidas puede ser un derecho vacío. Numerosas organizaciones luchan por obtener el reconocimiento y la inscripción, a menudo durante muchos años buscando adquirir legitimidad y condición jurídica a los ojos de potenciales miembros, oponentes, gobiernos y financiadores. Las organizaciones deben crecer y estar activas con el fin de involucrarse fructíferamente en estas luchas y ejercer sus derechos.

Dadas las muchas restricciones descritas más arriba, las trabajadoras informales y sus organizaciones han adoptado diferentes formas de reclutar y retener miembros y de trabajar para forjar sus derechos. Las organizaciones pueden llegar a las trabajadoras de formas innovadoras: a las trabajadoras domiciliarias en sus hogares, en un lugar de trabajo grupal o en un centro comunitario; a las trabajadoras migrantes en los dormitorios; a las trabajadoras domésticas en los centros de capacitación; a las vendedoras callejeras y de mercados en sus lugares de trabajo o en espacios abiertos cercanos, etcétera.

La OIT reconoció los derechos de libertad de asociación y a organizarse de los trabajadores informales, tanto como empleados o como trabajadores independientes con el fin de mejorar su condición (ver Cuadro 5.7). Los empleadores, organismos gubernamentales y diseñadores de políticas deben hacer lo mismo. Las organizaciones de trabajadores informales, como hemos visto, pueden adoptar diferentes formas, y todas son

Los convenios fundamentales de la OIT relativos a la libertad sindical (Nº 87 y 98) manifiestan explícitamente que todos los trabajadores, sin distinción, disfrutan de este derecho fundamental. Así, los trabajadores en la economía informal gozan del derecho a organizarse y, cuando existe un empleador, a participar de negociaciones colectivas. Deben ser capaces de establecer y unirse libremente a la organización sindical que escojan. Las organizaciones de trabajadores deben ser capaces de llevar a cabo sus actividades sindicales (elecciones, administración, formulación de programas) sin la intervención de autoridades públicas. El derecho de libertad sindical se aplica igualmente a los trabajadores independientes; de este modo, aquellos que se desempeñan en la economía informal también deben ser libres de formar organizaciones de su propia elección, tales como asociaciones de pequeñas empresas, y disfrutar de los mismos derechos que se describen más arriba. Las demandas concernientes a la violación del derecho a asociarse pueden ser elevadas a la OIT vía su Comité sobre Libertad Sindical. Estas demandas deben emanar de un sindicato u organización de empleadores, aunque teóricamente también pueden provenir de un gobierno. El sindicato o la organización de empleadores no necesitan estar inscritos o reconocidos a nivel nacional para presentar una demanda, tampoco es necesario que el país en cuestión haya ratificado los Convenios de la OIT sobre libertad de asociación.

Más información sobre el Comité de Libertad Sindical, procedimientos y casos, disponible en <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/index.cfm?Lang=EN&hdroff=1> (Katerina Tsotroudi, comunicación personal, 2005)

importantes y deben tener reconocimiento formal. Las organizaciones de trabajadoras informales deben estar representadas en todos los foros (desde los locales a los internacionales) que incidan en la posición económica y social de sus miembros, fundamentalmente en los foros sobre trabajo, comercio y sociedad civil. La representación debe ser permanente más que específica, y estatutaria en lugar de informal. La negociación colectiva debe ser *genuina*, con acuerdos claros y una implementación y supervisión efectivas, ya sea que se negocien ingresos, políticas u otras cuestiones.

### **Incrementar la Representación en los Procesos de Políticas y Leyes**

La vida de las trabajadoras informales pobres se ve afectada por las políticas y las leyes en todo nivel, desde el local al internacional. Para que las organizaciones de trabajadoras mujeres prosperen, se requiere un entorno favorable que brinde a estas organizaciones espacio para crecer. Actualmente, las leyes que garantizan libertad de asociación y dan reconocimiento a las organizaciones varían considerablemente de país a país. Por ejemplo, las leyes laborales vigentes en algunos países permiten muchas formas diferentes de sindicatos, mientras que en otros, sólo están permitidos los sindicatos de empresas.

En algunos países la ley de cooperativas permite el desarrollo de organizaciones de autoayuda genuinas e independientes, mientras que en otros se convierten en organizaciones cuasi gubernamentales. Las políticas en diferentes áreas pueden alentar el crecimiento de estas organizaciones o pueden ser tan desfavorables que las



Una recolectora de tabaco, miembro de una cuadrilla de trabajo, estado de Gujarat, la India. Foto: Martha Chen

organizaciones no puedan prosperar. De esta manera, las políticas financieras y bancarias pueden promover o retardar el crecimiento de instituciones financieras de mujeres, las políticas comerciales pueden alentar o desalentar el crecimiento del *marketing* cooperativo de las mujeres y las políticas de seguridad social afectarán a las organizaciones que prestan servicios tales como los de cuidado infantil.

Las mujeres desarrollan estrategias a través de sus organizaciones con el fin de garantizar su participación en los órganos de diseño de políticas y de establecimiento de normas en los diferentes niveles. Se trata de un proceso lento, con logros y contratiempos a lo largo del camino, pero las mujeres continúan forjando alianzas, coaliciones y redes respaldadas por investigaciones y asistencia técnica con el fin de negociar y llevar adelante acciones de promoción de forma conjunta. La adopción por parte de la Conferencia Internacional del Trabajo de las conclusiones sobre trabajo decente y la economía informal marcó un importante consenso entre los delegados de empleadores, trabajadores y gobiernos. También reflejó una alianza que involucró a sindicatos, organizaciones de trabajadores informales e investigadores (OIT 2002a).

En el ámbito nacional de muchos países, las mujeres y los hombres que trabajan de manera informal reclaman modificaciones en las leyes laborales con el fin de garantizar sus derechos como trabajadores. En algunos casos han tenido éxito, especialmente cuando han estado organizados o apoyados por sindicatos reconocidos. En Ghana, el Congreso de Organizaciones Sindicales de Ghana (CTUC, por su sigla en inglés) luchó (y logró) por una definición más amplia de 'trabajador/a' y de 'lugar de trabajo' en un intento por incluir a más trabajadores informales. También ganó la extensión de derechos,

salarios mínimos y beneficios para trabajadores eventuales y temporales (Kofi Asemoah, comunicación personal, 2004). En Sudáfrica, una nueva ley laboral, que se negoció en un foro tripartito que incluyó a las principales federaciones sindicales, otorga protecciones legales para trabajadores domésticos y agrícolas.

Como reconoció la Declaración del Milenio, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son cruciales para los esfuerzos orientados a eliminar la pobreza, el hambre y las enfermedades y para estimular el desarrollo sostenible. Es fundamental, por lo tanto, que las trabajadoras pobres en la economía informal estén reconocidas en todos los niveles de formulación de políticas. Apoyar sus esfuerzos para lograr voz y reconocimiento es una gran tarea que requerirá iniciativas concertadas durante un largo período. Los organismos internacionales, gobiernos, sindicatos, las organizaciones de mujeres y otras ONG, todos tienen un rol de apoyo que desempeñar para incrementar la visibilidad y la voz de las trabajadoras informales y sus organizaciones. La apertura de espacios institucionales y políticos provocada por los marcos de desarrollo de múltiples actores interesados tales como los ODM y los DELP puede ofrecer nuevas oportunidades para que los trabajadores pobres incidan en la formulación de políticas y la toma de decisiones desde el ámbito local al internacional (ver Capítulo 6).

Con el fin de aprovechar estas oportunidades, ya se están formando asociaciones y coaliciones a nivel de las bases, desarrollando estrategias para la promoción y la participación de las trabajadoras informales en los procesos de los ODM y los DELP. Por ejemplo, en Kenia, UNIFEM, en colaboración con distintas ONG y trabajadoras informales, y con el apoyo del PNUD, creó una coalición para incluir las voces de las mujeres pobres en

el proceso de los ODM. La coalición se reunió con mujeres rurales y urbanas de todo el país para determinar lo que necesitaban para mejorar sus vidas. La información de estas discusiones se presentó a los medios de comunicación, al gobierno y a los encargados de formular políticas. Si bien se encuentra aún en las primeras etapas de la implementación, esta coalición participa actualmente en las evaluaciones de necesidades de los ODM y trabaja para promover los presupuestos sensibles al género.

En Kirguizistán, los grupos de mujeres utilizaron lecciones aprendidas de trabajos sobre mujeres y reforma agraria para incorporar una perspectiva de género en el proceso de los ODM. Con apoyo de UNIFEM, los grupos de mujeres y abogadas habían trabajado a nivel local para construir capacidades y sensibilizar sobre los derechos de las mujeres a la tierra y la propiedad. Varios miles de mujeres rurales asistieron a los seminarios, al igual que personal de gobierno, sobre temas relativos a la posesión de la tierra y la propiedad. Se crearon centros jurídicos para asesorar a las mujeres sobre sus derechos y se prepararon reformas al código agrario vigente que fueron presentadas al Parlamento. La organización y la construcción de capacidades implicadas en esta iniciativa resultaron en un grupo de trabajadoras agrícolas informales que pudieron dar voz a las inquietudes económicas y sociales de las mujeres cuando se debatía la política económica. Las líderes lograron incorporar los temas de mujeres en la elaboración de informes y en el seguimiento de los ODM, los DELP y la CEDAW, lo cual luego fue incorporado al Plan Nacional de Acción, alineando fructíferamente los cuatro procesos. También tuvieron éxito al proponer nuevos indicadores sobre igualdad de género y mano de obra para el Objetivo 3 de los ODM (ver Capítulo 3).

Los organismos internacionales tienen un importante rol que desempeñar en estas alianzas, puesto que se encuentran en una posición única para fortalecer la labor de las organizaciones que representan a las trabajadoras informales con el fin de que se involucren en los diálogos sobre políticas. Existen numerosas medidas que pueden tomar los organismos internacionales, los gobiernos nacionales, los sindicatos mundiales, las redes de investigación en políticas, las ONG y las instituciones académicas para promover un entorno favorable. Pueden reconocer en sus propias políticas y documentos la importancia de las organizaciones que representan a los trabajadores informales. Pueden colaborar en la investigación y el desarrollo de alternativas innovadoras de políticas y leyes sobre temas tales como los derechos de las trabajadoras informales por cuenta propia o a institu-

**Cuadro 5.8**

## Espacios Donde las Trabajadoras Informales Necesitan Estar Representadas

### Nivel local

Consejos comunales: social, político, administrativo  
Órganos de negociación colectiva, consejos tripartitos  
Consejos municipales de planificación, zonificación y asesoramiento  
Órganos de planificación rural y órganos de asignación de recursos

### Nivel nacional

Comisiones de planificación y comités asesores  
Órganos tripartitos  
Cámaras de comercio  
Federaciones sindicales  
Órganos de negociación colectiva  
Asociaciones o consejos de sectores específicos  
Negociaciones nacionales sobre los ODM y los DELP

### Nivel regional

Comisiones intergubernamentales  
Negociaciones comerciales bilaterales  
Bancos y organismos de desarrollo  
Órganos sindicales

### Nivel internacional

Organismos/fondos especializados de la ONU (UNIFEM, UNCTAD, OIT)  
CIOSL, sindicatos mundiales, redes de trabajadores  
Instituciones financieras, FMI y Banco Mundial  
Negociaciones comerciales  
Iniciativas de comercio justo y ético  
Códigos de conducta y negociaciones de acuerdos marco internacionales  
Movimientos de la sociedad civil

cionalizar nuevos foros de negociación. En asociación con organizaciones locales, pueden trabajar con los gobiernos para forjar cambios y suministrar apoyo técnico y financiero. Por último, pueden facilitar vínculos entre organizaciones de mujeres y de trabajadores, y entre organizaciones de trabajadores informales y sindicatos. Este apoyo en todo nivel ayudará a garantizar que las organizaciones que representan a los trabajadores informales construyan poder para incidir en las fuerzas que afectan la vida y el trabajo de sus integrantes.



# Un Marco Para la Formulación de Políticas y la Acción



Vendedoras de fundas para teléfonos celulares y cigarrillos en una calle de Bogotá, Colombia.  
Foto: Gerardo Gómez/AFP/Getty



# “La policía solía hostigarnos mucho. Nos quitaban las verduras. Nos quitaban los paquetes. Desde que nos unimos a SEWA, han dejado de hostigarnos. Ni la policía ni nadie nos acosa ahora.”

Vendedora callejera, la India (citada en Chen y Snodgrass 2001)

La premisa del presente informe es que la promoción del trabajo decente para los trabajadores pobres, tanto mujeres como hombres, constituye una senda esencial para reducir la pobreza y avanzar hacia la igualdad de género.

Dado que la mayoría de los trabajadores pobres se desempeña en la economía informal, la pregunta central es: ¿Qué se puede hacer para promover el trabajo decente para los trabajadores informales, especialmente las mujeres?

Este capítulo presenta un marco para la formulación de políticas y la acción tendientes a reducir los costos e incrementar los beneficios del empleo informal con el fin de combatir la pobreza y la desigualdad de género. Aquí se recomiendan estrategias y se brindan ejemplos de lo que los distintos actores interesados –gobiernos, organizaciones internacionales, empresas privadas y sociedades comerciales, organizaciones sindicales, organizaciones no gubernamentales (ONG)– han realizado para promover el trabajo decente para los trabajadores pobres, especialmente las mujeres. Pero primero aborda los debates actuales sobre la economía informal presentes en todas las discusiones relacionadas con la formulación de políticas.

## Debates de Políticas sobre la Economía Informal

Históricamente, los encargados de elaborar las políticas, los economistas y otros observadores han sostenido posturas diferentes acerca del rol de la economía informal. Tal como se señala en el Capítulo 1, algunas personas lo consideran algo positivo, como una ‘protección’ durante las crisis económicas o una fuente dinámica de crecimiento empresarial (siempre que exista la libertad de operar sin regulaciones gubernamentales). Otros lo ven más problemático, y argumentan que los empresarios informales operan deliberadamente fuera del alcance de las regulaciones gubernamentales con el fin de evitar las cargas impositivas y la inscripción. Otros se concentran en los trabajadores pobres dentro de la economía informal, considerándolos ya sea como grupo vulnerable que necesita asistencia social o como trabajadores desprotegidos que requieren protecciones legales.

Lo que subyace a estas distintas perspectivas son las diferencias ideológicas acerca de la conveniencia de regular o no y de la manera de regular la economía informal, y la cuestión más amplia que se plantea respecto de si el gobierno debería involucrarse o no en la regulación

de la economía. Una segunda línea ideológica divisoria, relacionada con la primera, tiene que ver más específicamente con la conveniencia y la manera de formalizar la economía informal, y el tema relacionado que plantea si la economía informal, la economía formal y el entorno normativo formal están o no vinculados y de qué forma.

## Regular o no regular

Existe un debate fundamental en los círculos internacionales de desarrollo acerca del papel que desempeña el gobierno en la regulación de la economía o en la operación de los mercados. Los economistas neoclásicos están entrenados para considerar las intervenciones gubernamentales en los mercados laborales (fijando los salarios o regulando la contratación o el despido) como creadoras de distorsiones que conducen ya sea al desempleo o al empleo informal. Sin embargo, los gobiernos pueden hacerlo y de hecho intervienen en los mercados laborales. Para que los mercados laborales operen de manera más eficiente pueden y ayudan a facilitar información de mercado y a equiparar la demanda con la oferta laboral facilitando el intercambio de información y brindando capacitación en las habilidades requeridas. Para hacer más equitativos a los mercados laborales pueden, y de hecho ayudan a corregir las asimetrías de poder entre empleadores y trabajadores, a reducir la discriminación contra grupos desfavorecidos tales como las mujeres o las minorías étnicas o a suministrar protección contra los riesgos y las incertidumbres relacionadas con el trabajo.

Existe un debate paralelo concerniente a la cuestión que plantea si los gobiernos deberían o no regular la economía informal en particular y de qué manera. Un enfoque, defendido por Hernando de Soto de Perú, favorece la reducción de la carga de burocracia que lleva a los empresarios a operar informalmente, y favorece la extensión del ‘Estado de derecho’, en particular los derechos de propiedad, de forma tal que los empresarios informales puedan convertir sus activos informales en activos reales (de Soto 2000, 1989). Otro enfoque, promovido por Alejandro Portes y otros que adoptan una visión estructuralista, considera que el papel del gobierno consiste en regular las relaciones desiguales entre los ‘grandes negocios’ y los productores y comerciantes informales con el fin de solucionar las asimetrías de poder dentro de los mercados (Portes et al. 1989). Un tercer enfoque, propugnado por la OIT, el PNUD y UNIFEM entre otros, consideran que el rol del gobierno

1 La Conferencia Internacional del Trabajo que establece las políticas de la OIT ha puesto el énfasis en un enfoque integral que implique la “promoción de los derechos, el empleo decente, la protección social y el diálogo social” (OIT 2002c: 59). ‘Diálogo social’ se refiere a todos los tipos de negociación o consulta entre los representantes de los gobiernos, empleadores y trabajadores en lo que respecta a cuestiones de interés común; su práctica varía según el país.

sería el de promotor de las oportunidades económicas, la elaboración de marcos legales y normativos apropiados, la extensión de la protección social y la promoción del diálogo social con el fin de aumentar la representación de los trabajadores informales.<sup>1</sup>

En realidad la economía informal ha estado, de distintas maneras, muy regulada, poco regulada o ha sido completamente ignorada. Como parte de la reestructuración económica y la liberalización del mercado, existió una considerable **desregulación**, particularmente de los mercados financieros, laborales y del comercio internacional. La desregulación de los mercados laborales está asociada con el aumento de mercados laborales informalizados o 'flexibles'. Algunos defensores laborales han bregado por la **re-regulación** de los mercados de trabajo para proteger a los asalariados informales de la incertidumbre y los riesgos económicos asociados a la flexibilidad y la informalización.

Por otra parte, el entorno normativo frecuentemente omite categorías enteras de mano de obra informal. Un entorno normativo **ausente** puede ser tan costoso para los operadores informales como un entorno normativo **excesivo** (Chen et al. 2004). Por ejemplo, algunos gobiernos no garantizan a los trabajadores informales la libertad de asociación o el derecho a organizarse. En dichos casos, los trabajadores informales pueden caer en un vacío legal cuando intentan formar asociaciones o unirse a los sindicatos simplemente porque las leyes no brindan un marco legal apropiado (OIT 2004b). Además, son pocas las ciudades que han adoptado un enfoque normativo coherente con respecto al comercio callejero (Bhowmik 2005; Mitullah 2004) y habitualmente tratan ya sea de eliminarlo o de 'hacer la vista gorda'. Ambas actitudes tienen efectos graves: desalojo, hostigamiento y el pedido de sobornos por parte de la policía, funcionarios municipales y otros intereses creados. La mejor práctica sería situar el comercio informal en departamentos de desarrollo económico local o departamentos de apoyo para pequeños emprendimientos. La peor práctica — como ocurre en numerosas ciudades — es situar a los comerciantes callejeros en departamentos relacionados con el cumplimiento de la ley, como los de control de tránsito y policía.

Al considerar el rol apropiado del gobierno en la regulación de los mercados laborales, resulta importante no dejar de lado al sector privado. Las empresas privadas deciden si cumplen o no con las regulaciones gubernamentales vigentes al momento de contratar o despedir trabajadores, fijar salarios o administrar las condiciones de trabajo. Además, en la economía global de hoy, las empresas multinacionales con frecuencia detentan más poder que los gobiernos locales debido a su control sobre los recursos, su acceso a los mercados y a las nuevas tecnologías y su capacidad para localizar y reubicar la producción según las circunstancias les convengan.

En resumen, lo que se necesita es una **regulación apropiada**, no la desregulación completa o la ausencia de regulación. Una respuesta adecuada sería mantener un equilibrio entre eficiencia y cuestiones de igualdad y tomar en consideración los intereses específicos de las empresas formales e informales, de los trabajadores formales e informales, de los hombres y mujeres, y el comportamiento del sector corporativo.

Por ejemplo, resulta importante tener en cuenta la capacidad de los distintos tamaños de empresas al momento de cumplir con las normas empresariales. Sin embargo, un enfoque equilibrado no debería debili-

tar el respeto por los principios y derechos laborales fundamentales para las personas en la economía informal, ya que estos constituyen derechos humanos fundamentales.

### **Formalizar o no formalizar**

En el centro de los debates sobre la economía informal surge reiteradamente el interrogante que plantea si la economía informal debería o no ser 'formalizada'. No queda claro, sin embargo, qué se quiere significar con 'formalización'. Para muchos, significa que los emprendimientos informales deberían obtener un permiso, inscribirse y pagar impuestos. Pero para quienes trabajan de forma independiente todo esto representa los **costos de ingreso** en la economía formal. Si ellos pagan estos costos, esperan recibir los **beneficios de operar formalmente**, lo que incluye contratos comerciales con posibilidades de cumplimiento, la propiedad legal de su lugar de trabajo y de los medios de producción, desgravaciones fiscales y paquetes de incentivos con el fin de aumentar la competitividad, membresía en asociaciones comerciales y protección social establecida por ley. En realidad, numerosas microempresas no son completamente formales ni tampoco informales cuando de regulaciones se trata (Reinecke y White 2003). La cuestión es si aquellos que cumplen con las regulaciones reciben o no los beneficios de dicho cumplimiento.

Para los asalariados informales, sin embargo, la formalización significa obtener un empleo remunerado formal o convertir el empleo que tienen en un empleo remunerado formal, con un contrato seguro, prestaciones laborales y protección social, además del derecho a sindicalizarse. En el caso de los asalariados, son sus empleadores quienes deciden si cumplen o no con las regulaciones.

El debate sobre la formalización debería dar un giro drástico reconociendo que la formalización tiene distintos significados para diferentes segmentos de la economía informal y reconociendo que es poco probable que la mayoría de los productores y trabajadores informales puedan ser formalizados (aunque deberían realizarse esfuerzos para que así sea). La formalización de las empresas informales requiere burocracias que sean capaces de simplificar los requisitos de inscripción y que ofrezcan a los negocios informales los incentivos y beneficios que reciben los negocios formales. La formalización del trabajo remunerado formal requiere la creación de más empleos formales y la extensión de la protección social y legal formal para los trabajadores informales. No obstante, las últimas tendencias sugieren que el crecimiento del empleo no está a la altura de la demanda de empleos, simplemente no hay suficientes empleos. Y los empleadores se inclinan más a convertir los empleos formales en informales que a la inversa.

