



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

CARRERA DE SOCIOLOGÍA

TRABAJO: Tesina

TÍTULO: Políticas de empleo para la igualdad de género en Mendoza

Nombre de la alumna: Flores, Cecilia Janet

Directora: Lic. Lecaro, Patricia

Mendoza, abril, 2012

Introducción

La sociedad y la cultura reproducen estereotipos tradicionales de roles de género; éstos están signados por la desigualdad y la asimetría de poder y tienden a actuar en detrimento de las posibilidades de las mujeres. De esta manera, los patrones que se van construyendo quedan profundamente introyectados como modelos, principios y actitudes en las sociedades humanas.

El mercado de trabajo no es ajeno a esta problemática, y en él se reproducen éstos patrones. Esta desigualdad se plasma en distintos fenómenos sociales como los ya conocidos de la segregación ocupacional, discriminación salarial, y la imposibilidad de las mujeres de llegar a ocupar los puestos jerárquicos. De esta manera se imponen profundas restricciones a las posibilidades de inserción en la actividad económica.

Ahora bien, la producción de formas culturalmente apropiadas respecto del comportamiento de los varones y de las mujeres es una función central de la autoridad social y está mediada por la compleja interacción de un amplio espectro de instituciones económicas, sociales, políticas y religiosas.

Siendo entonces, que las desigualdades de género se reproducen en los diferentes ámbitos de la vida social, y siendo las problemáticas del trabajo nuestro interés en particular, en este trabajo nos proponemos responder a las siguientes preguntas: mirando desde el enfoque de género ¿Cuál es el rol de las políticas públicas en relación al mercado de trabajo? ¿En qué situación se encuentra la provincia de Mendoza? Es decir, ¿Cuáles son las políticas de empleo para la igualdad de género que funcionan en la actualidad?

De esta manera, nos proponemos como objetivos generales del trabajo analizar el rol de las políticas públicas en relación al mercado de trabajo desde el enfoque de género. Y desde allí, describir las políticas de empleo para la igualdad de género en la provincia de Mendoza que funcionan en la actualidad.

El logro de los objetivos generales del trabajo depende de la efectiva realización de algunas tareas de tipo descriptivo-explicativo que iremos desarrollando a lo largo de este

trabajo. Entre ellas: procederemos a caracterizar las transformaciones: por un lado, de las políticas públicas específicas del mercado de trabajo; y por el otro las específicas de género en las últimas dos décadas visualizando su impacto local; determinar las principales características de la inserción laboral de las mujeres en el mercado de trabajo mendocino; indagar la existencia de políticas de empleo para la igualdad de géneros en la provincia de Mendoza en la actualidad. Y por último, realizar un balance de impacto de los programas existentes.

La metodología a utilizar será de tipo descriptiva, ya que por la característica del trabajo lo que se pretende es un primer acercamiento sobre el estado de la cuestión, y trazar líneas de trabajo al respecto.

En el primer capítulo se procederá a desarrollar los conceptos e ideas principales que servirán de sostén teórico a los desarrollos ulteriores. Desglosaremos y analizaremos los conceptos de políticas públicas, políticas del mercado de trabajo, como así también definiremos un concepto de género con el que trabajaremos a lo largo de la tesina. También mencionaremos las relaciones subyacentes entre políticas públicas y sistema de género.

En el segundo capítulo, vamos a proceder a describir la situación de la argentina a partir de la década del '90 llegando hasta la actualidad. En este sentido, lo que nos interesa realizar es un análisis del mercado de trabajo de la época, de las políticas laborales, etc. que permitan entender las transformaciones ocurridas. Así, se analizará por separado el período que tiene inicios a finales de los '80 y encuentra su fin a principios del 2002, período al que denominamos “de convertibilidad” y el segundo gran ciclo que llega hasta la actualidad “de postconvertibilidad”.

En el tercer capítulo nuestra intención principal será la de analizar concretamente el mercado de trabajo mendocino actual. Se intentará, siempre desde una perspectiva de género, tomar algunos indicadores del mercado de trabajo para visualizar las problemáticas específicas de las mujeres en este ámbito. Aquí se tendrá en cuenta los conceptos de doble jornada laboral, de segregación ocupacional, las brechas de género, etc.

Por último, analizaremos como se ha manejado la problemática de las mujeres y el mercado de trabajo desde el estado provincial. O sea, nos preguntaremos sobre las políticas activas que intentan intervenir en las situaciones de desigualdad, inequidad y

discriminación. Por ello, se presentarán programas o planes que hayan sido ejecutados específicamente para el conjunto de las mujeres, como así también aquellas decisiones desde el estado que ejerzan alguna influencia sobre ella.

Capítulo 1

1.1 Consideraciones conceptuales: sobre las políticas de empleo.

Como primera instancia es necesario comenzar a definir y especificar de qué hablamos cuando nos referimos a políticas de empleo. Y como primera instancia resultará útil diferenciar estas últimas de las políticas de mercado de trabajo y de las políticas laborales.

Entendemos de manera general el concepto de *políticas públicas* como aquél que se refiere al conjunto de decisiones, acciones y objetivos tomadas por un gobierno, en un momento determinado, para la solución de problemas que se consideran prioritarios conjuntamente con sus ciudadanos.