Finalmente, a aquellos que trabajan en la economía informal se les plantea dos interrogantes adicionales. En primer lugar, ¿Usted promueve el empleo informal, a pesar de sus consecuencias? Nuestra respuesta es que el empleo informal constituye un fenómeno generalizado de la economía global de hoy que necesita ser subido de categoría: la meta es reducir los costos y aumentar los beneficios de trabajar informalmente. En segundo lugar, ¿existen 'soluciones mágicas' para mejorar las condiciones del empleo informal? Nuestra respuesta es que si bien algunas intervenciones, tales como las micro finanzas, se consideran a menudo como soluciones mágicas para mejorar las condiciones, en algunos casos, ninguna

intervención única puede solucionar todas las restricciones y necesidades que enfrenta los trabajadores pobres en la economía informal. Lo que se necesita es una combinación de intervenciones específicas al contexto, elaboradas a partir de consultas con trabajadores pobres, y dotadas de una comprensión de su importancia para la mano de obra y su contribución a la economía.

En síntesis, pedimos:

- Que se renueve la atención hacia la expansión del empleo formal, poniendo en el centro de la política macroeconómica la creación de empleo y el trabajo decente;
- Que se aumenten los esfuerzos orientados a formalizar los emprendimientos y los empleos informales mediante la creación de incentivos y la simplificación de los procedimientos de inscripción para los empresarios y persuadiendo a los empleadores para que brinden más prestaciones y protecciones a sus trabajadores; y
- Una serie de intervenciones orientadas a ayudar a que aquellos que trabajan en la economía informal a obtener retribuciones más altas por su trabajo – mediante el aumento de sus conocimientos y competitividad y garantizando mejores términos y condiciones de trabajo (Diez de Medina 2005).

### Marco para la Formulación de Políticas y la Acción

Al momento de establecer las prioridades para la formulación de políticas y la acción, resulta importante subrayar por qué se necesita de políticas y acciones. Tal como se muestra en el Capítulo 3, quienes trabajan en la economía informal, especialmente las mujeres, tienen ingresos medios más bajos y un mayor riesgo de pobreza que quienes trabajan en la economía formal. Y, tal como se muestra en el Capítulo 4, los beneficios de la informalidad habitualmente no resultan suficientes y los costos a menudo son muy altos como para permitir que la mayoría de los trabajadores informales alcance un nivel de vida adecuado. Además, los trabajadores informales carecen de derechos laborales, protección social y una voz que los represente. De este modo, el empleo informal debería ser considerado desde una perspectiva que contemple los derechos. La Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998 destaca las áreas clave de la libertad sindical y de la negociación colectiva y la eliminación de la discriminación, el trabajo forzado y el trabajo infantil. En su calidad de estados parte de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los gobiernos tienen el deber de permitir a todos los trabajadores, incluyendo a los hombres y las mujeres en el empleo informal, que reclamen sus derechos como trabajadores, incluyendo el derecho a sindicalizarse, a recibir beneficios para empleados y a negociar contratos formales. Más allá de esto, los organismos internacionales, la sociedad civil y el sector privado, todos tienen la obligación de ayudar a los trabajadores informales, especialmente a las mujeres, a alcanzar un nivel de vida adecuado, a reclamar sus derechos y a ganar una voz que los represente.

En el siguiente marco, los objetivos para la formulación de políticas y la acción se presentan como un conjunto de seis prioridades estratégicas que implican una gama de intervenciones posibles, desde la reforma de las

políticas y el desarrollo institucional hasta la prestación de servicios. En el presente marco se halla implícita la necesidad de reorientar las estrategias actuales de desarrollo económico con el fin de mejorar las oportunidades de empleo y reducir la pobreza. Tal como se discute en el Capítulo 1, los documentos de estrategias de lucha contra la pobreza (DELP) no incluyen un enfoque coherente del empleo con intervenciones concretas de políticas, y se plantean cuestiones acerca de la factibilidad y la sostenibilidad de sus objetivos de reducción de la pobreza. Abordar este problema requiere la reestructuración de los DELP de manera tal que se coordinen las políticas macroeconómicas, las intervenciones sectoriales, el gobierno y la política social para ofrecer más y mejores oportunidades de empleo, particularmente para las mujeres.

De manera similar, resulta crucial reconocer que las políticas actuales aprobadas por las instituciones mundiales, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Organización Mundial del Comercio (OMC), pueden limitar la efectividad de las estrategias para generar mejor empleo. Por ejemplo, un enfoque que se concentre exclusivamente en el control de la inflación con frecuencia provoca efectos colaterales sobre las tasas de interés y el tipo de cambio, y puede crear un entorno económico hostil para la expansión de oportunidades de empleo decente. Para lograr una implementación fructífera del marco de formulación de políticas que aquí se propone se requeriría un ajuste del enfoque y de las metas de las estrategias promovidas por dichas instituciones.

### Prioridades Estratégicas

Los tres objetivos generales — expandir el empleo formal, formalizar las empresas y los empleos informales y aumentar las retribuciones por la labor de los/as trabajadores/as informales — se vinculan con un conjunto de metas más específicas que apuntan a la promoción de oportunidades económicas, de los derechos económicos, de la protección social y de una voz representante de los trabajadores pobres en la economía informal, especialmente las mujeres. Para alcanzar dichos objetivos se requiere un entorno de políticas económicas favorables así como intervenciones con destinatarios específicos, reflejadas en las siguientes prioridades estratégicas:

#### #1 – Crear un Entorno de Políticas Favorables

El entorno de políticas económicas debe apoyar a los/as trabajadores/as pobres en lugar de ignorarlos/as o discriminarlos/as. Esto requiere abordar las parcialidades en las políticas generales y que se diseñen e implementen políticas con destinatarios específicos.

#### #2 – Aumentar los Conocimientos y el Acceso

Para que los/as trabajadores/as pobres puedan aprovechar las oportunidades que ofrece un entorno de políticas más favorables, necesitan mayor acceso al mercado al igual que conocimientos y habilidades para competir mejor en ellos.

#### #3 – Mejorar los Términos del Comercio

Con el fin de competir de manera efectiva en los mercados, además de contar con las habilidades y los recursos necesarios, los/as trabajadores/as pobres necesitan ser capaces de negociar precios y salarios favorables por los bienes y servicios que venden, en relación con el costo de los insumos y el costo de vida.

#### #4 – Garantizar Marcos Jurídicos Apropriadados

Los/as trabajadores/as pobres que se desempeñan en la economía informal necesitan marcos jurídicos

nuevos o ampliados para proteger sus derechos como trabajadores/as, incluyendo el derecho a trabajar, derechos en el trabajo y derechos de propiedad.

#### #5 – Abordar el Riesgo y la Incertidumbre

Los/as trabajadores/as pobres necesitan protección contra los riesgos y las incertidumbres asociadas con su trabajo así como contra las contingencias comunes de pérdida de propiedad, enfermedad, discapacidad y muerte.

#### #6 – Fortalecer la Voz Representativa y Aumentar la Visibilidad

Para exigir sus derechos e incidir en las políticas que afectan sus vidas, los/as trabajadores/as pobres necesitan organizaciones más fuertes y una voz en los espacios de formulación de políticas, así como visibilidad en los datos y las estadísticas nacionales.

La mayoría de estas prioridades estratégicas se han incluido en la agenda internacional de desarrollo por algún tiempo. Sin embargo, varios puntos relacionados con ellas no consiguen atraer la suficiente atención. En primer lugar, la pobreza y la desigualdad no pueden ser reducidas simplemente esperando que las políticas económicas generen empleo suficiente y que las políticas sociales compensen a aquellos que quedan afuera. El crecimiento económico a menudo no logra generar el empleo suficiente y las políticas sociales que abordan esta falla resultan insuficientes donde se aplican y con frecuencia son completamente dejadas de lado. En segundo lugar, la reducción de la pobreza requiere una reorientación a gran escala en las prioridades económicas para enfocarse en el empleo, y no sólo en el crecimiento y la inflación. (Lee y Vivarelli 2004). En tercer lugar, para ser efectivas, las estrategias para reducir la pobreza y promover la igualdad deben estar **centradas en los trabajadores/as**.

En los últimos años, desde la comunidad de desarrollo internacional se han hecho llamamientos pidiendo un enfoque hacia la reducción de la pobreza centrado en las personas. El marco que aquí se propone se centra en las necesidades y limitaciones de los trabajadores/as pobres/as, especialmente en las mujeres, **como trabajadoras**, no sólo como ciudadanas o miembros de hogares pobres. El enfoque centrado en los trabajadores/as dará coherencia y relevancia a las estrategias de reducción de la pobreza debido a que la mayoría de las personas pobres están económicamente activas, ya que sus remuneraciones representan la principal fuente de ingresos en hogares pobres y porque las condiciones de trabajo afectan todas las dimensiones de la pobreza (es decir, ingreso, desarrollo humano, derechos humanos e inclusión social).

#### Intervenciones

Estas estrategias generales requieren intervenciones con destinatarios específicos. En primer lugar, se necesita reformar las políticas con el fin de corregir las parcialidades presentes en las políticas que existen contra los trabajadores/as pobres/as de la economía informal, especialmente las mujeres, y la formulación de políticas para apoyar a grupos específicos de trabajadores/as informales. En segundo lugar, las instituciones pertinentes deben tornarse más inclusivas de la mano de obra informal; y las organizaciones que representan a los trabajadores/as informales deben fortalecerse con el fin de tener una participación efectiva. En tercer lugar, se necesita una gama de servicios, incluyendo micro finanzas,

desarrollo comercial, infraestructura, servicios sociales, salud y seguridad ocupacional y protección social (seguro, redes de seguridad, discapacidad y pensiones).

Para proseguir con éxito estas estrategias generales e implementar las intervenciones se requiere de la acción coordinada de una serie de actores (incluyendo gobiernos, instituciones internacionales financieras y de comercio, organismos intergubernamentales, la comunidad de donantes, el sector privado, los consumidores y el público, los sindicatos y otras organizaciones de trabajadores/as y las ONG).

Dada la variedad de las intervenciones y actores, la coherencia resulta crucial. A nivel internacional, el comercio y los sistemas financieros internacionales necesitan operar según los compromisos de la ONU ampliamente acordados, especialmente en lo que respecta a reducción de la pobreza, igualdad de género y normas laborales (Floro y Hoppe 2005; Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización 2004). A nivel nacional, los gobiernos deberían asumir un papel protagónico en la tarea de garantizar la coherencia en la labor de los distintos actores. Con demasiada frecuencia, las intervenciones en apoyo de la economía informal, y de las trabajadoras mujeres en particular, son ejecutadas de manera poco sistemática por los distintos actores, lo que puede producir efectos poco óptimos, o incluso contradictorios. Resulta importante también que las políticas propias del gobierno sean coherentes: esto requiere responsabilidad y seguimiento de los avances hacia los objetivos y las prioridades compartidas, así como una coordinación interdepartamental.

A continuación, se describen las estrategias e intervenciones para cada una de estas prioridades.

#### #1 – Crear un Entorno de Políticas Favorables

La mayoría, si no todas las políticas económicas y sociales — tanto macro como micro — afectan directamente la vida y el trabajo de los/as trabajadores/as pobres de maneras diferentes.

Como trabajadores/as: las políticas y las regulaciones gubernamentales influyen en la contratación y los despidos, los salarios mínimos, las prestaciones, las condiciones laborales, la capacitación y los prospectos a largo plazo de los trabajadores informales; crean incentivos y beneficios para las empresas; y determinan si los/as trabajadores/as pobres gozan o no del derecho a organizarse, el derecho de huelga y a ser representados en la negociación de convenios colectivos o en las instituciones encargadas de establecer normativas.

Como consumidores: las políticas gubernamentales afectan la accesibilidad, la variedad y los costos de los bienes y servicios, incluyendo aquellos que consumen los/as trabajadores/as pobres.

Como usuarios/as de infraestructura, finanzas y propiedades y recursos naturales: las políticas gubernamentales sobre inversiones en infraestructura, mercados financieros, derechos de propiedad y utilización del espacio urbano, instalaciones y recursos naturales afectan las oportunidades económicas disponibles para los/as trabajadores/as pobres y su capacidad para aprovecharlas.

Como potenciales receptores de ayuda o servicios financiados con impuestos: si los/as trabajadores/as pobres, especialmente las mujeres, reciben o no los servicios públicos o las ayudas públicas depende en gran medida de que dichos servicios o ayudas estén destinados a grupos específicos de trabajadores/as pobres, los





Una familia kurda durante la cosecha, Irak. Foto; Behrouz Mehri/AFP/Getty

lugares donde viven y las actividades particulares a partir de las cuales obtienen su sustento (Banco Mundial 2005).

Crear un entorno de políticas favorables implica por un lado abordar las parcialidades en las políticas vigentes que perjudican a los/as trabajadores/as pobres y, por el otro, formular nuevas políticas dirigidas a ellos.

### **Abordar las parcialidades**

Un estudio reciente llevado a cabo en siete países y patrocinado por la OIT identificó parcialidades contra las pequeñas y microempresas (PyME) y elaboró un conjunto de recomendaciones sobre la manera de abordarlas, incluyendo el establecimiento de líneas de créditos para PyME, el mejoramiento de la concesión de licencias y la simplificación de las políticas tributarias (Reinecke y White 2003). De manera ideal, semejante análisis debería poner atención a la intersección de los distintos sesgos: aquellos que favorecen a los ricos por sobre los pobres, a algunos grupos étnicos sobre otros, a la economía formal sobre la informal y a los hombres sobre las mujeres.

Quienes defienden los derechos de las mujeres han señalado que la ubicación actual de las mujeres en la economía implica que las políticas económicas generales no pueden considerarse neutrales al género simplemente porque sean ciegas al género. Con el fin de hacer que las políticas sean más sensibles al género, se han desarrollado un conjunto de herramientas de análisis: evaluaciones de género, evaluaciones de impacto de género y la elaboración de presupuestos sensibles al género. Las **evaluaciones de género** (ver Cuadro 6.2) implican el análisis de datos nacionales y de los resultados de investigaciones con el fin de evaluar la situación de mujeres y hombres/niñas y niños apuntando a la formulación de políticas nacionales sensibles al género. Las **evaluaciones de impacto de género** están diseña-

das para evaluar el impacto de políticas específicas, tales como las de comercio o inversiones sobre las mujeres y los hombres, las niñas y los niños. La **elaboración de presupuestos sensibles al género** integra una perspectiva de género en el proceso de elaboración de presupuestos y realiza un seguimiento sobre la manera en que los ingresos y los gastos gubernamentales afectan a mujeres y hombres/niñas y niños. Un presupuesto de género no consiste en un presupuesto separado para las mujeres sino en un intento de desagregar gastos e ingresos según sus diferentes impactos en las mujeres y los hombres (UNIFEM 2000).

En lo que respecta al género, las políticas económicas que son 'ciegas' al funcionamiento y a la manera en que los mercados laborales están realmente estructurados no pueden ser consideradas 'neutrales' al trabajo. Los encargados de planificar la economía deberían tener en cuenta el tamaño, la composición y el aporte de los mercados laborales tanto formales como informales en los distintos países, y reconocer que sus políticas probablemente tengan impactos diferenciales en las empresas formales e informales, en los trabajadores formales y en los trabajadores informales, y en hombres y mujeres dentro de dichas categorías. Con el fin de evaluar y abordar las maneras en que las políticas económicas afectan a los/as trabajadores/as pobres, especialmente a las mujeres, resulta importante analizar cómo se da la intersección de clase, género y otros sesgos en los mercados laborales, incluyendo los sesgos que favorecen al capital por sobre el trabajo, las empresas formales por sobre las informales, los/as trabajadores/as formales por sobre los informales, y los hombres por sobre las mujeres dentro de estas categorías.

Una herramienta más nueva, el **análisis de presupuestos de la economía informal**, considera a las asignaciones presupuestarias (o la falta de ellas) una

## Enfoque Multi-Sectorial al Análisis de Presupuestos de la Economía Informal

Cuadro 6.1

**Estadísticas:** La buena información constituye un primer paso hacia la mejora de las políticas orientadas a los/as trabajadores/as y los emprendimientos informales. El tiempo y el dinero invertido en la recolección de datos que se concentran en el tamaño, composición y aporte de los/as trabajadores/as y emprendimientos informales aumentarán su visibilidad.

**Política económica y creación de empleo:** los/as trabajadores/as informales se beneficiarán de las políticas y las asignaciones que apoyen más a los negocios más pequeños que a los más grandes. El apoyo y la atención especial que se preste a los emprendimientos muy pequeños alcanzarán a las personas más pobres y especialmente a las mujeres.

**Regulación de las condiciones laborales y de empleo:** Los departamentos laborales regulan las condiciones de trabajo y empleo. Es necesario realizar esfuerzos especiales para extender el alcance normativo con el fin de que se incluya a los/as trabajadores/as informales y sus emprendimientos y de garantizar que las leyes laborales sean progresistas en materia de mano de obra informal.

**Derechos a la tierra:** Las asignaciones de presupuesto para reformas agrarias que sean redistributivas, y en las que las mujeres tengan derechos propios, representarán un beneficio directo para las trabajadoras informales.

**Apoyo agrícola:** El apoyo a los/as trabajadores/as informales y más pobres se verá reflejado en las asignaciones presupuestarias para los funcionarios de extensión con una orientación hacia los productores muy pequeños, en el empleo de mujeres funcionarias de extensión y en la capacitación en métodos para llegar a las mujeres productoras.

**Comunicaciones:** Una política que apoye telecomunicaciones más económicas brindará a los/as trabajadores/as informales un acceso más fácil a la información sobre mercados y precios, y puede abordar específicamente la exclusión de las mujeres de los circuitos informales de intercambio de información y fijación de precios que se hallan dominados por hombres.

**Educación:** Los/as trabajadores/as informales se benefician de políticas que asignan recursos a la alfabetización, a la educación superior y para adultos y a la educación primaria y secundaria orientadas al mundo real de trabajo. Los recursos para una educación accesible de la primera infancia pueden permitir que las madres de niños pequeños puedan trabajar, y puede crear oportunidades de empleo significativas (aunque de baja remuneración) para las mujeres.

**Salud:** Las trabajadoras informales reciben ayuda de servicios de salud que hacen hincapié en la salud reproductiva y están alertas a las cuestiones de salud y seguridad ocupacional, y reciben servicios seguros, accesibles y cercanos al lugar de trabajo.

**Vivienda:** Los domicilios particulares son utilizados por millones de personas, especialmente por las mujeres, como lugares donde ganarse el sustento. Las asignaciones de tierras para desarrollos habitacionales que se encuentren cerca de los mercados y los núcleos industriales, y subsidios de vivienda para las personas más pobres beneficiarán directamente a las trabajadoras informales.

**Infraestructura:** El agua, los servicios sanitarios y la electricidad resultan esenciales para la mayoría de las actividades tanto formales como informales, y las políticas deberían garantizar la calidad, la accesibilidad y un costo asequible.

**Transporte:** Los gobiernos deberían apoyar un transporte público y privado accesible y a costo asequible de forma tal que los trabajadores y sus productos puedan llegar al mercado y a los sitios de trabajo.

**Los servicios de seguridad y protección:** Las políticas nacionales y locales sobre servicios de policía que consideren la vinculación entre los negocios formales e informales, y que estén financiados de una manera que permita su seguridad, ayudarán a mejorar la inversión general o el entorno empresarial.

Fuente: Budlender 2000; Budlender, Skinner y Valodia 2004.

expresión de los enfoques adoptados por las políticas. Los presupuestos de la economía informal están diseñados para hacer tres cosas. En primer lugar, examinan la medida en la que el presupuesto estatal demuestra un conocimiento de la existencia y de la situación de los trabajadores informales y sus emprendimientos. En segundo lugar, identifican las medidas de apoyo estatal directo e indirecto y, por lo tanto, tienen el potencial de aumentar la visibilidad de los/as trabajadores/as informales y sus emprendimientos a la vez que alientan la búsqueda de un mayor apoyo. En tercer lugar, pueden utilizarse para evaluar la brecha entre políticas, asignaciones presupuestarias y la implementación de las políticas.

Dos iniciativas pioneras llevadas a cabo en Sudáfrica (Budlender et al 2004; Budlender 2000) mostraron la necesidad de analizar las asignaciones presupuestarias a lo largo de todos los organismos gubernamentales, no sólo aquellos relacionados con el 'desarrollo económico' o el 'apoyo a los pequeños negocios' (ver Cuadro 6.1).

Algunas políticas o regulaciones que pueden tener beneficios o costos para los trabajadores informales no se encuentran en los mismos presupuestos. Por ejemplo, las políticas de zonificación pueden restringir o promover el espacio para las actividades económicas en las áreas residenciales; la planificación urbana puede integrar o restringir lugares para los operadores informales en los planes de renovación urbana, o excluirlos de forma total; y los gobiernos nacionales y municipales pueden diseñar políticas de oferta y adquisición, que se verán reflejadas en presupuestos, con el fin de incluir o excluir a las empresas muy pequeñas.

En síntesis, el análisis de presupuestos de la economía informal establece un vínculo entre la retórica de la política y la asignación de recursos, permitiéndonos observar evaluaciones de los costos y beneficios de las decisiones sobre políticas destinadas a los/as trabajadores/as informales. Además, este análisis ofrece un método para integrar el análisis de la pobreza, el género y el mercado laboral al evaluar el impacto de las políticas económicas y sociales en los/as trabajadores/as pobres.

### **Políticas con destinatarios específicos**

Con el fin de ayudar a corregir los sesgos de las políticas vigentes y de complementar dichas políticas, se necesitan también políticas con destinatarios específicos en apoyo de los/as trabajadores/as informales. En la India, por ejemplo, el Gobierno, en consulta con las organizaciones de trabajadores informales, adoptó recientemente políticas con destinatarios específicos en apoyo de los vendedores callejeros y trabajadores informales. En Kenia, el Gobierno formuló una política nacional en apoyo de pequeñas y microempresas. En Sudáfrica, un resultado de las negociaciones entre el sector laboral y el Gobierno fue la extensión de los derechos laborales a los 'trabajadores vulnerables', definidos como aquellos que no se están cubiertos por los convenios colectivos vigentes, incluyendo trabajadores agrícolas y domésticos (ver Primer Plano).

### **#2 – Aumentar los Conocimientos y el Acceso**

A lo largo de las tres últimas décadas, ha existido una proliferación de proyectos y programas diseñados para apoyar micro emprendimientos, incluyendo servicios de micro finanzas y servicios de desarrollo comercial. Mucha menos atención se le ha dedicado a los asalariados informales y su necesidad de adquirir aptitudes, conocimientos y competitividad en los mercados laborales.

## Apoyo para los/as trabajadores/as independientes

Una gran parte de los/as trabajadores/as pobres, que se desempeñan de forma independiente no pueden aprovechar las nuevas oportunidades abiertas por la liberalización del comercio o el crecimiento económico debido a que carecen de acceso al crédito, no poseen habilidades o tecnología empresarial, conocimientos productivos, ni información de mercado. Las trabajadoras independientes enfrentan otros problemas que los trabajadores independientes no sufren, incluyendo un menor acceso a la propiedad debido a leyes sucesorias no equitativas; a un menor acceso a las fuentes formales de crédito debido a la falta de garantía; y a menores oportunidades para el aprendizaje y la capacitación en habilidades. Asimismo pueden ser tratadas como dependientes en sistemas tributarios y de prestaciones y afrontar una falta de desarrollo empresarial y de servicios de marketing para las industrias o los sectores dominados por mujeres. (Mayoux 2001).

**Micro finanzas** – Desde los primeros años de la década de 1970, ha existido lo que se ha dado en llamar una ‘revolución de las micro finanzas’. Las micro finanzas han demostrado que las personas pobres tienen capacidad para asumir responsabilidades financieras, pueden ahorrar de manera periódica y tomar préstamos y devolverlos con tasas de interés iguales o superiores a las tasas comerciales de interés. En el centro del movimiento de micro finanzas de todo el mundo se hallan las trabajadoras pobres, quienes constituyen alrededor del 80 por ciento de los clientes de todas las instituciones de micro finanzas. Estas mujeres han probado ser merecedoras de créditos y buenas ahorradoras y, en general, presentan mejores porcentajes de cancelación que los hombres. Las micro finanzas han provocado cambios fundamentales en la vida de numerosas mujeres — aunque ciertamente no de todas —, quienes ahora tienen un mayor acceso a los recursos, han mejorado su bienestar material y han incrementado su identidad y su poder (Kelkar et al. 2004; Chen y Snodgrass 2001; Kabeer 1998).

Además, las instituciones de micro finanzas dirigidas por mujeres, tales como el Banco SEWA y el Banco Mundial de la Mujer han ayudado a expandir las fronteras de las micro finanzas, siendo pioneras en muchos de los servicios y las metodologías innovadoras en la materia. Fundado en 1974, el Banco SEWA es un banco cooperativo de mujeres en el cual las clientas, todas trabajadoras pobres, componen la mayoría del directorio. Fue la primera institución de micro finanzas en comenzar como un banco propiamente dicho más que como un proyecto de micro crédito y el primero en centrar la atención en los ahorros, no sólo en los préstamos; fue además uno de los primeros en agregar seguro a sus servicios financieros.

Fundado en 1980, el Banco Mundial de la Mujer es la primera institución financiera mundial de mujeres. Sus afiliadas y asociadas brindan servicios financieros a más de 15 millones de mujeres emprendedoras de bajos ingresos en aproximadamente 40 países. Además, el Banco Mundial de la Mujer ha vinculado a sus clientas, afiliadas y asociadas con instituciones bancarias forma-

les y ha incidido en las políticas del sector financiero en todo el mundo.

A pesar de la importancia de las micro finanzas en lo que respecta a su reconocimiento y apoyo a los roles económicos de las mujeres, no deberían ser consideradas como una solución mágica para la seguridad económica de las mujeres. A la fecha, alcanzan (según se calcula) a menos del 13 por ciento de los 550 millones de trabajadores/as pobres alrededor del mundo. A medida que distintos tipos de instituciones financieras se involucran en las micro finanzas, y los bancos formales ingresan en mercados ‘sin explotar’, resulta importante mantener la atención en la participación de las mujeres y en los productos y servicios que cubren las necesidades de las trabajadoras pobres. De manera igualmente importante, el sector financiero formal necesita elaborar políticas y sistemas financieros que sean de utilidad para la mayoría de personas pobres.

**Servicios de desarrollo comercial** – Los servicios de desarrollo comercial (SDC) están orientados a aumentar las aptitudes comerciales y el acceso al mercado de las microempresas. Aquellos servicios ofrecidos por el gobierno generalmente no llegan a las empresas más pequeñas, especialmente aquellas dirigidas por mujeres, y si bien los SDC que suministran las ONG han obtenido mejores resultados al concentrarse en los productores y comerciantes más desfavorecidos, su alcance es limitado. Lo más crítico para nuestro propósito es que pocos (o ninguno) de ellos se concentran en las trabajadoras pobres.<sup>2</sup> Ésta constituye un área en la que los gobiernos pueden desempeñar un papel al facilitar la prestación de servicios mediante empresas privadas o mediante asociaciones de diverso tipo entre entidades públicas y privadas.

Una cuestión clave es la conveniencia de suministrar servicios de desarrollo comercial genéricos, tales como la preparación de un plan de negocios, o servicios más puntuales, tales como la comercialización de productos específicos. Si bien ambos resultan necesarios, los servicios específicos a un sector tienen más probabilidades de ser eficaces para las trabajadoras independientes, quienes tienden a concentrarse en ciertos sectores y enfrentan una variedad de desventajas específicas del sector (Chen et al. 1998).

El término ‘subsector’ se utiliza para referirse a cada una de las tareas, emprendimientos y actores vinculados a la producción y la distribución de un producto final en particular (p. ej. seda) o productos básicos (p. ej. vegetales) a lo largo de una cadena de valor. El enfoque subsectorial del desarrollo de microempresas se refiere a las iniciativas orientadas a abordar las restricciones u oportunidades comunes que enfrentan clientes específicos - en este caso, mujeres microempresarias - dentro de un subsector determinado. Dependiendo del subsector, las restricciones comunes podrían incluir las barreras que obstaculizan el acceso a la infraestructura y los servicios existentes, baja calidad (o falta) de la infraestructura y los servicios disponibles y precios desfavorables. Siendo así, el enfoque subsectorial o de cadena de valor implica habitualmente más que el suministro de servicios de desarrollo comercial: a menudo incluye la

2 Un examen de 28 evaluaciones de proyectos de desarrollo empresarial que involucraba a pequeñas o microempresas encontró que, sin excepciones, los impactos de género no eran abordados. Como máximo, unos pocos suministraban un detalle de los beneficiarios por sexo. Además, las dimensiones humanas y sociales no aparecían en ninguno de estos enfoques de evaluación. La atención estaba puesta completamente en las empresas, mercados, capacidad institucional; no en los emprendedores, los conocimientos y la adquisición de habilidades. Si bien algunos consideraban el contexto económico e institucional del proyecto, ninguno contemplaba el contexto humano y social (Zandniapour et al. 2004).



negociación de precios, obligar al cumplimiento de los contratos y equilibrar las relaciones de poder dentro de los mercados (Ibíd.). Los ejemplos de buenas prácticas en el desarrollo subsectorial incluyen desde productoras de aceite de coco en Samoa hasta proveedores de medicina tradicional en Sudáfrica (ver Primer Plano).

### **Apoyo a los Asalariados Informales**

Resulta importante observar que prácticamente todos los servicios de desarrollo comercial y la mayoría de los servicios de micro finanzas están dirigidos a los trabajadores independientes. Recientemente, algunas instituciones de micro finanzas han comenzado a ofrecer productos de préstamos y ahorros para hacer frente a las necesidades de consumo y de inversión de sus clientes más pobres. Estos productos deberían continuar expandiéndose a todos los trabajadores pobres, incluyendo a los asalariados. La contraparte de los servicios de desarrollo comercial para trabajadores asalariados son los servicios de mano de obra o de desarrollo de recursos humanos. Sin embargo, hasta la fecha, la mayoría de dichas iniciativas, tales como programas de capacitación y recapitación, se han concentrado en los empleados formales del sector público o privado o en quienes han perdido sus empleos formales. En parte por esta razón, la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de 2004 recomendó que los gobiernos deberían formular políticas y programas dirigidos a "crear empleos decentes y ofrecer oportunidades de educación y de formación, así como la validación de los conocimientos y las competencias adquiridos anteriormente, a fin de ayudar a los trabajadores y los empleadores a integrarse en la economía formal" (Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, N° 194, adoptada por la CIT 2004).

### **#3 – Mejorar los Términos del Comercio**

Para los trabajadores independientes informales, términos de comercio más favorables significan precios más favorables para sus productos en relación con el costo de los insumos. Para los asalariados informales, significan salarios más favorables en relación con el costo de vida. La modificación de estos términos de comercio requiere claramente más que una prestación de servicios. Implica modificar políticas gubernamentales específicas, precios fijados por el gobierno o disposiciones institucionales, así como el equilibrio de poder dentro de los mercados o cadenas de valor.

Consideremos los términos de comercio desfavorables para los pequeños agricultores que producen para el mercado interno de Ghana, donde los precios urbanos de los alimentos son relativamente altos mientras que los precios que los agricultores reciben es relativamente bajo (Heintz 2004), y la diferencia es capturada por los diversos intermediarios. Las intervenciones con objetivos específicos tales como la financiación para instalaciones de almacenamiento, infraestructura de transporte desde áreas rurales hacia áreas urbanas o los servicios de facilitación del mercado podrían eliminar a los intermediarios, o por lo menos bajar los dividendos que obtienen, y mejorar las ganancias de los pequeños agricultores.

A nivel mundial, el movimiento de comercio justo busca promover relaciones comerciales más equitativas, particularmente para los pequeños productores, mediante la mejora del acceso al mercado, el fortalecimiento de las organizaciones de productores, la negociación de mejores precios y el apoyo a los consumidores para que

utilicen su poder de compra con el fin de ayudar a contrarrestar el desequilibrio en el comercio internacional. La Fairtrade Labelling Organisation (FLO), propone un estándar de comercio justo que indica que los productores han alcanzado los principios establecidos por la FLO para su producto particular. Dichos principios incluyen la fijación de un precio mínimo y la creación de una prima social para distribuir en inversión comunitaria.

### **#4 – Garantizar Marcos Legales Apropiados**

Ya sean formales o informales, los/as trabajadores/as y los empresarios tienen derecho a que les sean respetados los derechos y principios fundamentales en el trabajo, tal como lo expresa la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo de 1998 con ese nombre ([www.ilo.org/declaration](http://www.ilo.org/declaration)). Sin embargo, a los/as trabajadores informales/as con frecuencia se les niega estos derechos humanos fundamentales (OIT 2004c). Las estrategias para garantizar sus derechos legales incluyen la elaboración, ratificación y cumplimiento de las convenciones y recomendaciones laborales internacionales; modificaciones en la legislación laboral nacional, incluyendo la extensión del alcance de la relación laboral (OIT 2005a); la implementación y la supervisión de los códigos empresariales de conducta; y convenios colectivos y mecanismos conciliatorios.

**Normas internacionales del trabajo** – Con frecuencia se asume que las normas internacionales relativas al trabajo no se aplican a los trabajadores en la economía informal. Mientras que algunas de dichas normas están orientadas a las empresas formales, aquellas que incorporan derechos humanos fundamentales son, en principio, para ser disfrutadas por todos los trabajadores, ya sea que trabajen en contextos formales o informales (Trebilcock 2004). Hasta la fecha, sólo un convenio de la OIT se aplica a una categoría específica de trabajador informal: El Convenio N° 177 de la OIT sobre Trabajo a Domicilio, aprobado en 1996, el cual ha sido ratificado sólo por cuatro países (ver Capítulo 5).

Aún cuando no se hallen ratificados o puestos en vigencia ampliamente, los convenios de la OIT pueden ser utilizados como herramientas para la promoción de políticas o programas nacionales en apoyo de los trabajadores informales en general o de grupos específicos de trabajadores informales. En Asia Meridional y el sudeste asiático, las organizaciones nacionales y regionales de trabajadores domiciliarios (vinculadas a través de la red HomeNet) han utilizado el Convenio 177 para ejercer acciones de cabildeo con el objetivo de obtener políticas y programas de apoyo para trabajadores domiciliarios en sus respectivos países y regiones.

Un proyecto conjunto de UNIFEM, SEWA y HomeNet de Asia Meridional busca garantizar el sustento seguro para los trabajadores domiciliarios de la región. Su objetivo primordial es colaborar con la organización y el trabajo en red de los trabajadores domiciliarios y sus organizaciones; la ratificación del Convenio de la OIT sobre Trabajo a Domicilio; el apoyo a la elaboración de marcos de políticas y la promoción de cuestiones clave; la demostración de enfoques piloto para la protección social; y la promoción de prácticas de comercio justo. Con el fin de alcanzar estas metas, HomeNet Asia Meridional realizó un mapeo de las organizaciones de trabajadores domiciliarios, ayudó a construir redes nacionales, consultó con ministerios nacionales pertinentes para abogar en nombre de los trabajadores



domiciliarios, difundió información y dio mayor visibilidad a las asociaciones nacionales de HomeNet mediante talleres y medios de comunicación (HomeNet Asia Meridional 2004).

**Leyes y Políticas Nacionales de Trabajo** – Las limitaciones en las leyes laborales vigentes contribuyen al hecho de que un número creciente de trabajadores alrededor del mundo no estén legalmente protegidos. Dichas limitaciones incluyen la forma en que la ley laboral define y clasifica la relación de trabajo; cómo las definiciones o clasificaciones codificadas en la ley laboral se interpretan y se aplican; y si la ley, tal como se la interpreta, se hace cumplir o se cumple. En algunos casos la relación de trabajo es objetivamente ambigua (ej. en el caso de numerosos así denominados ‘contratistas independientes’, tales como los camioneros que conducen sus propios camiones en nombre de otra persona o empresa). En otros casos la relación de empleo es visible pero no resulta claro quién es el empleador, qué derechos poseen los trabajadores y quién es el responsable de garantizar dichos derechos (p. ej., en el caso de los trabajadores temporales contratados a través de agencias). Para tratar estos problemas en la medida en que se relacionan con los trabajadores migrantes, algunos gobiernos, como por ejemplo aquellos de Hong Kong en la década de 1970 y de Jordania en 2003, han creado contratos estándares para trabajadores migrantes que garantizan beneficios y salarios mínimos.

Sin embargo, no importa cómo se defina una ley laboral, se aplique o se haga cumplir, algunos empleadores continuarán disfrazando o modificando deliberadamente la relación de empleo con el fin de evitar sus obligaciones como empleadores. Pueden disfrazar la relación de empleo, por ejemplo, sosteniendo que sus trabajadores externos son en realidad socios comerciales que les compran materias primas y les suministran productos terminados. En otros casos, los empleadores buscan cambiar las relaciones de empleo existentes mediante medios legales para hacerlas menos seguras y más desprotegidas. Por ejemplo, una consultora de gestión en Sudáfrica ayuda a las empresas a reestructurar su mano de obra de forma tal que ya no tengan que cumplir con los convenios colectivos sobre salarios mínimos o contribuir con los programas de prestaciones o capacitación (Skinner y Valodia 2001). Cuando los empleadores disfrazan deliberadamente la relación de empleo, los trabajadores pueden y de hecho han desafiado esta práctica con buenos resultados, como por ejemplo en la India, donde numerosos casos han recorrido todo el camino hasta llegar a la Corte Suprema.

**Códigos de conducta** – La globalización ha conducido a un aumento significativo del suministro mundial de productos, generando un incremento en el empleo para muchas trabajadoras en la producción de exportación. Sin embargo, las condiciones de empleo de dichas trabajadoras son a menudo precarias y carecen de derechos fundamentales. Frecuentemente quienes asumen el suministro mundial son grandes empresas y minoristas de marca reconocida, quienes no son los propietarios de la producción pero que pueden ejercer un gran control sobre sus proveedores. Las ONG y los sindicatos han ejercido una creciente presión sobre los grandes compradores corporativos para que actúen con más responsabilidad y mejoren las condiciones de empleo dentro de

sus cadenas de suministro. Los códigos de conducta constituyen un mecanismo importante para esta labor.

Desde comienzos de la década de 1990, ha existido un marcado surgimiento de estos códigos, acuerdos voluntarios redactados en una empresa, sector o a nivel multisectorial con el fin de establecer normas básicas sociales o éticas. Su proliferación refleja el deterioro de la regulación estatal de las empresas multinacionales, el aumento de la auto regulación corporativa y la presión de la publicidad adversa en lo concerniente a las malas condiciones laborales o los bajos estándares medioambientales. Diversos actores están ‘conduciendo’ la elaboración de los códigos: organizaciones de mujeres, sindicatos, ONG, empresas y asociaciones comerciales, así como redes de actores múltiples o iniciativas tales como **Ethical Trade Initiative** [Iniciativa de Comercio Ético] (ver Primer Plano). No obstante, las organizaciones de trabajadores informales no han estado activamente representadas en las negociaciones sobre códigos de conducta empresarial. (Jenkins et al. 2002).

Recientemente, se ha puesto una mayor atención en las asociaciones público-privadas entre el mundo de los negocios y el de las asociaciones sin fines de lucro como una forma de elaborar códigos de conducta empresarial que las empresas puedan apoyar pero que permitan asimismo controlar su implementación. La inclusión de las empresas entre las partes interesadas aumenta la probabilidad de implementación. Las asociaciones público-privadas proporcionan además un foro para centrar la atención en los beneficios de los códigos de conducta para las entidades con fines de lucro. Dichos beneficios incluyen desde un aumento de las ventas entre los consumidores que se preocupan por las condiciones laborales en las cadenas de producción más allá de sus fronteras hasta trabajadores más comprometidos, menos rotación de personal y menos ausentismo. Numerosas empresas poseen su propio código que cubre cuestiones tales como salud, seguridad y trabajo infantil. No obstante, los códigos pueden incluir otros aspectos tales como la organización de sindicatos, salarios, horas de trabajo y discriminación.

En 2004, Calvert, una empresa de inversiones de responsabilidad social; Verité, una organización de investigación y auditoría social, independiente y sin fines de lucro; y UNIFEM colaboraron en la elaboración de un código de conducta pionero relacionado con la igualdad de género. Los Principios de las Mujeres, que se concentran en el empoderamiento de las mujeres en todo el mundo, constituyen un conjunto de metas que las empresas aspiran a lograr y con el cual miden su progreso. Los principios abordan cuestiones tales como empleo e ingreso; salud, seguridad y violencia; gestión y gobierno; y educación y capacitación. En el transcurso de varios años, las tres entidades planean diseñar un régimen de verificación para las empresas que respalden los principios; desarrollar un programa de estudios, encuestas y metodologías de capacitación para el acatamiento social; y dirigir investigaciones para obtener evidencia concreta de los beneficios financieros que brinda la inversión en el empoderamiento de las mujeres (UNIFEM 2004a).

Los mejores códigos se basan en los cuatro principios de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (libertad de asociación y la eliminación del trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil, y la eliminación de la discriminación) que se encuentran consagrados en los siguientes Convenios principales de la OIT:

- 87 sobre la libertad sindical y N° 98 sobre negociación colectiva;
- 29 y N° 105 sobre trabajo forzoso;
- 100 y N° 111 sobre la eliminación de la discriminación;
- 138 y N° 182 sobre trabajo infantil.

La seguridad y la salud laboral así como las horas de trabajo constituyen rasgos comunes de estos códigos. Algunos de ellos incluyen una disposición más polémica que establece que los trabajadores deberían recibir un salario de subsistencia. Esto reconoce que los salarios mínimos fijados legalmente y que están incluidos en los códigos de numerosas empresas, con frecuencia no resultan suficientes para satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores (Burns y Blowfield 2000).

A nivel internacional, varios cientos de grandes empresas han prometido respetar los cuatro principios contenidos en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo bajo el Pacto Global, una iniciativa lanzada por el Secretario General de las Naciones Unidas y la comunidad empresarial en 1999.

### **Normas laborales y acuerdos comerciales**

A pesar de la resistencia tanto de los países en vías de desarrollo como de las empresas multinacionales, las normas laborales — incluyendo la seguridad del lugar de trabajo — han sido incorporadas a algunos tratados de comercio internacional. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) y su acuerdo lateral, el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), que entraron en vigencia en 1994, fueron los primeros intentos formales por hacer esto. El ACLAN no obliga a las partes (Canadá, México y los Estados Unidos) a modificar su legislación laboral pero les exige que garanticen la aplicación efectiva de su propia legislación. Además proporciona un marco institucional para garantizar la conformidad, incluyendo un sistema especial para la resolución de litigios (Lopez-Valcarcel 2002).

No obstante, una década después de que estos acuerdos entraron en vigencia, pocos (si es que alguno) de los derechos laborales de los trabajadores mexicanos de las maquilas han sido protegidos por el ACLAN debido a la “debilidad inherente del acuerdo, a la falta de voluntad política para implementar ya sea la palabra o el espíritu del acuerdo, y a los desincentivos económicos que representa para México el hacer cumplir derechos laborales que ‘desalentarían la inversión extranjera’” (Brown 2004, citado en Lund y Marriot 2005). Ninguno de los 28 reclamos sobre normas laborales que se presentaron ante las Oficinas Administrativas Nacionales ha llegado más allá de una segunda etapa de un proceso investigativo de siete pasos y “no se ha corregido un sólo riesgo de los lugares de trabajo como resultado del NAFTA y el ACLAN” (Ibid.). Si bien existen problemas claros en el alcance, el cumplimiento y en la participación pública dentro del ACLAN y otros acuerdos laborales dentro de los tratados comerciales, la red Maquiladora Health and Safety Support (red de profesionales sanitarios y de seguridad que trabajan en apoyo a los empleados de las maquilas) y observadores expertos continúan siendo optimistas respecto de que estos problemas pueden ser superados si se incluye una serie de componentes en los acuerdos comerciales futuros (Ibid.).

### **Garantizar los Derechos para los Trabajadores Migrantes**

Las trabajadoras migrantes, muchas de las cuales trabajan informalmente, son en especial vulnerables al abuso y la explotación debido a que con frecuencia no tienen derechos dentro del país al cual migran. UNIFEM es una de las diversas organizaciones que se están concentrando en el empoderamiento de las trabajadoras migrantes, informándolas acerca de sus derechos según los acuerdos internacionales y ayudándolas a conseguir contratos seguros en los países anfitriones. Un paquete de instrucciones de UNIFEM, **Empowering Women Migrant Workers in Asia** [Empoderamiento de las Trabajadoras Migrantes en Asia], incluye información sobre varias iniciativas, como se muestra a continuación:

Se han emprendido **reformas legales y de políticas** a nivel local, provincial, nacional e internacional con el fin de proteger a los trabajadores. Éstas incluyen proyectos tales como el esfuerzo fructífero, apoyado por UNIFEM para transversalizar los asuntos de género en materia de migración en el Plan Nacional de Desarrollo de Nepal (ésta fue la primera vez que se discutió la migración en el Plan), y la labor de UNIFEM en apoyo de la colocación de trabajadores no residentes bajo la protección de las leyes de empleo en Italia y Jordania.

**Las iniciativas de sindicalización** para darle voz a los trabajadores migrantes incluyen la formación del Sindicato de Trabajadores Migrantes Filipinos (FMWU) y el Sindicato de Mujeres Migrantes Indonesias (IMWU) en Hong Kong. Además, UNIFEM ha colaborado en la creación de asociaciones entre los sindicatos tradicionales y los sindicatos de trabajadores migrantes como en el caso del Sindicato de Trabajadores Migrantes Indonesios, el cual recibe apoyo técnico y comparte un espacio en la oficina de la Confederación de Sindicatos de Hong Kong (HKCTU).

**Las campañas de concienciación pública**, tales como una campaña local en Jakarta, Indonesia, una campaña nacional iniciada por el Gobierno nepalés y una campaña regional asiática apoyada por UNIFEM, ayudaron a generar conciencia acerca de los problemas que enfrentan los trabajadores migrantes, destacaron las buenas prácticas y proporcionaron un marco para la intervención estratégica.

**El suministro de servicios directos a los trabajadores migrantes** que generalmente implica aspectos tales como la asistencia de viaje, préstamos sin intereses y seguros de vida y la promoción de la colaboración regional entre los países de origen y los países anfitriones. La OIT propone un marco multilateral sobre trabajo y migración (Multilateral Framework on Labour Migration) no vinculante (OIT 2004b).

### **Garantizar Derechos para los Trabajadores Independientes**

Debe observarse que si bien algunas leyes y normas internacionales del trabajo se aplican a los trabajadores independientes, estos tienen intereses específicos que difieren de los de los asalariados y que con frecuencia no están cubiertos por las normas internacionales o la ley laboral nacional. Estos incluyen el derecho a llevar su línea de trabajo particular y el derecho a utilizar el espacio urbano o las propiedades comunes. El derecho a trabajar está consagrado en las constituciones de algunos países y por lo tanto puede ser utilizado para defender el derecho de los grupos laborales a hacer el tipo de trabajo que hacen. Por ejemplo, la Corte

Suprema de la India, en dos fallos históricos, confirmó el derecho de los vendedores callejeros a vender y, por lo tanto, a contar con un lugar seguro desde el cual vender. Dichos derechos incluyen asimismo el derecho al acceso al crédito, a la tierra y a los recursos naturales y el derecho a una participación justa en los beneficios de su propiedad intelectual.

### **Garantizar los Derechos de Propiedad para los Trabajadores Informales**

Las personas que poseen y controlan bienes tales como tierra y viviendas tienden a disfrutar un cierto nivel de seguridad económica y, si tienen derechos legales sobre sus bienes, son capaces de utilizarlos para acceder al crédito y otros recursos económicos. Sin embargo, los trabajadores pobres enfrentan diversas desventajas en ese sentido. En primer lugar, numerosas familias pobres poseen pocos bienes además de su trabajo. Aquellos que sí poseen bienes, a menudo no tienen derechos legalmente reconocidos sobre ellos (de Soto 2000). Finalmente, las mujeres enfrentan restricciones aun mayores ya que en numerosos países tienen muchas menos probabilidades que los hombres de poseer o controlar bienes.

Se necesita una combinación de estrategias con el fin de garantizar los derechos de propiedad de las mujeres pobres. En primer lugar, se necesitan acciones orientadas a aumentar los bienes de los pobres, tales como (a) políticas para asignar tierra y otros recursos de manera más equitativa dentro de los grupos sociales y (b) servicios de micro finanzas para incrementar los bienes financieros (mediante ahorros) y bienes físicos (mediante préstamos). En segundo lugar, se deben realizar esfuerzos para ayudar a los pobres a asegurar los derechos legales de propiedad a los bienes que sí poseen, incluyendo tierra, vivienda, equipamiento, ganado o recursos naturales. Finalmente, se deberían emprender iniciativas para ayudar a las mujeres a reclamar una parte de la tierra, vivienda u otra propiedad que posean sus familias. En Vietnam, por ejemplo, las correcciones recientes a las leyes de matrimonio y de familia requieren que tanto el marido como la esposa firmen todos los documentos que registren bienes familiares, incluyendo la tierra y las propiedades (Ravallion y van de Walle 2004; Posterman y Hanstad 2003).

### **#5 – Abordar el Riesgo y la Incertidumbre**

Con la expansión mundial del empleo informal, el número de trabajadores que no tienen protecciones derivadas del empleo tales como seguro de salud o desempleo, jubilación o pensión por discapacidad ha crecido notablemente. Una crisis de salud puede sumergir a una familia en la pobreza y mantenerla en esa situación. Mientras tanto, la liberalización del comercio trae nuevos riesgos y vulnerabilidades, tales como contratos y órdenes de trabajo menos seguros, al mismo tiempo que los gobiernos en numerosos países han reducido su gasto social. Existe, en resumen, una crisis real en la protección social para la mano de obra mundial.

Una fórmula común de política para abordar la inseguridad de los ingresos en la economía informal son los programas de obra pública (Banco Mundial 1995). Uno de los más conocidos y respetados es el Programa de Garantía de Empleo en el estado de Maharashtra, la India. Este programa resulta único no sólo porque garantiza empleo remunerado para todos los adultos mayores de 18 años, sino porque requiere que este empleo contribuya a la construcción de bienes productivos de la

comunidad. Ha logrado buenos resultados en la generación de gran cantidad de empleo, especialmente para las mujeres, y en la creación de bienes productivos de la comunidad incluyendo represas temporales para conservar el agua, caminos pavimentados y más (Krishnaraj et al. 2003). Actualmente, se está debatiendo en la India un proyecto de Ley de Garantía de Empleo nacional que exigiría el otorgamiento de un mínimo de 100 días de trabajo a hogares pobres (Dreze 2005).

Sin embargo las obras públicas, si bien resultan importantes, no son suficientes para proteger a los trabajadores informales, quienes necesitan otras redes de seguridad tales como pagos de ayuda o transferencias de efectivo; seguros de salud, de propiedad, por discapacidad y de vida; y pensiones o programas de ahorro a largo plazo. Los gobiernos, el sector privado, las ONG, los sindicatos y otras organizaciones de afiliación, todos pueden desempeñar un papel activo brindando protección social a los trabajadores informales. Aunque los trabajadores informales tienen capacidad para contribuir, no deberían ser los únicos en asumir la responsabilidad.

Alrededor del mundo, se ha implementado con éxito una amplia gama de acuerdos financieros y de gestión alternativos con el fin de suministrar protección social para los trabajadores informales. Entre ellos se incluyen:

- planes de seguro mutuo de salud: por ejemplo, en Mali, Senegal y otros países.
- planes de autoseguro financiado mediante primas: por ejemplo, la seguridad social integrada de SEWA en la India (ver capítulo 5).
- planes de seguro voluntario financiados mediante contribuciones del trabajador y del estado: por ejemplo, el plan voluntario de salud y pensión para trabajadores informales en Costa Rica (ver Primer Plano).
- pensiones financiadas por el gobierno con una comprobación de ingresos: por ejemplo, pensiones de vejez para trabajadores agrícolas con ingresos por debajo de la línea de pobreza, tales como el Plan de Seguro Social Rural en Brasil que extiende pensiones y seguro por discapacidad a la población rural pobre.
- seguro universal de salud o planes de pensión: por ejemplo, el plan nacional en Japón que brinda seguro de salud y pensiones para más del 90 por ciento de la población; el plan de pensión de Sudáfrica para ancianos carenciados; y el programa de salud de 30 bahts en Tailandia (ver Primer Plano).
- planes financiados con aportes tanto de los empleados como de los trabajadores: por ejemplo, la extensión de la Ley de Seguro de Desempleo de Sudáfrica que cubre a los trabajadores domésticos.
- extensión de los planes vigentes establecidos por ley: por ejemplo, la extensión del sistema de seguridad social establecido por ley en Portugal para que cubra a las bordadoras que trabajan desde su hogar en la isla Madeira. El sistema se aplica en caso de vejez, discapacidad, maternidad y licencia por enfermedad.
- planes financiados con impuestos sobre las industrias: por ejemplo, planes de bienestar social en la India para trabajadores informales de sectores específicos. (ver Primer Plano)

Recientemente, la OIT lanzó una Campaña Mundial para extender la seguridad social a todos y propuso un Fideicomiso Social Mundial (ver [www.ilo.org/protection](http://www.ilo.org/protection)).

Finalmente, al diseñar servicios para trabajadores informales, resulta importante observar que puede no tener sentido aplicar políticas del sector formal sin reformularlas para que se adapten a la realidad del empleo informal o sin hacerlas más inclusivas para que incorporen a los trabajadores informales. En el caso de la salud y la seguridad laboral (SSL), por ejemplo, garantizar protecciones de SSL tanto para trabajadores formales como informales requeriría una respuesta de múltiples puntos que incluya la recolección de datos globales sobre salud y seguridad relacionadas con el trabajo; la extensión de la definición de 'lugar de trabajo' para que incluya los entornos de trabajo informal; la ampliación de la conceptualización de la vulnerabilidad de los trabajadores para que incluya las cuestiones que afectan a los trabajadores informales tales como las largas horas y el ritmo intenso; el reconocimiento y la reformulación de los vínculos interdependientes entre la salud pública, ambiental y laboral de forma tal que los tres sectores puedan trabajar de manera conjunta para beneficiarse mutuamente. (Lund y Marriott 2005).

En Tailandia, HomeNet, el Ministerio de Trabajo y la OIT han aunado fuerzas con el fin de capacitar a trabajadores domiciliarios para que reconozcan y se ocupen de los riesgos que enfrentan mientras llevan a cabo sus tareas. Están utilizando la metodología WISH (*Work Improvement for Safe Homes* — Mejora del Trabajo para Hogares Seguros), que utiliza gráficos para demostrar los temas de seguridad y salud de manera que los trabajadores analfabetos puedan participar. Las mujeres que participan se han organizado para ejercer acciones de cabildeo ante el gobierno para que implemente unidades de atención primaria de la salud en el ámbito local y para obtener mayor apoyo técnico. La OIT ha presentado recientemente la metodología WISH en otros países, tales como Vietnam (Anne Trebilcock, comunicación personal, 2005).

## #6 – Fortalecer la Voz Representativa y Aumentar la Visibilidad

Para ejercer acciones efectivas de promoción para la formulación de políticas y programas que aborden la pobreza y aumenten la igualdad de género, los trabajadores pobres, especialmente las mujeres pobres, deben organizarse para fortalecer la voz representativa más allá del ámbito local hacia todos los niveles de planificación y de diseño de políticas. Las últimas iniciativas internacionales para combatir la pobreza tales como los ODM y los DELP, han abierto un espacio político para la participación de los trabajadores informales en el proceso de formulación. Aprovechar este espacio, no obstante, resulta difícil para los trabajadores informales con limitados recursos y capacidad restringida para realizar acciones de promoción más allá de una agenda local. Se requieren conexiones creativas y sostenidas entre las organizaciones de mujeres y las organizaciones de justicia social y los sindicatos, junto con los gobiernos y asociados de la ONU, tales como UNIFEM, el PNUD y la OIT.

Para que los trabajadores informales adquieran visibilidad ante los encargados de formular políticas, sin embargo, se requiere también la recolección y la aplicación de mejores datos y estadísticas. Tal como lo destaca el presente informe, son relativamente pocos los países que poseen datos estadísticos globales sobre la economía informal y son aún menos los que poseen información sobre los vínculos entre empleo informal, género y pobreza. Por lo tanto, más países necesitan

incluir estadísticas sobre empleo informal en sus encuestas nacionales sobre mano de obra, y los países que ya lo hacen, necesitan mejorar la calidad de las estadísticas que recogen. Expandir la recolección y mejorar la calidad de los datos sobre los diversos tipos de empleo informal facilitará la investigación futura sobre los vínculos entre empleo informal, género y pobreza, y hará que las decisiones sobre las políticas a nivel local, nacional e internacional se adopten a partir de una mayor información.

## Evaluaciones de Género y los ODM

Los procesos participativos que se exigen para la preparación de los informes nacionales de los ODM y los DELP brindan la oportunidad de propugnar y suministrar mejor información sobre el papel de las mujeres en la economía informal. En asociación con otras organizaciones internacionales, regionales y nacionales, UNIFEM ha desempeñado un papel protagónico en la preparación de evaluaciones de género en Camboya y diversos países de América Latina que pueden utilizarse para promover una mayor atención en el género y el empleo en la planificación nacional relacionada con los ODM y de manera más amplia.

Estos informes pueden sensibilizar y capacitar a funcionarios sobre la manera de transversalizar el género y el empleo en la planificación nacional alrededor de los ODM, los DELP y de los objetivos nacionales de desarrollo. Asimismo brindan una guía para los grupos de mujeres indicando cómo pueden estructurar sus propias acciones de promoción dentro del marco de los ODM, acercando de esta manera las voces de las mujeres a los procesos relacionados con los ODM a nivel nacional. Las evaluaciones futuras pueden servirse tanto de los nuevos indicadores de empleo propuestos para el Objetivo 3 de los ODM (empleo según tipo e ingresos) y el análisis de presupuestos de la economía informal con el fin de evaluar el impacto de las tendencias económicas y sociales en los distintos segmentos del mercado laboral y su efecto en la pobreza y el género.

## El Camino hacia Adelante

Tal enfoque requiere una profunda reorientación del pensamiento económico, de la planificación económica y de las políticas económicas. La comunidad mundial necesita reconocer que no existen atajos para reducir la pobreza y la desigualdad de género y que el crecimiento económico solo, aún cuando esté complementado con políticas sociales para compensar a quienes salen perdiendo, no puede eliminar la pobreza y la desigualdad. La comunidad mundial necesita establecer la disponibilidad de más y mejores empleos especialmente para los trabajadores pobres, tanto hombres como mujeres, como una prioridad central y como meta de todas las políticas económicas. Asimismo debe reconocer que las políticas económicas que se concentran restringidamente en el control de la inflación, tales como las que promueven el FMI y el Banco Mundial, pueden crear un entorno económico que resulte hostil a la expansión de más y mejores oportunidades de empleo. La exitosa implementación del marco de políticas que aquí se propone requeriría el ajuste de los enfoques y las metas de las políticas económicas que promueven dichas instituciones y que, por lo tanto, adoptan numerosos gobiernos nacionales.

Como parte de esta reorientación, la mayor atención en el empleo que aquí se propone debería ser incorpo-



# Primer Plano: Casos de Buenas Prácticas

A continuación se detallan las seis prioridades estratégicas que requieren intervenciones con destinatarios específicos con el fin de promover las oportunidades y los derechos económicos, la protección social y una voz representativa para los trabajadores pobres de la economía informal, especialmente las mujeres.

## Estrategia # 1- Crear un Entorno de Políticas Favorables

El entorno de políticas económicas necesita apoyar a los/as trabajadores/as pobres en la economía informal, en lugar de ignorarlos o discriminarlos. Esto requiere abordar las parcialidades en las políticas vigentes y en el diseño y la implementación de políticas con destinatarios específicos.

### **Política Nacional sobre vendedores callejeros, la India.**

El objetivo general de esta política es proporcionar un entorno económico que apoye a los vendedores callejeros a la vez que limite la congestión y mantenga las normas de higiene en los espacios públicos. Redactado en forma conjunta por el Gobierno de la India y la Asociación Nacional de Vendedores Callejeros, esta política fue adoptada oficialmente a comienzos de 2004, y cuenta con disposiciones específicas en las siguientes áreas:

- **Legal:** se otorgará estatus legal a los vendedores mediante la enmienda, promulgación, revocación e implementación de las leyes correspondientes y suministrando zonas legítimas donde puedan ofrecer sus productos en planes zonales/desarrollos urbanos.
- **Espacio:** se harán los arreglos necesarios para el uso apropiado del espacio identificado, incluyendo la creación de zonas especiales donde puedan ofrecer sus productos.
- **Regulación:** en lugar de fijar límites numéricos para las licencias de los vendedores, el Gobierno cambiará a regulaciones basadas en aranceles.
- **Papel en el comercio urbano:** los vendedores callejeros serán tratados como un componente especial de los desarrollos urbanos/planes zonales al ser reconocidos como una parte integral y legítima del sistema comercial urbano.
- **Organización:** se promoverán las organizaciones de los vendedores callejeros tales como sindicatos, cooperativas y asociaciones.
- **Participación:** se crearán mecanismos participativos para la conducta ordenada de la venta urbana, con la representación conjunta de las organizaciones de vendedores, organizaciones de voluntarios, autoridades locales, la policía y las asociaciones de bienestar de los residentes.
- **Seguridad social y servicios financieros:** se alentarán las prestaciones de la seguridad social (pensiones, seguros, etc) y el acceso al crédito mediante grupos de apoyo mutuo para vendedores, cooperativas e instituciones de micro finanzas.
- **Rehabilitación de niños vendedores:** se adoptarán diversas medidas con el fin de promover un mejor futuro para niños vendedores, realizando las intervenciones correspondientes para su rehabilitación y escolaridad. (Gobierno de la India, Ministerio de Desarrollo Urbano y Alivio de la Pobreza 2004)

**Políticas nacionales y locales para pequeñas y microempresas, Kenia.** El gobierno de Kenia ha incorporado la economía informal en su planificación económica

nacional, centrando su atención en áreas tales como el crédito, la capacitación y los servicios de comercialización para las pequeñas y microempresas (PyME) y compras del gobierno al sector de PyME. Un plan estratégico reciente para la recuperación económica señala la importancia de este sector en la creación de empleo y busca proporcionarle infraestructura y servicios a la vez que recibe impuestos a cambio. Los gobiernos locales han adoptado asimismo una serie de políticas relacionadas con la economía informal, siendo lo más notable un Permiso Único de Empresa que simplifica los procedimientos para registrar empresas. En diversas ciudades y pueblos a lo ancho del país, se están considerando sitios adecuados para vendedores callejeros, y se alienta a las operaciones de transporte informal a coordinar sus operaciones (Winnie Mitullah, comunicación personal, 2005).

**Nueva Ley Laboral, Ghana.** En una revisión de las leyes de trabajo nacionales, el Congreso de Sindicatos de Ghana (GTUC, por su sigla en inglés), encontró que las leyes eran obsoletas, estaban fragmentadas y que no se adaptaban a las realidades laborales o a la Constitución de Ghana. La Nueva Ley Laboral (2003) resultante se negoció mediante un proceso tripartito que involucró al Gobierno, los sindicatos y los empleadores. La Ley se aplica a todos los trabajadores (excluyendo a las fuerzas armadas, la policía, etc). Un objetivo clave del GTUC era el de extender a los trabajadores informales las importantes protecciones que los trabajadores formales habían garantizado para sí mismos. La Ley permite a los trabajadores temporales y jornaleros que se benefician de las disposiciones de los convenios colectivos sobre igual remuneración por tarea de igual valor, acceso al mismo suministro de atención médica disponible para los trabajadores permanentes y un salario mínimo completo para todos los días de asistencia y días no laborables. Además, un trabajador temporal empleado por el mismo empleador por un período de seis meses o más debe ser tratado como trabajador permanente (Owusu 2003; Kofi Asemoah, comunicación personal, 2004).

## Estrategia # 2- Aumentar los Conocimientos y el Acceso

Con el fin de poder aprovechar las oportunidades que ofrece un entorno de políticas más favorables, los trabajadores pobres necesitan mayor acceso al mercado y los conocimientos y habilidades pertinentes para competir en ellos.

**Vínculos de exportación para productoras de aceite de coco, Samoa.** Mientras que la economía de Samoa en general se ha desempeñado mejor que la de sus vecinos del Pacífico, la economía rural de esta pequeña isla ha quedado rezagada, lo que ha provocado la migración hacia las áreas urbanas. En respuesta a ello, **Women in Business Development Incorporated** (WIBDI, Mujeres en el Desarrollo Comercial), una ONG de Samoa, ha introducido mejoras tecnológicas para facilitar a las mujeres su ingreso a los mercados de exportación. Si bien WIBDI ha apoyado una serie de proyectos, incluyendo granjas orgánicas, apicultura y producción artesanal, quizás su proyecto más innovador sea su labor en la producción de aceite virgen de coco. Introdujo un método novedoso de procesamiento a pequeña escala y capacitó a las mujeres rurales para producir aceite virgen de coco adecuado para la exportación. El aceite que resulta del nuevo método de procesamiento no sólo es de mayor calidad sino que puede ser producido

dentro de un período de tiempo mucho menor que el que se requería con las técnicas anteriores. El método de procesamiento es menos intensivo en el uso de mano de obra. WIBDI ha establecido la Pure Coconut Oil Company para comercializar y exportar el aceite virgen en nombre de los pobladores y colabora con el control de calidad (Cretney y Tafuna'i 2004)

**Mejorar la cadena de suministro para productores lecheros, Nicaragua.** En Nicaragua, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), trabajó con asociados locales a través de su programa Women's Entrepreneurship Development (WED) [Desarrollo Empresarial de las Mujeres] con el fin de analizar y mejorar la cadena de producción lechera. El análisis identificó cuellos de botella en las etapas de producción; los cuales fueron abordados por el programa de colaboración mediante una combinación de intervenciones: presionando al Gobierno para que introduzca normas técnicas para el manejo de la leche fresca y el procesamiento de productos lácteos; estableciendo una cooperativa para mejorar el abastecimiento de leche a los productores de quesos; estableciendo un laboratorio para la garantía de calidad; creando un centro de servicio técnico para productores; y estableciendo vínculos con grandes empresas fuera de la cadena de producción para la distribución, venta y tecnología. El programa ayudó asimismo a formar la Cámara Nicaragüense del Sector Lácteo y una Comisión del Grupo Lácteo en cooperación con el Programa Nacional para la Competitividad y la Federación de Productores Lácteos de Centroamérica (Tran-Nguyen y Zampetti 2004).

**Programa de apoyo a la medicina tradicional, Sudáfrica.** Un componente importante de la economía informal en Sudáfrica es el sector de la medicina tradicional (o *muthi*) que es utilizado por el 80 por ciento de la población negra del país, a menudo en forma paralela con la medicina moderna. Se estima que en KwaZulu Natal se comercializan anualmente 61 millones de rands (aproximadamente US\$ 8,7 millones) en material de plantas medicinales, siendo Durban/eThekweni el primer nodo de despacho y comercio. Más de 30.000 personas, en su mayoría mujeres, trabajan en este sector, principalmente como recolectores rurales. El volumen y el valor de las transacciones de *muthi* convencieron al municipio de Durban/eThekweni para desarrollar una amplia gama de intervenciones con el fin de apoyar a este sector. El municipio ha iniciado y facilitado estrategias de apoyo a lo largo de la cadena de valor de la medicina tradicional en consulta con comerciantes, profesionales de la medicina tradicional, cultivadores, agricultores, diversas instituciones de investigación y empresas del sector privado.

Para apoyar al sector minorista se construyó un mercado que puede alojar a 550 puesteros, con instalaciones para alojamiento, almacenamiento, agua y baños. El edificio, que ahora incluye cabinas de consulta y una planta procesadora, ha mejorado significativamente el ambiente laboral para los comerciantes.

El municipio apoya la sostenibilidad ambiental al capacitar a los recolectores en técnicas sostenibles de cosecha. Esto ha conducido al establecimiento de una asociación sostenible de cosechadores de cortezas, la primera organización de su clase en Sudáfrica. Además apoya un vivero de plantas medicinales que produce semillas para agricultores y capacita a los curanderos tradicionales en métodos de cultivo. Debido a que el vivero solo no era capaz de satisfacer la demanda de plantas medicinales, desde 2004 se han establecido en el municipio cinco viveros y pequeñas granjas piloto de trabajo intensivo. También se han expandido las instalaciones de capacitación. Dado el largo período de crecimiento que necesitan muchas plantas medicinales y la necesidad de generar medios de vidas sostenibles, las gran-

jas piloto también producen almácigos para cultivos de alimentos de subsistencia así como plantas para paisajismo que el municipio se comprometió a comprar.

La municipio también ha invertido importantes fondos en la investigación y el desarrollo de la medicina tradicional en colaboración con la Organización de Curanderos Tradicionales, el Consejo de Investigación Médica, la Facultad de Medicina Nelson Mandela de la Universidad de KwaZulu Natal y el Centro Regional de Innovación Biotécnica. El propósito es desarrollar medicinas convencionales cultivadas en el hogar, curativas y de prevención, y patentadas. Un estudio de viabilidad está explorando el potencial de una asociación público-privada de empoderamiento económico con el fin de invertir en una planta de procesamiento, para proteger los conocimientos autóctonos y para procesar, embalar y comercializar productos farmacéuticos tradicionales tanto para el mercado nacional como internacional (Institute for Natural Resources 2003; Mander 1998; Fred Pieterse, comunicación personal, 2005).

### Estrategia #3 - Mejorar los Términos del Comercio

Con el fin de competir efectivamente en los mercados, los trabajadores pobres necesitan ser capaces de negociar precios y salarios favorables por los bienes y servicios que venden en relación con el costo de los insumos y el costo de vida.

**Recolección y comercialización de resina, la India.** En el estado de Andhra Pradesh, la población Chenchu, una tribu cazadora-recolectora, cosecha resina y otros productos forestales. En Junio de 2002, UNIFEM y la ONG Society for the Elimination of Poverty lanzaron un proyecto en colaboración con una ONG local, la Fundación Kovel, para apoyar a los Chenchu en la recolección de resina, cortezas, semillas y otros productos forestales que no son madera. Las principales innovaciones en este proyecto incluyen la capacitación tanto de mujeres como de hombres en la recolección y en métodos de procesamiento sostenibles y la organización de grupos de mujeres para dirigir centros de adquisición comunitarios. Estos centros compran productos recolectados por los chenchu y los venden a la empresa forestal del gobierno estatal o en el mercado abierto. Anteriormente, la comunidad local no era conciente de la calidad o del precio de lo que vendían y con frecuencia eran engañados por comerciantes privados o funcionarios gubernamentales. El proyecto piloto, que comenzó con un producto en un distrito, se ha expandido hasta abarcar aproximadamente 60 productos y 17 distritos en Andhra Pradesh. Ha demostrado que las mujeres rurales, con una autonomía ganada a través de la adquisición de conocimientos del mercado y la solidaridad colectiva, pueden desempeñarse bien en el mercado (Meenashki Ahluwalia, comunicación personal, 2005).

**Centro de recompra para recolectores de residuos, Sudáfrica.** En Sudáfrica, los recolectores de residuos son predominantemente mujeres negras muy pobres y, de manera creciente, inmigrantes varones de otros países africanos. A mediados de la década de 1990, el Sindicato de Trabajadoras Independientes (SEWU, por su sigla en inglés), comenzó a organizar a las recolectoras de cartón en la ciudad de Durban/e Thekweni. El sindicato encontró que las mujeres no eran capaces de realizar cálculos aritméticos elementales y que con frecuencia eran explotadas por intermediarios inescrupulosos. El sindicato ejerció presión para obtener ayuda del gobierno local, el cual respondió ayudando a construir un centro de recompra en el centro de la ciudad. El municipio suministró un pequeño terreno para el centro, mientras que una gran empresa de reciclaje del sector privado proporcionó balanzas, contenedores de almacenamiento y carritos para las recolectoras. SEWU trabajó en

forma conjunta con los funcionarios de la ciudad para diseñar la intervención y capacitaron a las recolectoras de cartón en lo referido a pesos y medidas. Las recolectoras ahora venden su cartón directamente a la empresa de reciclaje, lo que ha incrementado sustancialmente sus ingresos (aunque aún son bajos). El éxito de este centro de recompra ha llevado al Consejo Municipal a establecer una serie de centros similares en toda la ciudad (Mgingqizana 2002).

**Mejores términos comerciales para una cooperativa de granos de cacao, Ghana.** Una organización británica de comercio justo (Twin Trading), se unió a una ONG en los Países Bajos (SNV) con el fin de ayudar a Kuapa Kokoo, una cooperativa de granos de cacao en Ghana, a que se uniera al registro de productores de cacao de Fairtrade Labelling Organization (FLO). Ésta permite a los 45.000 productores de la cooperativa (un tercio de los cuales son mujeres) comercializar con los importadores y las empresas del chocolate que desean comprar bajo condiciones de comercio justo, y además ofrece a los pequeños agricultores un precio justo garantizado más una prima de \$150 por tonelada. La prima es utilizada por los miembros de la cooperativa para invertir en proyectos de desarrollo comunitario, muchos de los cuales constituyen prioridades para las mujeres, tales como pozos de agua, molinos de trigo y escuelas. Además, la cooperativa estableció la Day Chocolate Company como una empresa conjunta en el Reino Unido que comercializa su propia marca de chocolate a los minoristas. La cooperativa aportó el 33 por ciento del patrimonio neto de la empresa y recibe el 66 por ciento de las ganancias (Tiffin et al 2004; Redfern y Snedket 2002). La cooperativa es actualmente la quinta empresa autorizada de compra de cacao más grande de Ghana, lo que significa que puede negociar con el Gobierno para establecer los precios para la cosecha. Twin Trading también ha colaborado con la cooperativa en la obtención de fondos para formar una cooperativa de crédito, la cual ha resultado ser un fuente de seguridad durante la temporada de escasez entre las cosechas de cacao (Tiffin et al. 2004)

#### Estrategia #4 - Garantizar Marcos Jurídicos Apropiados

Los trabajadores pobres en la economía informal necesitan el reconocimiento legal como trabajadores y los derechos legales que supone dicho reconocimiento, incluyendo el derecho a trabajar (p. ej., a vender en espacios públicos), derechos en el trabajo (es decir, derechos de los trabajadores) y derechos a la propiedad.

#### Derechos de las mujeres a la tierra en Asia Central.

Asia Central está considerada el área más pobre de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), siendo la falta de tierras una poderosa razón para la pobreza. La mayoría de la población tanto en Kirguizistán como en Tayikistán, donde UNIFEM se halla trabajando en iniciativas orientadas a aumentar los derechos de las mujeres a la tierra, vive en áreas rurales y gana su sustento a través del trabajo agrícola. En ambos países se han llevado adelante iniciativas del gobierno que apuntan a reducir la pobreza mediante la reforma agraria; no obstante, las mujeres no se han beneficiado tanto como los hombres, ya sea debido a la creencia generalizada de que las mujeres no deberían poseer o heredar tierras o debido a la limitada conciencia entre las mujeres acerca de sus derechos económicos. Con el fin de garantizar los derechos de las mujeres a la tierra, UNIFEM trabaja con los gobiernos, la sociedad civil y los grupos de mujeres para crear conciencia y reformar las leyes. En Tayikistán, las modificaciones a la ley de reforma agraria que mejoran el acceso de las mujeres fueron aprobadas en 2004. En Kirguizistán, UNIFEM apoyó el trabajo de expertos jurídicos en la redacción y presentación ante el

gobierno de enmiendas al código agrario vigente, y creó programas de capacitación con el fin de crear conciencia y desarrollar aptitudes para la negociación entre las mujeres en el ámbito local (UNIFEM 2004b).

**Sindicato Nacional de Empleados Domésticos (NUDE), Trinidad y Tobago.** Establecido inicialmente en 1982 para organizar a los trabajadores domésticos, en 1992 NUDE comenzó a incluir a otros trabajadores de bajo salario que carecían de protecciones o beneficios garantizados. Para el año 2002, el sindicato tenía 450 miembros (65 de los cuales eran hombres) y un ejecutivo integrado totalmente por mujeres. El sindicato ha llevado a cabo campañas en contra de la discriminación hacia los trabajadores domésticos en la legislación laboral y para que se tengan en cuenta en el presupuesto nacional las tareas domésticas que efectúan las mujeres. Ha organizado encuentros sobre las cuestiones de los trabajadores domésticos donde se congregaron sindicatos, ONG, organismos del gobierno, universidades e investigadores individuales y convocó a reuniones de organizaciones de trabajadores domésticos a nivel de la región del Caribe con el objeto de definir demandas en común (Global Labour Institute 2003)

**Iniciativa de Comercio Ético, Reino Unido.** Ethical Trading Initiative (ETI) en el Reino Unido es una iniciativa de actores independientes que apoya los códigos laborales. Involucra a empresas, sindicatos y ONG y ha elaborado códigos laborales independientes para trabajadores informales basados en los convenios centrales de la OIT. La ETI reunió a más de 35 empresas con ONG y federaciones de sindicatos en apoyo del Código ETI de Base, que debe ser incluido como un requisito mínimo en los códigos de las empresas miembro. La ETI tiene una serie de grupos de trabajo que comparten el aprendizaje y la información sobre la forma de promover el código y trabajar con los actores locales (incluyendo trabajadores domiciliarios) en los países en vías de desarrollo. Una iniciativa similar en los Estados Unidos, Social Accountability Internacional (SAI), proporciona un estándar auditable, SA 8000, según el cual las empresas pueden conseguir su certificado de cumplimiento. (Stephanie Barrientos, comunicación personal, 2005).

**Aplicación del Código ETI de Base, Sudáfrica.** La mayoría de los supermercados del Reino Unido son miembros de la ETI. Esto significa, por ejemplo, que los productores de vinos y frutas en Sudáfrica que producen para el mercado británico comprenden que necesitan cumplir con la legislación laboral británica y el código. Las mejoras en los estándares laborales han conducido a mejorar las condiciones de algunas trabajadoras, especialmente aquellas con contratos permanentes. Sin embargo, para mantener los costos bajos debido a la presión de la competencia, algunos productores cambian los trabajadores permanentes por otros temporales, lo que les facilita evitar ofrecer prestaciones laborales, y con frecuencia las condiciones para estos trabajadores resultan bastante malas. La falta de una organización sindical entre los trabajadores rurales en general y las mujeres en particular dificulta que los trabajadores solucionen estas condiciones (Barrientos et al. 2004).

#### Estrategia #5 - Abordar el Riesgo y la Incertidumbre

Los trabajadores pobres necesitan protección contra los riesgos y las incertidumbres asociadas a su trabajo, así como contra las contingencias comunes de pérdida de propiedad, enfermedad, discapacidad y muerte.

**Programa de voluntarios iniciado por el gobierno para el suministro de atención médica y pensión para trabajadores informales, Costa Rica.** Una creciente proporción de

la mano de obra de Costa Rica carece de seguros sociales de trabajo. Sin embargo, el seguro voluntario está disponible para los trabajadores independientes, trabajadores por cuenta propia y trabajadores no remunerados, es decir, aquellos que trabajan en negocios familiares, amas de casa y estudiantes. Está dirigido a trabajadores que nunca aportaron a un plan de salud o pensión o que no lo hicieron por el tiempo necesario como para acumular beneficios suficientes. Los trabajadores pueden unirse al plan si tienen un ingreso familiar per cápita menor a la canasta de alimentos básicos, según lo determina el Instituto de Estadísticas. Si bien la adhesión era voluntaria, en 2005 se convertirá en obligatoria. El plan está financiado con aportes del Estado y de los individuos que adhieren. Éste constituye un ejemplo interesante de un país con buenos antecedentes de prestaciones sociales que intenta adaptarse con flexibilidad al creciente número de trabajadores informales en el mercado laboral (Lund 2004, basándose en Martínez y Meso-Lago 2003).

#### **Protección social patrocinada por el gobierno, Tailandia.**

El aporte formal al programa de seguridad social en Tailandia cubre subsidios por enfermedad, discapacidad, muerte y para herederos, subsidios por maternidad por 90 días, pensiones para la vejez y asignaciones familiares. A fines de la década de 1990 y a comienzos de la del 2000, cubría únicamente al 15 por ciento de la mano de obra, en su mayoría trabajadores formales. A mediados de 2005 se estaban reexaminando los planes para extender el programa de seguro social con el fin de brindar cobertura a los trabajadores informales. Además de este plan y de los programas adicionales que cubren las pensiones y la atención médica de los empleados públicos, el Gobierno de Tailandia ha desarrollado tarjetas de salud subsidiadas para aquellos que no están cubiertos por el plan formal y por las leyes de protección laboral. Con el fin de suministrar cobertura universal de salud dentro de 10-15 años, se ha instituido un "Plan de Salud de 30 Bahts", en el que las personas pobres hacen un pago mínimo complementario (30 bahts equivalen aproximadamente a U\$S 0,75) para atención médica y el Gobierno financia el resto de los costos a través de impuestos (Lund y Nicholson 2003). Este plan se ha convertido en el plan básico de protección social en Tailandia, con una cobertura de alrededor de 47 millones de personas de una población total de 62 millones (Rakawin Lee, comunicación personal, 2005).

#### **Fondos de bienestar social para trabajadores informales de sectores específicos, la India.**

En la India, el Gobierno ha establecido una serie de fondos de bienestar social para trabajadores de sectores específicos. Dichos fondos están creados por leyes especiales del Parlamento. Por ejemplo, en 1996 se aprobó la Ley de Trabajadores de la Edificación y otras Construcciones (Regulación del Empleo y Condiciones de Servicio). A diferencia de las legislaciones anteriores, esta ley extendía la cobertura a las pequeñas obras de construcción que empleaban un mínimo de 10 personas por un período de 12 meses. La ley requiere que los constructores emitan tarjetas de identidad y asistencia a los trabajadores, que creen un fondo de bienestar que brinden cobertura de seguro, que paguen gastos médicos y que paguen salarios mínimos. A las obras de construcción con más de 50 trabajadores se les exige que instalen guarderías para los hijos de los trabajadores.

La Ley de Trabajadores de los Cigarrillos (*Bidi*) y Cigarros (Condiciones de Empleo), también de 1996, amplió la definición de 'empleado' para incluir a aquellos que trabajan bajo el 'sistema compra-venta' (es decir, el trabajador compra materias primas y vende productos terminados a un comerciante o contratista) y creó un salario mínimo nacional para que adopten todos los estados de la India. La Ley Fiscal de Bienestar para los Trabajadores de *Bidi* genera fondos para el bienestar social de los trabajadores de ese sector, el 90 por ciento de los cuales son mujeres. (Jhabvala y Kanbur 2002; Subrahmanya 2000).

#### **Estrategia 6 - Fortalecer la Voz Representativa y Aumentar la Visibilidad**

Con el fin de defender y promover de manera efectiva las políticas y los programas de apoyo, los trabajadores pobres, especialmente las mujeres, necesitan organizarse y ganar una voz representativa en todos los niveles de planificación y de formulación de políticas. Para contar con políticas y acciones bien fundadas, los trabajadores pobres en la economía informal deben estar 'visibles' en las estadísticas nacionales. Por lo tanto, se necesita otorgar mayor prioridad a la recolección de datos sobre empleo informal.

#### **Trabajo con trabajadoras migrantes internas, China.**

La Red de Mujeres Trabajadoras de la China (CWWN, por su sigla en inglés) es una ONG sin fines de lucro cuya misión es mejorar la vida de las trabajadoras migrantes chinas ayudándolas a luchar por los derechos laborales en las zonas francas industriales de dicho país. Debido a las dificultades al organizar a las trabajadoras migrantes en el lugar de trabajo, CWWN las agrupa mediante comunidades locales y dormitorios para mujeres migrantes. La ONG construye redes laborales y alienta la acción colectiva entre las mujeres. CWWN asimismo dirige centros organizativos y de capacitación para ayudar a las mujeres a asumir roles de liderazgo, un centro móvil de salud, un centro comunitario de salud laboral, un grupo de apoyo para trabajadoras lesionadas, y una cooperativa de trabajadoras para actividades económicas (Ngai 2005).

#### **Elaboración de estadísticas sobre economía informal,**

**Moldavia.** *Moldavia*, al igual que otros países en transición, ha sido testigo de un aumento del empleo informal tanto dentro como fuera del sector informal (es decir, pequeñas empresas no inscritas) a medida que se vuelca hacia la economía de mercado. Como resultado, los datos estadísticos, particularmente las estadísticas desagregadas por género sobre la economía informal, se han vuelto cada vez más necesarios para ayudar a los encargados de formular políticas en la creación de políticas apropiadas. En respuesta a esta situación, se desarrolló un proyecto de colaboración entre el Departamento de Estadística y Sociología de la República de Moldavia, el Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos de Francia y la OIT. El proyecto aclaró malentendidos acerca del concepto de informalidad y sus actividades, recolectó y difundió estadísticas desagregadas por género en informes trimestrales, y sirvió como ejemplo para una serie de países que buscan replicar el proceso moldavo (Oficina de Estadística de la OIT 2004)



rada en las estrategias nacionales de reducción de la pobreza y de desarrollo, incluyendo los informes nacionales sobre los ODM y los DELP. El hecho de que la creación de empleo no constituye uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ni es tampoco un indicador del objetivo de erradicar la pobreza extrema y el hambre se refleja en la relativa omisión del empleo en la mayoría de los informes nacionales sobre los ODM y también en los DELP. Aun en aquellos DELP que tratan el tema del empleo, el papel del empleo informal y el empleo femenino en la reducción de la pobreza recibe escasa atención.

Mejorar el contenido relativo al empleo en los informes nacionales de los ODM, los DELP y otras políticas nacionales requiere cuatro intervenciones generales. En primer lugar, el empleo debe ser considerado como un objetivo en sí mismo, no como una consecuencia del crecimiento y la inversión. En segundo lugar, los planes económicos y la gestión macroeconómica nacionales deben apoyar el objetivo final de generar empleo para la reducir la pobreza. Esto requiere de un marco coherente de políticas de empleo dentro de los documentos de las políticas. Actualmente, no existe dicha coordinación de políticas. En tercer lugar, se deben diseñar estrategias para asegurar que los grupos pobres y desfavorecidos, particularmente las mujeres, tengan acceso a mejores oportunidades de empleo generadas por el enfoque modificado de políticas. Esto es, las políticas deben implementarse con el fin de crear oportunidades de empleo y mercados laborales que sirvan para los pobres y los desfavorecidos, particularmente las mujeres, tal como se detalla desde la estrategias 2 a la 5 en el presente capítulo. Finalmente, las políticas que se implementen deben facilitar recursos para mejorar los datos del mercado laboral con el fin de hacer posible el seguimiento y la implementación de las políticas de empleo.<sup>3</sup>

Para garantizar que estas cuatro intervenciones generales se lleven a cabo efectivamente se requiere de una coherencia de políticas en todos los niveles y de la acción coordinada de una serie de actores. A nivel internacional, las instituciones internacionales de comercio y finanzas necesitan operar de acuerdo con los compromisos de la ONU ampliamente acordados, incluyendo los ODM. Además, las instituciones internacionales que supervisan los procesos nacionales de los ODM y los DELP, incluyendo el PNUD y el Banco Mundial, necesitan coordinar sus esfuerzos. A nivel nacional, esto significa que es necesario mantener e identificar los esfuerzos actuales encaminados a armonizar los procesos de los ODM y los DELP, que incluyen el hacer más coherentes los objetivos de las políticas y los indicadores de seguimiento de los informes nacionales de los ODM y los DELP. Además resulta importante que las políticas nacionales de países específicos sean coherentes: esto requiere de responsabilidad por los avances hacia las metas compartidas así

## Cuadro 6.2

# Evaluaciones Nacionales de Género: los ODM, la Planificación Nacional y el Género

### América Latina

UNIFEM y CEPAL encargaron seis evaluaciones de género (en Bolivia, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Perú y Venezuela) con el fin de analizar los ODM desde una perspectiva de género. Cada informe analizó datos estadísticos nacionales utilizando un marco común, en el que la igualdad de género se consideró tanto un fin en sí mismo como un requisito para el cumplimiento de los demás objetivos. Los informes consideraron el empleo como un factor determinante para el logro del Objetivo 1, la erradicación de la pobreza extrema y el hambre:

Las áreas de empleo y protección social, entre otras, resultan fundamentales para determinar los niveles de vida en nuestra región, donde el subempleo, el trabajo precario, la preponderancia del sector informal, la ausencia casi absoluta de redes de protección social contra el desempleo y el ingreso insuficiente constituyen un fenómeno ampliamente difundido (CEPAL 2002)

Los informes presentan indicadores además de los que actualmente se especifican para el seguimiento internacional del progreso hacia el logro de los ODM. Estos incluyen datos sobre los vínculos entre la desigualdad de género y las distintas dimensiones de la pobreza, incluyendo: acceso al mercado laboral y formas de empleo, remuneración en el empleo, y la contribución de las mujeres a la reducción de la pobreza.

El informe sobre Perú de UNIFEM-CEPAL, "Las Metas del Milenio y la Equidad de Género: El Caso de Perú" se lanzó en forma conjunta con el PNUD en una sesión pública del Congreso peruano que tuvo el efecto de informar a la sociedad civil y, además, de fortalecer la colaboración entre UNIFEM y el PNUD (CEPAL 2004b). Se utilizó para preparar un informe nacional sobre la implementación de los ODM. Se imprimieron numerosas copias con el fin de utilizarlas como material de promoción nacional y para su utilización en varios talleres que se llevan a cabo en forma conjunta con la organización nacional de mujeres Flora Tristán a lo largo de todo el país.

### Camboya

*A Fair Share for Women: Cambodia Gender Assessment* [Una Participación Justa para las Mujeres: Evaluación de Género de Camboya] constituye el resultado de varios años de colaboración entre UNIFEM y organismos de la ONU asociados en cooperación con el Ministerio de Asuntos de Mujeres y Veteranos de Camboya. La evaluación está basada en información sobre cuestiones de género recolectada como parte de la planificación nacional económica y social, específicamente en conexión con el informe de la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza, en la planificación nacional orientada al logro de los ODM, así como en el empoderamiento económico, el sustento y el empleo. Los exhaustivos datos se revisan y se incorporan las recomendaciones sobre políticas nacionales y género, incluyendo aquellas relacionadas con la aplicación de mecanismos para recolectar y analizar información sensible al género como parte del proceso de seguimiento tanto de la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza como de los ODM.

Las cuestiones de empleo aparecen de manera prominente tanto en el análisis como en las recomendaciones, lo que incluye la atención al papel de las mujeres en la agricultura y la industria del sexo. La evaluación de género condujo a la formulación de notas sobre políticas con el fin de guiar a los encargados de diseñar las políticas y a otros funcionarios en el tratamiento de las dimensiones de género en sus respectivos sectores.

3 Para una discusión detallada de las maneras en que se podría fortalecer el contenido relativo al empleo de la Estrategia de Reducción de la Pobreza de Ghana, ver Heintz (2004).

como de coordinación entre departamentos. Asimismo, las empresas privadas necesitan operar en conformidad con los compromisos ampliamente acordados de las Naciones Unidas así como con las políticas nacionales, incluyendo las recomendaciones de los informes nacionales de los ODM y los DELP. Finalmente, las organizaciones de trabajadores informales, de mujeres y de otros grupos desfavorecidos necesitan participar en los procesos de formulación de políticas nacionales e internacionales con el fin de garantizar que las políticas que se implementen sean sensibles a sus necesidades como trabajadores.

En síntesis, promover el trabajo decente para los/as trabajadores/as pobres, tanto hombres como mujeres, constituye un camino clave hacia la reducción tanto de la pobreza como de la desigualdad de género. Esto requiere la reinserción del empleo en la agenda sobre reducción de la pobreza y desarrollo. Específicamente, se requiere:

- Crear más y mejores oportunidades de empleo
- Crear incentivos para que los emprendimientos informales sean registrados y para que los empleadores otorguen prestaciones a los trabajadores
- Aumentar las retribuciones por el trabajo de aquellos que se desempeñan en la economía informal

Sin embargo, reorientar las políticas, la planificación y las prácticas hacia la creación de más y mejores empleos no será posible a menos que se cumplan dos condiciones previas. En primer lugar, es necesario aumentar la visibilidad de los/as trabajadores/as (especialmente de los trabajadores y las trabajadoras pobres) en las estadísticas sobre mano de obra y otros datos utilizados en la formulación de políticas. En segundo lugar, es necesario aumentar la voz representativa de los/as trabajadores/as (especialmente de los trabajadores informales tanto mujeres como hombres) en los procesos y las instituciones que determinan las políticas económicas y formulan las 'reglas del juego (económico)'. Esto requiere continuar un proceso de políticas de desarrollo inclusivo que promueva la participación de los pobres, tanto hombres como mujeres, en su calidad de **trabajadores**: esto es, un **proceso de políticas centrado en los trabajadores**.

### Prioridades Centrales

Lo que se necesita es una masa crítica de instituciones e individuos en todo nivel que trabaje aunadamente sobre un conjunto mínimo y esencial de intervenciones y que avancen en colaboración y progresivamente hacia las estrategias y metas más amplias que se enuncian más arriba.

Recomendamos que UNIFEM y el sistema de las Naciones Unidas persiga de manera más general las

siguientes prioridades centrales con el fin de promover el trabajo decente para las trabajadoras pobres:

**Prioridad Central 1** – Promover el empleo decente tanto para los hombres como para las mujeres como un camino clave para eliminar la pobreza y la desigualdad de género. Se necesita un esfuerzo coordinado para garantizar que las oportunidades de empleo decente sean consideradas como un objetivo más que como un resultado de las políticas económicas, incluyendo las estrategias nacionales para los ODM y las estrategias de reducción de la pobreza.

**Prioridad Central 2** - Aumentar la visibilidad de las trabajadoras informales en las estadísticas nacionales sobre mano de obra y en las evaluaciones nacionales de género y pobreza, utilizando los indicadores de empleo según tipo e ingresos propuestos para el Objetivo de Desarrollo del Milenio N° 3.

**Prioridad Central 3** – Promover un entorno de políticas más favorable para los/as trabajadores/as pobres de la economía informal, especialmente las mujeres, mediante un análisis mejorado, una amplia concienciación y diálogos participativos sobre políticas.

**Prioridad Central 4** – Apoyar a las organizaciones que representan a las trabajadoras informales y ayudarlas a ganar una voz efectiva en las instituciones y procesos relevantes de formulación de políticas.

En conclusión, el presente informe muestra que los/as trabajadores/as en la economía informal, especialmente las mujeres, tienen un ingreso medio más bajo y un riesgo de pobreza más alto que los/as trabajadores/as de la economía formal. Los magros beneficios y los altos costos del empleo informal implican que la mayoría de los/as trabajadores/as informales no son capaces de salir de la pobreza. En el corto plazo, se ven con frecuencia forzados a 'trabajar en exceso' para cubrir estos costos y aún así, de alguna manera, poder subsistir. En el largo plazo, la carga acumulativa que pesa sobre los/as trabajadores/as informales, sus familias y sus sociedades al ser explotados/as, estar mal remunerados y desprotegidos/as socava el capital humano y agota el capital físico.

En tanto la mayoría de las trabajadoras estén empleadas de manera informal, la igualdad de género continuará siendo también una meta difícil de alcanzar. Para avanzar en el logro de ambos objetivos se requiere, por lo tanto, que todos aquellos comprometidos con el logro de los ODM, incluyendo el sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos y las instituciones internacionales de comercio y finanzas, hagan del empleo decente una prioridad, y que las corporaciones sean socialmente más responsables. Los/as trabajadores/as informales, tanto mujeres como hombres, organizados en sindicatos, cooperativas u organizaciones de base, están listos para asociarse a ellas en este esfuerzo vital.

# Referencias Citadas

- Akintola, Olagoke. 2004. *A Gendered Analysis of the Burden of Care on Family and Volunteer Care-givers in Uganda and South Africa*. Durban: Health Economics and HIV/AIDS Research Division, University of KwaZulu Natal.
- Antrobus, Peggy. 2005. "Gender Critique of the Implementation of the Millennium Development Goals (MDGs) in the Caribbean." Christ Church, Barbados: UNIFEM Caribbean Office. Unpublished.
- Armstrong, Pat. 1996. "The Feminization of the Labour Force: Harmonizing Down in a Global Economy." In Isabella Bakker, ed., *Rethinking Restructuring: Gender and Change in Canada*. Toronto: University of Toronto Press.
- Asociación de Trabajadoras Domésticas de Bangladesh (BHWA). 2003/2004. *Newsletter*, 2(1), April-June.
- Bakker, Isabella. 1996. "Introduction: The Gendered Foundations of Restructuring in Canada." In Isabella Bakker, ed., *Rethinking Restructuring: Gender and Change in Canada*. Toronto: University of Toronto Press.
- Banco Mundial. 2005a. *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*. New York: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2005b. *Global Development Finance*. March. Washington DC: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Gender in Transition*. Washington, DC: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 1998. *The Social Consequences of the East Asian Financial Crisis*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 1995. *World Development Report: Workers in an Integrating World*. New York: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1990. *World Development Report, 1990*. Washington, DC: World Bank.
- Barrientos, Armando. 2004. "Women, Informal Employment, and Social Protection in Latin America." In Claudia Piras, ed., *Women at Work: Challenges for Latin America*. Washington DC: Inter-American Development Bank.
- \_\_\_\_\_. and Stephanie Barrientos. 2002. "Extending Social Protection to Informal Workers in the Horticulture Global Value Chain." *Social Protection Discussion Paper* No. 0216. Washington, DC: World Bank.
- Barrientos, Stephanie, Andrienneta Kritzing and Hester Rossouw. 2004. "National Labour Regulations in an Informal Context: Women Workers in Export Horticulture in South Africa." In Marilyn Carr, ed., *Chains of Fortune: Linking Local Women Producers and Workers with Global Markets*. London: Commonwealth Secretariat.
- Bartone, Carl. 1988. "The Value in Wastes." *Decade Watch*. Washington, DC: The World Bank.
- Benería, Lourdes. 2003. *Gender, Development and Globalization*. New York and London: Routledge.
- \_\_\_\_\_. 1992. "Accounting for Women's Work: The Progress of Two Decades." *World Development*, 20(11).
- \_\_\_\_\_. and Maria Floro. 2004. "Deconstructing Poverty: Labor Market Informalization, Income Volatility and Economic Insecurity in Bolivia and Ecuador." <http://www.unifemandina.org/documentos/june04.doc>
- \_\_\_\_\_. and Martha Roldán. 1987. *The Crossroads of Class and Gender: Industrial Homework, Subcontracting, and Household Dynamics in Mexico City*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bhatt, Ela R. 2004. "Interview with Rick Pantaleo." On *Talk to America*. Voice of America. 9 September.
- Bhattacharya, Debapriya and Mustafizur Rahman. 2002. "Female Employment Under Export-Propelled Industrialization: Prospect for Internalizing Global Opportunities in Bangladesh's Apparel Sector." Geneva: UNRISD.
- Bhowmik, Sharit. 2005. "Street Vendors in Asia: A Review" in *Economic and Political Weekly*. May 28-June 4.
- Blackett, Adelle. 1998. *Making Domestic Work Visible: The Case for Specific Regulation*. Geneva: ILO. <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/pub/infocus/domestic/>
- Breman, Jan. 1996. *Footloose Labour: Working in India's Informal Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brown, Garrett D. 2004. "Why NAFTA Failed and What's Needed to Protect Workers' Health and Safety in International Trade Treaties." Maquiladora Health and Safety Support Network. [http://mhssn.igc.org/trade\\_2004.pdf](http://mhssn.igc.org/trade_2004.pdf)
- Buchan, James and Julie Sochalski. 2004. "The Migration of Nurses: Trends and Policies." *Bulletin of the World Health Organization*, 82(8), August.
- Budlender, Debbie. 2004. "Expectations Versus Realities in Gender Responsive Budget Initiatives." Paper commissioned by UNRISD. <http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/10999485211>
- \_\_\_\_\_. 2003. "Home-based Care in Botswana, Mozambique and Zimbabwe." Draft regional report, UNIFEM.
- \_\_\_\_\_. 2002. *Why Should We Care About Unpaid Care Work?* Guidebook prepared for the UNIFEM Southern Africa Region Office, Harare, Zimbabwe.
- \_\_\_\_\_. 2000. "The Political Economy of Women's Budgets in the South." *World Development*, 28(7).
- \_\_\_\_\_. ed. 1996. *The Women's Budget*. Cape Town: Institute for Democracy in South Africa.
- \_\_\_\_\_. Caroline Skinner and Imraan Valodia. 2004. "South African Informal Economy Budget Analysis." School of Development Studies Working Paper, University of KwaZulu Natal, Durban, South Africa.
- Burn, Nalini. 2004. "The 'Feminization of Poverty': What Currency for Sub-Saharan Africa?" Report commissioned by UNIFEM, July.
- Burns, Maggie and Mick Blowfield. 2000. *Approaches to Ethical Trade: Impact and Lessons Learned*. London: Ethical Trade and Natural Resources Programme, Natural Resources Institute.
- Campbell, Iain and John Burgess. 2001. "Casual Employment in Australia and Temporary Employment in Europe: Developing a Cross-National Comparison." *Work, Employment and Society*, 15(1).
- Campaña de Vestuario Limpio. "How is the Clean Clothes Campaign Structured?" Clean Clothes Campaign website. <http://www.cleanclothes.org>
- Carr, Marilyn, Martha Chen and Jane Tate. 2000. "Globalization and Home-based Workers." *Feminist Economics*, 6(3).
- Carré, Françoise, Marianne Ferber, Lonnie Golden and Stephen Herzberg, eds. 2001. *Nonstandard Work: The Nature and Challenges of Changing Employment Arrangements*. Champaign, IL: Industrial Relations Research Association.
- \_\_\_\_\_. and Joaquín Herranz, Jr. 2002. "Informal Jobs in Industrialized 'North' Countries." Background paper for *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Geneva: International Labour Office.
- CELA-PUCE. 2002. "Evaluación de Los Impactos Economicos y Sociales de las Políticas de Ajuste Estructural en el Ecuador 1982-1999." <http://saprin.org/ecuador/research>

- Chant, Sylvia. 2003. "New Contributions to the Analysis of Poverty: Methodological and Conceptual Challenges to Understanding Poverty from a Gender Perspective." Comisión Económica para América Latina (CEPAL) 47.
- Charmes, Jacques and Mustapha Lekehal n.d. "Industrialization and New Forms of Employment in Tunisia." Cambridge, MA: WIEGO
- Chen, Martha Alter. 2005. *Towards Economic Freedom: The Impact of SEWA*. Ahmedabad, India: Self-Employed Women's Association. <http://www.sewaresearch.org/Impact.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2000. *Perpetual Mourning: Widowhood in Rural India*. New Delhi: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1995. "A Matter of Survival: Women's Right to Employment in India and Bangladesh." In Martha Nussbaum and Jonathan Glover, eds., *Women, Culture and Development*. Oxford: Clarendon Press.
- \_\_\_\_\_ and Donald Snodgrass. 2001. *Managing Resources, Activities, and Risk in Urban India: The Impact of SEWA Bank*. Washington, D.C.: United States Agency for International Development (USAID) AIMS Project.
- \_\_\_\_\_, Jennefer Sebstad and Lesley O'Connell. 1999. "Counting the Invisible Workforce: The Case of Homebased Workers." *World Development*, 27(3).
- \_\_\_\_\_, Joann Vanek and Marilyn Carr. 2004. *Mainstreaming Informal Employment and Gender in Poverty Reduction*. London: Commonwealth Secretariat.
- \_\_\_\_\_, Yassine Fall, Rosa E. Montes de Oca and Jennefer Sebstad. 1998. "An Empowerment Approach to Women's Enterprise Development: A Review of UNIFEM's Enterprise Development Programme." New York: UNIFEM.
- Chen, Shaohua and Martin Ravallion. 2004. "How Have the World's Poorest Fared Since the Early 1980s?" Policy Research Working Paper, No. WPS3341. Washington, D.C.: The World Bank. <http://econ.worldbank.org/files>
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). 2004a. "Panorama Social de América Latina 2004." November.
- \_\_\_\_\_. 2004b. "Las Metas del Milenio y la Igualdad de Género: El Caso de Perú." *Serie Mujer y Desarrollo*, No. 55.
- \_\_\_\_\_. 2002. Note prepared by ECLAC for the international seminar on Latin America and the Caribbean, Challenges Posed by the Millennium Development Goals, organized by the Inter-American Development Bank (IDB), World Bank, UNDP and ECLAC, Washington, DC, June.
- Confederación Internacional de Sindicatos de Libre Comercio (ICFTU). 2005a. "Great Expectations...Mixed Results." February. <http://www.icftu.org>
- \_\_\_\_\_. 2005b. "International Women's Day." ICFTU OnLine, 8 March. <http://www.icftu.org>
- \_\_\_\_\_. 1999. "Claiming Our Rights -Women and Trade Unions." Background document. <http://www.icftu.org>
- Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. 2004. *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*. Geneva: ILO.
- Confederación Mundial del Trabajo. 2004. *10 Trade Union Actions to Strengthen the Status of Workers in the Informal Economy*.
- Congreso de Sindicatos (Trade Union Congress- TUC). 2004. "Government Must Enforce Rights for Hidden Workers Say Oxfam, TUC and NGH." Press release. <http://www.tuc.org.uk/law>
- Constable, Nicole. 1997. *Maid to Order in Hong Kong: Stories of Filipina Workers*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Cook, Sarah. 2003. "After the Iron Rice Bowl: Extending the Safety Net in China." In Sarah Cook, Naila Kabeer and Gary Suwannarat, eds., *Social Protection in Asia*. New Delhi: Har-Anand Publications.
- Cranford, Cynthia and Leah Vosko. 2005. "Conceptualizing Precarious Employment: Mapping Wage Work Across Social Location and Occupational Context." In Leah Vosko, ed., *Precarious Employment: Understanding Labour Market Insecurity in Canada*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Cretney, John and Adimaimalaga Tafuna'i. 2004. "Tradition, Trade and Technology: Virgin Coconut Oil in Samoa." In Marilyn Carr, ed., *Chains of Fortune: Linking Local Women Producers and Workers with Global Markets*. London: Commonwealth Secretariat.
- Dasgupta, Sukti. 2002. "Organizing for Socio-Economic Security in India." InFocus Programme on Socio-Economic Security. Geneva: International Labour Office.
- Daza, José Luis. 2005. "Informal Economy, Undeclared Work and Labour Administration." *Dialogue Paper* No. 9. Geneva: International Labour Office.
- D'Cruz, Celine and Diana Mitlin. 2005. "Shack/Slum Dwellers International: One Experience of the Contribution of Membership Organizations to Pro-poor Urban Development." Paper presented at WIEGO/Cornell/SEWA/EDP conference, Ahmedabad, India, January.
- Deaton, Angus and Jean Dreze. 2002. "Poverty and Inequality in India: A Re-examination." *Economic and Political Weekly*, 7 September.
- de Soto, Hernando. 2000. *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. New York: Basic Books.
- \_\_\_\_\_. 1989. *The Other Path: The Economic Answer to Terrorism*. New York: HarperCollins.
- Diez de Medina, Rafael. 2005. "A Model of Change for the Informal Economy." PowerPoint presentation. Geneva: International Labour Office.
- Dimova, Lilia and Polina Radeva. 2004. "Women in the Informal Economy of Bulgaria 2004." UNIFEM Central and Eastern Europe. Unpublished paper.
- Doane, Donna, Rosalinda Ofreneo and Daonoi Sriakajon. 2003. "Social Protection for Informal Workers in the Garment Industry: Philippines and Thailand." In Francie Lund and Jillian Nicholson, eds., *Chains of Production, Ladders of Protection*. Durban: School of Development Studies, University of Natal.
- Dorrington, Rob E. and Leigh Johnson. 2002. "Impacts: Epidemiological and Demographic." In Jeff Gow and Chris Desmond, eds., *Impacts and Interventions: The HIV/AIDS Epidemic and the Children of South Africa*. Pietermaritzburg: University of Natal Press.
- Dreze, Jean. 2005. "Employment Bill Lacks Teeth." *Times of India*. 21 May. <http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/1117848.cms>
- du Toit, Andries and Joachim Ewert. 2002. "Myths of Globalisation: Private Regulation and Farm Worker Livelihoods on Western Cape Farms." *Transformation*, Vol. 50.
- El Mahdi, Alia and Mona Amer. 2003. "The Workforce Development Research: Formal Versus Informal Labor Market Developments in Egypt during 1990-2003." Report to the Economic Policy Institute-Global Policy Network. Cairo: University of Cairo.
- Elson, Diane. 1999. "Labor Markets as Gendered Institutions: Equality, Efficiency, and Empowerment Issues." *World Development*, 27(3).
- Esim, Simel and Monica Smith, eds. 2004. *Gender and Migration in Arab States: The Case of Domestic Workers*. Beirut: ILO.
- Fleck, Susan. 2001. "A Gender Perspective on Maquila Employment and Wages in Mexico." In Elizabeth G. Katz and Maria C. Correia, eds., *The Economics of Gender in Mexico*. Washington D.C.: World Bank.
- Floro, Maria and Hella Hoppe. 2005. "Engendering Policy Coherence for Development: Gender Issues for the



- Global Policy Agenda in the Year 2005." *Dialogue on Globalization*, Occasional Paper No. 17, April. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung. <http://www.igtn.org/pdfs>
- Flyn, Don and Eleonore Kofman. 2004. "Women, Trade and Migration." *Gender and Development*, 12(2).
- Folbre, Nancy. 1990 "Women on Their Own: Global Patterns of Female Headship." In Rita S. Gallin and Ann Ferguson, eds., *Women and International Development Annual*, Vol. 2. Boulder, CO: Westview.
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). 2005a. "The Story Behind the Numbers: Women and Employment in Central and Eastern Europe and the CIS." Bratislava: UNIFEM Central and Eastern Europe.
- \_\_\_\_\_. 2005b "Addressing Feminization of Poverty in Africa: A Concept Paper." Draft report commissioned by UNIFEM.
- \_\_\_\_\_. 2004a. "The Calvert Women's Principles." Media Advisory and Briefing Kit. 23 June. <http://www.unifem.org/news>
- \_\_\_\_\_. 2004b. "Women's Land Rights in Central Asia." In UNIFEM/CIS, *In the Right Hands: Land for Women*. Almaty, Kazakhstan: UNIFEM/CIS. <http://www.unifemcis.org/?en=1>
- \_\_\_\_\_. 2003. *Empowering Women Migrant Workers in Asia: A Briefing Kit*. Bangkok: UNIFEM East and South-East Asia.
- \_\_\_\_\_. 2002a. "Lesotho Mission Report." April. New York. Unpublished report.
- \_\_\_\_\_. 2002b. *Progress of the World's Women 2002, Volume 2: Gender Equality and the Millennium Development Goals*. New York: UNIFEM.
- \_\_\_\_\_. 2000. *El progreso de las mujeres en el mundo 2000*. New York: UNIFEM.
- \_\_\_\_\_, la Secretaria del Commonwealth y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IRDC). Gender Responsive Budgets Initiatives website. <http://www.gender-budgets.org>
- \_\_\_\_\_, et al. 2004. *A Fair Share for Women: Cambodia Gender Assessment*. Phnom Penh: UNIFEM, World Bank, Asian Development Bank, UNDP and Department for International Development (DFID), UK., in cooperation with the Ministry of Women's and Veterans' Affairs. <http://web.worldbank.org>
- Fudge, Judy and Leah Vosko. 2001 "By Whose Standards? Re-regulating the Canadian Labour Market." *Economic and Industrial Democracy*, 22(3).
- Fultz, Elaine, Markus Ruck and Silke Steinhilber. 2003. *Gender Dimensions of Social Security Reform*. Budapest: ILO Subregional Office.
- Gallin, Dan. 2002. "Organizing in the Informal Economy." *Labour Education*, 2(127). "Unprotected Labour: What Role for Unions in the Informal Economy?" Geneva: ILO. <http://www.ilo.org/public/english>
- \_\_\_\_\_, and Pat Horn. 2005. "Organizing Informal Women Workers." Paper prepared for UNRISD *Gender Policy Report*. [http://www.global-labour.org/pat\\_horn.htm](http://www.global-labour.org/pat_horn.htm)
- Gereffi, Gary. 1994. "The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks." In Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz, eds., *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport, CT: Praeger.
- Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD). 2005. *Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World*. New York: UNRISD.
- Instituto Global del Trabajo. 2003. *Note on Domestic Workers' Unions*. Geneva: Global Labour Institute.
- Gobierno de la India. 2001. *Census of India 2001: General Population Tables*. New Delhi: Government of India. <http://www.censusindia.net/results>
- Gobierno de la India, Ministerio de Desarrollo Urbano y Erradicación de la Pobreza. 2004. *National Policy on Street Vendors*. New Delhi: Government of India. <http://urbanindia.nic.in/mud-final-site>
- Grown, Caren, Geeta Rao Gupta and Aslihan Kes. 2005. *Achieving Gender Equality and Empowering Women*. Report of UN Millennium Project Task Force on Education and Gender Equality. Sterling, VA: Earthscan.
- Grown, Caren, Geeta Rao Gupta and Zahia Khan. 2003. *Promises to Keep: Achieving Gender Equality and the Empowerment of Women*. Washington, DC: International Center for Research on Women. <http://www.mdgender.net>
- Haider, Mehnaz and Misbah Tahir. 2004. *Mapping Organizations Working For Women Homeworkers In Pakistan*. Lahore: Aurat Publication and Information Service Foundation.
- Hallward-Driemeier, Mary and Andrew Stone. 2004. "The Investment Climate for Informal Firms." Background Paper for *World Development Report 2005*. Washington, DC: World Bank.
- Heintz, James. 2004. "Elements of an Employment Framework for Poverty Reduction in Ghana." Report of a Joint ILO/UNDP Mission. <http://www.undp.org/poverty/docs/employment>
- Heyzer, Noeleen. 2004. "Beyond Cancun: Whose Access Counts?" Panel Presentation, XV International AIDS Conference. Bangkok, Thailand. July. [http://www.unifem.org/news\\_events](http://www.unifem.org/news_events)
- \_\_\_\_\_. 2002. "Indigenous Women's Rights in the Context of Globalization." Speech delivered to the First Indigenous Women's Summit of the Americas. Oaxaca, Mexico. November. <http://www.unifem.org/news>
- \_\_\_\_\_. 2001a. "Progress for Women, Progress for All." Presentation. Santiago, Chile. April. <http://www.unifem.org/news>
- \_\_\_\_\_. 2001b. "Globalization, Gender Equality and State Modernization." Presentation. Santiago, Chile. April. <http://www.unifem.org/news>
- \_\_\_\_\_. 1986. *Working Women in Southeast Asia*. London: Open University Press.
- \_\_\_\_\_, and Vivienne Wee. 1994. "Domestic Workers in Transient Overseas Employment: Who Benefits, Who Profits." In Noeleen Heyzer, Geertje Lycklama à Nijeholt and Nedra Weerakoon, eds., *The Trade in Domestic Workers: Causes, Mechanisms and Consequences of International Migration*. London: Zed Books.
- \_\_\_\_\_, Geertje Lycklama à Nijeholt and Nedra Weerakoon, eds. 1994. *The Trade in Domestic Workers: Causes, Mechanisms and Consequences of International Migration*. London: Zed Books.
- HomeNet South Asia. 2004. *HomeNet South Asia at the World Social Forum*. May. Ahmedabad: HomeNet South Asia.
- Hussmanns, Ralf. 2004. "Notes Prepared for Inter-agency and Expert Meeting on MDG Indicators." United Nations Statistics Division and Economic Commission for Europe, Geneva. 29 September.
- Instituto para los Recursos Naturales. 2003. "Strategy and Business Plan for Development of the eThekweni Medicinal Plants Industry." Report prepared for the Durban Unicity Council.
- Jenkins, Rhys, Ruth Pearson, and Gill Seyfang, eds. 2002. *Corporate Responsibility and Labour Rights: Codes of Conduct in the Global Economy*. Sterling, VA: Earthscan Publications Ltd.
- Jhabvala, Renana and Ravi Kanbur. 2002. "Globalization and Economic Reform as Seen from the Ground: SEWA's Experiences in India." Paper presented to the Indian Economy Conference, Cornell University, 19-20 April.
- Kabeer, Naila. 1996. "Agency, Well Being and Inequality: Reflections on the Gender Dimensions of Poverty." *IDS Bulletin*, 27(1).

- \_\_\_\_\_. 1998. "Money Can't Buy Me Love? Re-evaluating Gender, Credit and Empowerment in Rural Bangladesh." IDS Discussion Paper, No. 363. Brighton, UK: Institute of Development Studies (IDS), University of Sussex.
- \_\_\_\_\_ and Simeen Mahmud. 2004. "Globalization, Gender and Poverty: Bangladeshi Women Workers in Export and Local Markets." *Journal of International Development*, 14(1).
- Kantor, Paula and Padmaja Nair. 2005. "Vulnerability to Crisis in Lucknow, India: The Role of Assets in Mitigating Risks." Project Overview, Study Methodology, Findings and Summary. Delhi: Oxfam Great Britain in India.
- Kelka, Govind, Dev Nathan and Rownok Jahan. 2004. "Redefining Women's 'Samman': Microcredit and Gender Relations in Rural Bangladesh." *Economic and Political Weekly*, 39(32).
- Kidder, Thalia and Kate Raworth. 2004. "Good Jobs and Hidden Costs: Women Workers Documenting the Price of Precarious Employment." *Gender and Development*, 12(2), July.
- Kiura, C. Munene. 2005. "Integrating Street Vendors in Urban Development: A Case Study of Hawkers in Nairobi, Kenya." Dissertation in partial fulfilment of the requirement for the award of a Masters of Arts degree in Development Studies, University of Nairobi.
- Kofman, Eleonore. 2004. "Gendered Global Migrations." *International Feminist Journal of Politics*, 6(4).
- Krishnaraj, Maitreyi, Divya Pandey and Aruna Kanchi. 2003. "Gender Sensitive Analysis of Employment Guarantee Scheme." *Follow the Money Series South Asia*, No. 5. Mumbai: UNIFEM.
- Lee, Eddy and Marco Vivarelli. 2004. *Understanding Globalization, Employment, and Poverty Reduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Levin, Mark. 2002. "Cooperatives and Unions – Joint Action for Informal Workers." *Labour Education*, 2(127): "Unprotected Labour: What Role for Unions in the Informal Economy?" Geneva: ILO. <http://www.ilo.org>
- Lewis, Jane. 2002. "Gender and Welfare State Change." *European Societies*, 4(4).
- Lopez-Valcarcel, Alberto. 2002. "New Challenges and Opportunities for Occupational Safety and Health in a Globalized World." April. Geneva: International Labour Office. <http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english>
- Lund, Francie. 2004. "Informal Workers' Access to Social Security and Social Protection." Background paper for UNRISD Report on *Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World*.
- \_\_\_\_\_ and Cally Ardington. 2005. "Employment Status, Security and the Management of Risk: A Study of Workers in Kwansane, KwaZulu Natal." Unpublished paper.
- \_\_\_\_\_ and Anna Marriott. 2005. "Health and Safety and the Poorest." Research report prepared for Department for International Development, UK.
- \_\_\_\_\_ and Smita Srinivas. 2000. *A Gendered Approach to Social Protection for Workers in the Informal Economy*. Geneva: ILO.
- \_\_\_\_\_ and Jeemol Unni n.d. "Reconceptualizing Security." Cambridge, MA: WIEGO.
- \_\_\_\_\_ and Jillian Nicholson, eds. 2003. *Chains of Production, Ladders of Protection*. Durban: School of Development Studies, University of Kwazulu Natal.
- Maher, Kristen Hill and Silke Staab. 2005. "Nanny Politics." *International Feminist Journal of Politics*, 7(1).
- Maloney, William F. 2004. "Informality Revisited." *World Development*, 32(7), July.
- Mander, Myles. 1998. "Marketing of Indigenous Medicinal Plants in South Africa: A Case Study of KwaZulu Natal." Rome: Food and Agricultural Organization of the United Nations (FAO).
- Martinez Franzoni, Juliana and Carmelo Mesa-Lago. 2003. *La Reforma de la Seguridad Social en Costa Rica en Pensiones y Salud: Avances, Problemas Pendientes y Recomendaciones*. April. San José, Costa Rica: Fundación Freidrich Ebert.
- Mayoux, Lynda. 2001. "Jobs, Gender and Small Enterprises: Getting the Policy Environment Right." *SEED Working Paper No 15*. Geneva: International Labour Office.
- Medina, Martin. 2005. "Waste Picker Cooperatives in Developing Countries." Paper presented at WIEGO/Cornell/SEWAVEDP conference on Membership Based Organizations of the Poor, Ahmedabad, India, January.
- Mitullah, Winnie. 2004. *A Review of Street Trade in Africa*. WIEGO. Unpublished manuscript.
- Mgingqizana, N. 2002. "Running a Drop-off Recycling Centre and Buy-Back Centre: What to Expect." Conference Proceedings of the International Waste Congress and Exhibition of the Institute of Waste Management South Africa (IWMSA).
- Naciones Unidas. 2005. *Objetivos de desarrollo del Milenio Informe de 2005*. New York: United Nations.
- \_\_\_\_\_. 2000. *Situación de la Mujer en el Mundo, 2000: Tendencias y estadísticas*. New York: United Nations.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Situación de la Mujer en el Mundo, 1995: Tendencias y estadísticas*. New York: United Nations.
- Narayan, Deepa, ed. 2000. *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?* New York: World Bank and Oxford University Press.
- Ngai, Pun. 2005. "A New Pro-active of Labour Organizing: Community-based Organization of Migrant Women Workers in South China," paper presented at the Membership-Based Organization of the Poor Workshop, organized by WIEGO/SEWA/EDP, Ahmedabad, India.
- Nussbaum, Martha. 2005. "Care, Dependency, and Social Justice: A Challenge to Conventional Ideas of the Social Contract." In Peter Lloyd-Sherlock, ed., *Living Longer: Ageing, Development and Social Protection*. New York: Palgrave MacMillan.
- Ogden, Jessica, Simel Esim and Caren Grown. 2004. *Expanding the Care Continuum for HIV/AIDS: Bringing Carers into Focus*. Washington D.C: International Center for Research on Women.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2005a. "The Employment Relationship." *Report V(1), International Labour Conference, 95th Session*, 2006. Geneva: International Labour Office. <http://www.ilo.org/public/english/standards>
- \_\_\_\_\_. 2005b. *Exhibition Guide*. Knowledge Fair on Decent Work and the Informal Economy. International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2005c. *World Employment Report 2004-05: Employment, Productivity and Poverty Reduction*. Geneva: International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2005d. *Knowledge Fair Newspaper: Decent Work and the Informal Economy*. Geneva: International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2004a. *Economic Security for a Better World*. Geneva: International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2004b. "Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy." *Report VI, International Labour Conference, 92nd Session*. Geneva: International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2004c. "Organizing for Social Justice." *Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Geneva: International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2004d. "Youth: Pathways to Decent Work." *Report VI, International Labour Conference, 92nd Session*. Geneva: International Labour Office. <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/rep-vi.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2003a. "Working Out of Poverty." *Report of the Director General, International Labour Conference, 91st Session*. Geneva: International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2003b. "Scope of the Employment Relationship." *Report IV, International Labour Conference, 91st*

- Session. Geneva: International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2003c. "Time for Equality at Work." *Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Geneva: International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2002a. "Decent Work and the Informal Economy." *Report VI, International Labour Conference, 90<sup>th</sup> Session*. Geneva: International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2002b. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Geneva: Employment Sector, International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2002c. "Conclusions Concerning Decent Work and the Informal Economy." International Labour Conference, 90<sup>th</sup> Session, Geneva, 2002, *Provisional Record* No. 25. Geneva: International Labour Office.
- \_\_\_\_\_. 2002d. *Employment and Social Policy in Respect of Export Processing Zones (EPZs)*. ILO Governing Body document GB.285/ESP/5. Geneva: International Labour Office. <http://www.ilo.org/public/english/standards>
- \_\_\_\_\_. 2001. "Organizing the Unorganized: Informal Economy and Other Unprotected Workers." *Promoting Gender Equality - A Resource Kit for Trade Unions*. <http://www.ilo.org/public/english/employment/gems>
- \_\_\_\_\_. 1999. "Decent Work." *Report of the Director General, International Labour Conference, 87<sup>th</sup> Session*. Geneva: International Labour Office. <http://www.ilo.org/public/english/standards>
- \_\_\_\_\_. 1998. *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Geneva: International Labour Office. <http://www.ilo.org/public/english>
- Organización Internacional del Trabajo - Oficina de Estadísticas en colaboración con el Departamento de Estadísticas y Sociología de la República de Moldova. 2004. "Employment in the Informal Economy in the Republic of Moldova." *Working Paper*, No. 41. Geneva: International Labour Office. <http://www.ilo.org/public>
- Orloff, Ann. 2000. "The Significance of Changing Gender Relations and Family Forms for Systems of Social Protection." Background paper prepared for the *World Labour Report 1999-2000*, Social Security Department, International Labour Office, Geneva.
- Osmani, S. R. 2005. "The Role of Employment in Promoting the Millennium Development Goals." Paper prepared under the joint ILO-UNDP Programme on Promoting Employment for Poverty Reduction.
- Ospina, Estela. 2003. "Trade Unions Work for Women in the Informal Economy." *StreetNet News*, No. 2, October. <http://www.streetnet.org.za>
- Owusu, Francis X. 2003. "Ghana: Where the Strong Help the Weaker." In *Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), ed., From Marginal Work to Core Business: European Trade Unions Organising in the Informal Economy*. Amsterdam: FNV.
- Oxfam International. 2004. *Trading Away Our Rights: Women Working in Global Supply Chains*. Oxford: Oxfam International.
- Pascall, Gillian and Jane Lewis. 2004. "Emerging Gender Regimes and Policies for Gender Equality in a Wider Europe." *Journal of Social Policy*, 33(3).
- Pearson, Ruth. 2004. "The Social is Political: Re-Politicization of Feminist Analysis of the Global Economy." *International Feminist Journal of Politics*, 6:4.
- Petchesky, Rosalind P. and Karen Judd, eds. 1996. *Negotiating Reproductive Rights: Women's Perspectives Across Countries and Cultures*. International Reproductive Rights Research Action Group (IRRRAG). London and New York: Zed Books.
- Pocock, Barbara, John Buchanan and Iain Campbell. 2004. "Securing Quality Employment: Policy Options for Casual and Part-time Workers in Australia." Chifley Research Centre, Adelaide. <http://www.chifley.org.au/publications>
- Pok, Cynthia and Andrea Lorenzetti. 2004. "Los Perfiles Sociales de la Informalidad en Argentina." Paper presented at the workshop "Informalidad y Genero en Argentina" sponsored by WIEGO and Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP), Buenos Aires, Argentina, May.
- Polaski, Sandra. 2004. "Jobs, Wages, and Household Income." In John Audley, ed., *NAFTA's Promise and Reality: Lessons from Mexico for the Hemisphere*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Pollert, Anna and Eva Fodor, eds. 2005. *Working Conditions and Gender in an Enlarged Europe*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. <http://www.eurofound.eu.int/publications/EF04138.htm>
- Portes, Alejandro, Manuel Castells and Lauren A. Benton, eds. 1989. *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Programa de Las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2005a. *In Focus*. On-line bulletin of the International Poverty Centre. <http://www.undp-povertycentre.org/ipcpublications.htm>
- \_\_\_\_\_. 2005b. "Looking for Equality: A Gender Review of National MDG Reports."
- \_\_\_\_\_. 2001. *Informe sobre Desarrollo Humano 2001*. New York: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1997. *Informe sobre Desarrollo Humano 1997*. New York: Oxford University Press.
- Prosterman, Roy L. and Tim Hanstad. 2003. "Land Reform in the 21st Century: New Challenges, New Responses." *RDI Reports on Foreign Aid and Development*, No. 117. Seattle: Rural Development Institute.
- Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas. 2004. "Task Force 3 Interim Report on Gender Equality". February. <http://www.unmillenniumproject.org>
- Raghwan, Raghwan. 2004. "Uncomfortable but Taking Part - Cambodia's Unions and the PRSP." *Labour Education*, 1-2(134-135): "Special Issue on Trade Unions and Poverty Reduction Strategies." <http://www.ilo.org/public/english>
- Rani, Uma and Jeemol Unni. 2000. "Urban Informal Sector: Size and Income Generation Processes in Gujarat, Part II." SEWA-GIDR-ISST-NCAER Contribution of the Informal Sector to the Economy, Report No. 3, National Council of Applied Economic Research, New Delhi.
- Ravallion, Martin and Dominique P. van de Walle. 2004. "Breaking Up the Collective Farms." *Economics of Transition*, 12(2), June.
- Redfern, Andy and Paul Snedker. 2002. "Creating Market Opportunities for Small Enterprises: Experiences of the Fair Trade Movement." *SEED Working Paper*, No. 30. Geneva: International Labour Office.
- Reinecke, Gerhard and Simon White. 2004. *Policies for Small Enterprises: Creating the Right Environment for Good Jobs*. Geneva: International Labour Office.
- Rodgers, Gerry, Charles Gore and Jose Figueiredo, eds. 1995. *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*. Geneva: Institute for Labour Studies.
- Sastry, N. S. 2004. "Estimating Informal Employment and Poverty in India." Discussion Paper Series, No. 7. Delhi: UNDP India.
- Säve-Soderbergh, Bengt. 2005. "What About Employment, Decent Work and Labour Markets as Parts of the International Agenda for Fighting Poverty and Promoting Development Cooperation?" A Memorandum for Discussion and Consultations, Ministry of Foreign Affairs, Sweden. 17 March.
- Sebstad, Jennefer and Monique Cohen. 2001. *Microfinance, Risk Management, and Poverty*. Washington, DC: The Consultative Group to Assist the Poorest (CGAP), the World Bank.



- Sekhamane, Neo. 2004. "Impact of Urban Livelihoods on Women's Caregiving Behaviours, Household Food Security and Nutrition of Children in Lesotho: A Community Case Study." Unpublished Masters dissertation, School of Development Studies, University of KwaZulu Natal.
- Sen, Amartya K. 1985. *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland.
- \_\_\_\_\_. 1993. "Capability and Well-being." In Martha Nussbaum and Amartya K. Sen, eds., *The Quality of Life*. Oxford: Oxford University Press.
- Sindicato Internacional de Trabajadores de Servicios (SEIU). 2005. "Working Together for Quality Personal Care: How SEIU Has Worked in Coalition with Consumers and Advocates to Win Workforce Improvements for Consumer-Directed Personal Care through Workforce Councils." <http://s67.advocateoffice.com/vertical/Sites>
- Sinha, Shalini. 2004. "Laws for Informal Economy in India." WIEGO. Unpublished manuscript. Cambridge, MA: WIEGO.
- Skinner, Caroline and Imraan Valodia. 2001. "Labour Market Policy, Flexibility, and the Future of Labour Relations: The Case of Clothing." *Transformation*, Vol. 50.
- Standing, Guy. 1999. "Global Feminization Through Flexible Labour: A Theme Revisited." *World Development*, 27(3).
- \_\_\_\_\_. 1989. "Global Feminization Through Flexible Labour." *World Development*, 17(7).
- Stellman, Jeanne Mager 1998. *Encyclopaedia of Occupational Health and Safety*, 4<sup>th</sup> ed., Geneva: ILO.
- Stone, Katherine V. W. 2004. *From Widgets to Digits: Employment Regulation for the Changing Workplace*. New York: Cambridge University Press.
- StreetNet International. 2005. "General Information." <http://www.streetnet.org.za>
- \_\_\_\_\_. 2004. "Constitution of StreetNet International." 17 March. <http://www.streetnet.org.za/english>
- \_\_\_\_\_. 2003. *StreetNet News*. No. 2, October. <http://www.streetnet.org.za/english>
- Subrahmanya, R. K. A. 2000. "Strategies for Protective Social Security." In Renana Jhabvala and R. K. A. Subrahmanya, eds., *The Unorganised Sector: Work Security and Social Protection*. New Delhi: Sage Publications.
- Tiffin, Pauline, Jacqui MacDonald, Haruna Maamah and Frema Osei-Opare. 2004. "From Tree Minders to Global Players: Cocoa Farmers in Ghana." In Marilyn Carr, ed., *Chains of Fortune: Linking Local Women Producers and Workers with Global Markets*. London: Commonwealth Secretariat.
- Tran-Nguyen, Anh-Nga and Americo Beviglia Zampetti, eds. 2004. *Trade and Gender: Opportunities and Challenges for Developing Countries*. New York: United Nations.
- Trebilcock, Anne. 2004. "International Labour Standards and the Informal Economy." In J. C. Javillier, B. Gernigon and G. Politakis, eds., *Les Normes Internationales du Travail: Un Patrimoine pour l'Avenir*. Geneva: ILO.
- Ungerson, Clare. 2003. "Commodified Care Work in European Labour Markets." *European Societies*, 5(4).
- UNAIDS, United Nations Population Fund (UNFPA) and United Nations Development Fund for Women (UNIFEM). 2004. *Women and HIV/AIDS: Confronting the Crisis*. New York: UNAIDS, UNFPA and UNIFEM.
- Unni, Jeemol. 2005. "Informal Sector, Unorganized Sector, and Informal Economy." PowerPoint presentation. New Delhi: National Commission on Enterprises in the Unorganized/Informal Sector.
- \_\_\_\_\_. 2000. "Urban Informal Sector: Size and Income Generation Processes in Gujarat, Part I." SEWA-GIDR-ISST-NCAER, *Contribution of the Informal Sector to the Economy, Report No. 2*. New Delhi: National Council of Applied Economic Research.
- \_\_\_\_\_. and Uma Rani. 2005. "Impact of Recent Policies on Home-based Work in India." Discussion paper Series 10. Human Development Resource Centre. New Delhi; UNDP.
- \_\_\_\_\_. and Uma Rani. 2002. "Insecurities of Informal Workers in Gujarat, India." InFocus Programme on Socio-Economic Security Paper, No. 30. September. Geneva: International Labour Office. <http://www.ilo.org/public/english>
- Vosko, Leah. 2005. "Precarious Employment: Towards an Improved Understanding of Labour Market Insecurity." In Leah Vosko, ed., *Precarious Employment: Understanding Labour Market Insecurity in Canada*. Montreal: McGill-Queens University Press.
- \_\_\_\_\_. 2004. "Confronting the Norm: Gender and the International Regulation of Precarious Work." Ottawa; Law Commission of Canada, July.
- \_\_\_\_\_. 2003. "Gender Differentiation and the Standard/Non-Standard Employment Distinction in Canada 1945 to Present." In Danielle Juteau, ed., *Patterns and Processes of Social Differentiation: The Construction of Gender, Age, 'Race/Ethnicity' and Locality*. Toronto: University of Toronto Press.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Rethinking Feminization: Gendered Precariousness in the Canadian Labour Market and the Crisis in Social Reproduction." Roberts Canada Research Chair Lecture, 11 April, York University, Toronto, Canada.
- \_\_\_\_\_, Nancy Zukewich and Cynthia Crawford. 2003. "Precarious Jobs A New Typology of Employment." *Perspectives on Labour and Income*, October. Ottawa: Statistics Canada.
- Wazir, Rekha. 2001. "Early Childhood Care and Development in India: Some Policy Issues." In Mary Daly, ed., *Carework - the Quest for Security*. Geneva: ILO.
- Weiping, Wu. 2001. "Labor Mobility in China: A Review of Programs Redressing Discrimination against Labor Migrants 1997-2001." In *Labor Mobility in China: A Review of Ford Foundation Grant Making 1997-2001*. Beijing: Ford Foundation.
- White, Marceline, Carlos Salas and Sarah Gammage. 2003. "NAFTA and the FTAA: A Gender Analysis of Employment and Poverty Impacts in Agriculture." November. Washington DC: Women's Edge Coalition.
- Zambrano, Gloria Camacho and Katty Hernandez Basante. 2005. "Cambio Mi Vida - Migración Femenina, Percepciones e Impactos." February. Quito: UNIFEM and Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES).
- Zandniapour, Lily, Jennefer Sebstad and Donald Snodgrass. 2004. "Review of Impact Assessments of Selected Enterprise Development Projects." July. USAID/AMAP/DAI
- Zuckerman, Elaine and Ashley Garrett. 2003. "Do Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs) Address Gender? A Gender Audit of 2002 PRSPs." Prepared for Gender Action. <http://www.sarpn.org.za>



# Acerca de los Autores

**Martha Alter Chen** es Profesora de Políticas Públicas en la Facultad de Gobierno Kennedy y Coordinadora de la red mundial de investigación en políticas Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO). Especialista en desarrollo, obtuvo un Ph.D. en Estudios Regionales sobre Asia Meridional en la Universidad de Pennsylvania y vivió y trabajó durante 15 años en Bangladesh y la India. Diserta y escribe extensamente sobre género y alivio de la pobreza, centrándose en temas de empleo y subsistencia, y es autora, más recientemente, de *Mainstreaming Informal Employment and Gender in Poverty Reduction* (escrito conjuntamente con Joann Vanek y Marilyn Carr), *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture* (escrito conjuntamente con Joann Vanek) y de *Perpetual Mourning: Widowhood in Rural India*.

**Joann Vanek** es la Directora del Programa de Estadística de WIEGO. Trabajó con la División de Estadística de las Naciones Unidas durante 20 años, donde dirigió el desarrollo del programa de estadísticas de género y coordinó la producción de tres números del informe global, *The World's Women: Trends and Statistics*. Sus últimas publicaciones incluyen *Mainstreaming Informal Employment and Gender in Poverty Reduction* (escrito conjuntamente con Martha Chen y Marilyn Carr), y *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture* (escrito con Martha Chen), publicación que fue preparada para la Conferencia Internacional del Trabajo de 2002.

**Francie Lund** es Profesora Adjunta en la Facultad de Estudios de Desarrollo de la Universidad de KwaZulu Natal en Durban, Sudáfrica. Actualmente, como Directora del Programa de Protección Social de WIEGO, se especializa en seguridad social, analizando los efectos de las distintas formas de asistencia social en hogares pobres. Presidió el Comité Lund sobre Apoyo al Niño y la Familia, el cual fue convocado luego de la transición a la democracia en 1994.

**James Heintz** es Profesor e Investigador Auxiliar en la Universidad de Massachusetts en Amherst. Ha escrito extensamente sobre temas de política económica, incluyendo la creación de empleo, normas globales de trabajo, estrategias macroeconómicas y comportamientos de inversión. Se ha desempeñado como consultor para la Organización Internacional del Trabajo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Ghana y Sudáfrica, concentrándose en política de desarrollo orientada al empleo.

**Renana Jhabvala** trabaja con la Asociación de Trabajadoras Independientes (SEWA, por su sigla en inglés) desde 1977 y es actualmente la Coordinadora Nacional de SEWA y Presidenta del Banco SEWA y de SEWA Bharat. Se desempeña como asesora de políticas y es miembro del comité directivo de WIEGO. Sus últimas publicaciones incluyen: *Informal Economy Centrestage: New Structures of Employment* (editado conjuntamente con Ratna M. Sudarshan y Jeemol Unni), y *The Unorganized Sector: Work Security and Social Protection* (editado conjuntamente con R.K.A. Subramanya)

**Christine Bonner** es Directora del Programa de Organización y Representación de WIEGO. Ha trabajado durante 30 años con el movimiento obrero en Sudáfrica. Fue la Directora fundadora del Development Institute for Training, Support and Education for Labour (DITSELA), el cual se dedica a la educación sindical y al desarrollo organizacional.

# Índice

Acuerdos de trabajo, 21, 37, 42, 59-63, 67, 68, 81

Análisis de género de los presupuestos/presupuestos de género, 11, 91

Análisis de presupuestos de la economía informal 11, 91-92, 98

Brecha de género  
Ingresos, 9, 18, 35, 40, 49-50, 68  
Salarios, 38, 66  
Beneficios, 35  
indicadores de los ODM, 1, 16

Brecha salarial, 38

Cadenas de valor  
cadenas de valor globales, 62, 69

Casta y trabajo, 23, 33, 65, 67, 72, 81

Códigos de conducta 12, 25, 28, 29, 30, 64

Colaboradores familiares no remunerados, ver Situación de empleo

Condiciones de trabajo, 10, 13, 17, 30-31, 62, 63, 76, 80, 81, 88, 90, 95

Cooperativas, ver Organizaciones representativas de trabajadores informales

Cuidado infantil, 12, 25, 28, 29, 30, 64

Cumbre del Milenio, 15

Declaración del Milenio, 8, 15, 16, 19, 85

Derechos  
a la propiedad, 10, 68, 87, 90, 97  
de los trabajadores  
derecho a trabajar, 12, 90, 96, 101  
derecho a vender, 12, 90, 97, 102  
derecho a sindicalizarse, 12, 76, 90, 97

Desempleo, 20, 27, 34, 44, 55, 64, 66, 71, 87

Documentos de Estrategias de Lucha contra la Pobreza (DELP), 12, 19-21, 76, 85, 89, 98, 103

Economía formal, ver Empleo formal

Economía informal, ver Empleo informal

Empleo  
por tipo, indicador para el Objetivo 3 de los ODM, 3, 13, 21, 40-41  
formal, 45-46  
indicadores para el ODM 3, 39-41, 98, 104  
informal, 38-39  
índice, ver Índice de participación de mano de obra  
relaciones de, 9, 10, 59, 61  
estadísticas de, 8-9, 40, 42, 44, 45, 46  
situación, ver Situación de empleo

Empleo precario, 8, 9, 18, 20, 23, 29, 33, 34, 42, 43, 47, 50, 54, 65, 68, 73

Empleo/trabajo formal  
sector privado, 46, 47  
sector público, 47, 48, 50, 51  
estadísticas sobre, 46, 47

Empleo/trabajo informal  
beneficios del, 59, 62-63, 87  
modelo causal de, 66-67  
costos del 63-66  
definición de, 38  
naturaleza del, 59-62  
regulación del, 87  
riesgos e incertidumbres asociados, 63-66  
marco estadístico para, 38, 54-55  
estadísticas sobre, 38-39

Escala de ingresos, 9, 53-54

Escala de riesgos de pobreza, 9, 53-54

Estrategias de desarrollo orientadas al empleo, 12, 73, 86-104

Estrategias de reducción de la pobreza, 13, 19, 56, 90, 104

Evaluaciones de género, 91, 98, 103

Evaluaciones de impacto de género, 91

Feminización de la pobreza  
definición y medición, 20, 37-38, 56  
relación con hogares encabezados por mujeres, 37

Feminización de los mercados laborales, 37-38, 55

Flexibilidad/flexibilización de los mercados laborales, ver Mercados laborales

Formalización de la economía informal, 88-89

Género  
división del trabajo, 10, 67  
y otras fuentes de desventajas, 33-35

Hogares encabezados por mujeres, 18, 37, 52-53, 64

Identidad de las mujeres como trabajadoras  
sindicalizarse en torno a la, 77-80

Identidad étnica/racial y trabajo, 21, 33, 34, 37, 65, 71, 73, 81, 87, 91

Identidad religiosa y trabajo, 21, 33, 35, 37, 73, 81

Informatización de la mano de obra, ver Mano de obra

Informes sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 21, 103

Ingresos, ver también Salarios  
empleo formal:  
sector privado, 47  
sector público, 47, 54  
empleo informal:  
empleadores, 9, 43-44, 47, 48, 50, 54  
trabajadores industriales externos, 9, 10, 54  
trabajadores asalariados informales:  
eventuales, 9, 47, 50, 53-54  
fijos, 53-54  
trabajadores por cuenta propia, 8-9, 47-48, 50

diferencias, 9, 18, 38, 48, 52, 66, 68

indicador para el ODM 3, 39-41, 98, 104

Leyes y políticas laborales  
Nacionales, 95  
y acuerdos regionales de comercio, 96

Lugar de trabajo  
categorías de, 59-60  
costos, riesgos y beneficios asociados, 9, 21, 59, 60

Mano de obra  
feminización de la, 37-38, 55-56  
flexibilización de la, 63  
informalización de la, 37-38, 42, 55, 59, 88  
índice de participación, 16, 18, 25, 37-38, 41  
segmentación de la, 42-55  
estadísticas sobre, 54-56

Maquilas, ver Zonas francas industriales

Marcos legales para trabajadores informales, 12, 89, 94, 101

Mercado  
acceso a los, 11, 88, 89, 93, 94, 99, 103  
poder de negociación en los, 12, 19, 62, 63, 64, 65, 88, 95  
competitividad en los, 11, 19, 62, 63, 65, 88, 95

Mercados laborales  
definición de, 55  
demanda, 55  
duales, 44  
flexibilidad de los, 17, 42, 49, 59, 62-63, 67, 88  
segmentación de género de los  
intervenciones en los  
segmentaciones múltiples  
oferta

Micro finanzas, 12, 76, 88, 90, 92, 92, 93, 94, 97

Normas laborales  
Internacionales, 8, 12, 70, 90, 94  
y acuerdos comerciales, 96

Objetivos de Desarrollo del Milenio  
Objetivo uno, 20, 41, 103  
Objetivo dos, 10, 13, 20 ; indicadores para el, 16, 19, 21, 39, 41, 56, 85, 98, 104  
Objetivo ocho, 20  
indicadores para el, 19, 27

Organizaciones de mujeres, 77080

Organizaciones de trabajadores informales, ver organizaciones representativas de trabajadores informales

Organizaciones representativas de trabajadores informales  
Cooperativas, 13, 39, 77, 78-79, 80  
Temáticas, 78, 79  
Sindicatos, 79, 79-80

Pobreza  
dimensiones de la, 10, 13, 15, 21, 56, 68, 90, 103  
pobreza en función de los ingresos, 21, 54, 56, 57, 67, 68  
medición de la, 51

Procesos de políticas centradas en los trabajadores, 76, 77, 82, 83-85, 104

Producción de subsistencia, 23-24, 31

Protección social para trabajadores informales  
obras públicas, 12, 97  
redes de seguridad, 12, 90, 103  
seguros, 12, 90, 97, 102  
pensiones, 12, 76, 90, 97

Recolectores de residuos, 60, 65, 72, 75, 79

Riesgo de pobreza  
definición de, 21  
para las distintas situaciones de empleo, 9, 10, 13, 15, 38, 53-54, 89

Salud y seguridad ocupacional, 64, 65, 70, 90, 92, 98

Sector informal, ver también Empleo/economía informal  
definición de 1993, 38

Segmentación de género, ver Mercados laborales

Servicios de desarrollo comercial, 12, 92, 93-94

Sindicalización de los trabajadores informales:  
Beneficios, 76-77  
Estrategias, 78-80

Sindicatos, 12, 78, 79-80, 81, 82, 83, 84, 85, 88, 95, 96, 97, 98, 99, 101

Sistema de producción  
Global, 10, 17, 61-62  
Industrial, 10, 62  
semi industrial, 10  
agricultura tradicional y artesanías, 10, 62

Situación de empleo  
definición de, 38  
categorías de:  
trabajadores asalariados eventuales, 9, 39, 44, 46-47, 50, 53, 54  
empleados, 9, 10, 18, 21, 32, 39, 41, 42, 44, 46, 48, 50-51, 55, 57, 61, 64, 67-71, 78-79, 83, 94  
trabajadores industriales externos/  
trabajadores domiciliarios, 9-10, 39, 44, 45, 54, 60, 61, 62, 63, 66, 68, 69-70, 73, 76, 81, 101

miembros de cooperativas de productores, 39, 41

independientes:  
empleados, 9, 10, 38, 41, 43-44, 47-48, 50-51, 54, 56, 61  
trabajadores por cuenta propia, 9, 10, 38, 41, 44, 46-51, 56, 61, 80, 102  
colaboradores familiares no remunerados, 9, 10, 38, 44-45, 51, 57, 61

Subempleo, 20, 49, 55

Términos de comercio para trabajadores informales, 12, 89, 94, 10, 101

Trabajadoras de la confección  
trabajadoras por agencia, 70  
trabajadoras de zonas francas industriales, 18, 70  
trabajo industrial externo grupal, 70  
trabajadores industriales externos, 69-70

Trabajadores domiciliarios, ver Trabajadores industriales externos

Trabajadores eventuales asalariados, ver Situación de empleo

Trabajadores industriales externos, 9-10, 39, 44, 45, 54, 60, 61, 62, 63, 66, 69-70, 73, 76, 81, 101

Trabajadores/as migrantes, 34, 69, 78, 83, 95, 96, 102

Trabajadores/as pobres, 11-13, 15, 19, 21, 23, 35, 50-53, 57, 59, 65, 67, 73, 76, 77, 85, 87, 89-91, 92, 93, 94, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104

Trabajadores/as por cuenta propia, ver Situación de empleo

Trabajo de las mujeres  
segmentación del, 9, 21, 23, 29  
dimensiones espaciales del, 21, 23, 29  
dimensiones temporales de, 21, 23, 29  
totalidad del, 21, 23  
tipos de, 21, 23  
valoración del, 21, 23, 24, 29

Trabajo decente  
definición de la OIT de, 19  
para trabajadores informales, 8, 15, 73, 84, 87, 89, 104

Trabajo independiente, ver Situación de empleo

Trabajo no remunerado de cuidados  
definición del, 24  
valoración del, 21, 23, 29

Trabajo reproductivo, 24

Trabajo voluntario para la comunidad, 23, 31

Trabajo/trabajadores de tiempo parcial, 29, 30, 35, 39, 42, 43

Trabajo/trabajadores domésticos, 9, 24, 26, 30, 33, 34, 35, 39, 41, 44, 45, 47, 50, 51, 54, 55, 71-72, 76, 92, 97, 101

Trabajo/trabajadores/as temporales, 9, 17, 18, 42-43, 84, 95

Vendedores callejeros  
políticas para los, 77, 92, 96, 99  
programas para los, 75, 77, 80, 99

VIH/SIDA y trabajo, 23, 27, 28, 31-32, 35

Voz representativa, 11, 12, 13, 76, 89, 90, 98, 99, 102, 104

Zonas francas industriales, 18, 62, 78, 80, 102



El progreso de las Mujeres en el Mundo 2005 marca el quinto aniversario de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas y el décimo aniversario de la Plataforma de Acción de Beijing. El estudio establece que si los gobiernos y los responsables de implementar políticas públicas no ponen más atención al empleo y su relación con la pobreza, la campaña para reducir la pobreza no tendrá éxito, y la esperanza de lograr la igualdad de género fracasara debido a la creciente inseguridad económica de las Mujeres.

*Mujeres, Trabajo y Pobreza* fundamenta la necesidad de enfocarse más en el empleo informal de las mujeres como vía necesaria para reducir la pobreza y fortalecer la seguridad económica de las mujeres. Provee información actualizada sobre el tamaño y la composición de la economía informal y compara los datos nacionales relacionados con ganancias promedio y riesgo de pobreza a través de varios segmentos de las fuerzas laborales informales y formales en seis países en desarrollo para demostrar la relación entre empleo, género y pobreza. Observa los costos y beneficios del trabajo informal y sus consecuencias para la seguridad económica de las mujeres. Finalmente entrega una base estratégica de buenas prácticas sobre la promoción de trabajo decente para las mujeres trabajadoras informales, y demuestra por qué son vitales las organizaciones de trabajadores/as fuertes para lograr reformas efectivas en las políticas dentro de la economía informal.

Este informe puede y debe ser utilizado como un llamado a la acción para ayudar a los promotores y responsables de formular políticas, los gobiernos y la comunidad internacional en la reducción de la pobreza.

*“Mujeres, Trabajo y Pobreza es un estudio innovador que aumenta nuestro conocimiento sobre las relaciones entre empleo, género y pobreza en países de bajos ingresos. El punto de partida es que las categorías de los mercados laborales construidas según datos oficiales, basadas en las relaciones de empleo formal, son totalmente inadecuadas ya que una gran cantidad de trabajadores en los países de bajos ingresos trabajan en relaciones laborales informales. Los errores en las mediciones y, por tanto, las fallas en la percepción y elaboración de políticas públicas, son mayores en relación al trabajo de las mujeres, cuyo trabajo muchas veces no es registrado y es remunerado de manera especialmente precaria y pobre. Este estudio ofrece nuevas perspectivas y herramientas que contribuirán a mejorar la recolección de información, las políticas públicas y, por lo tanto, estrategias de reducción de la pobreza más efectivas e igualitarias en los años venideros.”*

—Profesor Jeffrey Sachs, Asesor Especial del Secretario General de la ONU sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y Director del Proyecto del Milenio

*“Desde 1972, cuando iniciamos el SEWA, hemos desarrollado un arduo trabajo para incorporar a nuestros miembros — mujeres trabajadoras pobres de la economía informal — al movimiento de trabajadores/as, de mujeres y la planificación económica. En muchos casos, y con el apoyo de UNIFEM, hemos luchado por su visibilidad en las estadísticas nacionales y su voz en las instituciones responsables de emitir las políticas locales, nacionales e internacionales. El progreso de las Mujeres en el Mundo 2005: Mujeres, Trabajo y Pobreza representa otro logro importante en esta lucha.”*

—Ela Bhatt, Fundadora de SEWA (la Asociación de Mujeres Auto Empleadas), India



Oficina  
Internacional  
del Trabajo