Como afirma Norma Samaniego *las políticas de empleo* “tienen que ver con todo el contexto económico y social de un país y están inmersas, implícita o explícitamente, en la conducción general de la política económica y social y en la estrategia misma de desarrollo. Comprenden una amplia gama de medidas e instrumentos de muy distinta naturaleza en los ámbitos económico, social e institucional que afectan el nivel y calidad del empleo”.¹

Por otro lado, las *políticas laborales* “competen a los Ministerios del Trabajo y de la Seguridad Social, comprenden un conjunto de políticas que actúan en el entorno de la relación de trabajo entre el trabajador y el empleador; que influyen en el marco y en las condiciones en que se realiza el trabajo. Comprende disposiciones relativas a la garantía de derechos como los salarios mínimos, prestaciones obligatorias, seguridad social, seguridad e higiene en el trabajo, seguridad en el empleo, no discriminación, restricciones al trabajo de menores, derecho de huelga, y todo el cúmulo de aspectos normativos e institucionales que rigen en esta materia.”²

¹ SAMANIEGO, Norma. “Las políticas del mercado de trabajo y su evaluación en América Latina”. SERIE política macroeconómica división desarrollo económico CEPAL ECLAC (Santiago de Chile, diciembre, 2002). Pág. 11. Disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/11650/lc11836e.pdf>

² Ibid. Pág. 12

Por último, la OIT define a las *políticas del mercado de trabajo* como aquél conjunto de decisiones, acciones etc. que son de enfoque específico. Hacen referencia a los programas a través de los cuales el sector público incide directamente en la oferta y demanda de empleo con el objetivo de evitar el desempleo, aliviar la pérdida de ingresos que ello genera y aumentar la demanda de trabajo. Dentro de éstas identificamos 2 tipos de políticas:

- ✓ *Activas* , que tiene como objetivos:
 1. incrementar la demanda de trabajo,
 2. mejorar la calidad de la oferta de trabajo
 3. facilitar el encuentro entre trabajadores y puestos de trabajo.
- ✓ *Pasivas*: que buscan asegurar un ingreso mínimo a los trabajadores en situaciones de desempleo o de búsqueda de trabajo.

Así concebidas, la justificación teórica de las políticas de mercado de trabajo reside en la necesidad de corregir “*fallas*” del mercado (dadas por determinado modelo de desarrollo que otorga beneficios diferenciales a los diferentes actores sociales), por ejemplo la carencia de opciones de crédito al financiamiento de microempresas, o asimetrías en la información, a través de los programas de intermediación que desarrollan los servicios públicos de empleo. “Su financiamiento proviene fundamentalmente de recursos públicos, impuestos a la nómina o fondos internacionales, en ocasiones complementados con fondos privados. Su puesta en práctica ha pretendido: incrementar la eficiencia en el funcionamiento del mercado (por ejemplo, a través de la asistencia a la búsqueda de empleo); incidir en los aspectos distributivos del acceso al empleo, (por ejemplo, al elegir a los grupos en mayor desventaja como beneficiarios de algunos programas de creación de empleo a través de obras públicas), o mitigar los efectos adversos de algunas reformas (por ejemplo, el acceso a programas de readiestramiento ante situaciones de despidos masivos en programas de reajuste).”³

³ FERNÁNDEZ-PACHECO, Janina. “Glosario de términos básicos para comprender y analizar el mercado de trabajo desde la perspectiva de la equidad de género” OIT. Pág. 34

Cuando hablamos de las fallas del mercado de trabajo, es posible pensar en los efectos colaterales que surgen de determinados modelos de desarrollo que pueden perjudicar (por el rumbo seguido) a ciertos actores de la sociedad. Pero existen *fallas* de tipo estructural. Es decir, creemos que existen determinantes estructurales que moldean a las sociedades en sus relaciones sociales de existencia. El género, la clase y la etnia son, a nuestro entender, herramientas analíticas centrales a la hora de entender cualquier fenómeno social. Particularmente, en este trabajo trataremos de hacer hincapié en la forma en que las desigualdades de género están presentes en el ámbito del mercado de trabajo.

1.2 Apuntes sobre el concepto de género

Distintos esquemas conceptuales se desarrollaron para develar una situación común a lo largo de la historia de la humanidad: la dominación de lo masculino sobre lo femenino. Androcentrismo, patriarcado, sexismo fueron claves en el pensamiento feminista para romper con la idea de un conocimiento universal, neutral y objetivo.

A modo general y sin entrar en discusiones conceptuales podemos decir, que la palabra *androcentrismo* proviene del griego andros (hombre) y define la mirada masculina en el centro del Universo, como medida de todas las cosas y representación global de la humanidad, omitiendo la existencia de las mujeres como iguales. Esta mirada ha provocado a lo largo de la historia la invisibilidad de las mujeres, ha deformado la ciencia y ha generado graves consecuencias para la vida cotidiana.

Cuando nos referimos a *sexismo* hacemos referencia a un mecanismo por el que se concede privilegio a un sexo en detrimento del otro. Y por último, *el patriarcado* ha sido definido desde la antropología como un sistema de organización social en el que los puestos claves de poder (político, económico, religioso y militar) se encuentran, exclusiva o mayoritariamente, en manos de varones.

El surgimiento de la categoría de género⁴ estuvo relacionado con la irrupción del feminismo en el campo académico (entre los años '60 y '70) y la necesidad de encontrar

⁴Hasta ese momento los estudios con perspectiva de género se denominaban “estudios de mujeres”.

una herramienta teórica que permitiese “abrir las ciencias sociales” y poner en cuestión-revisión el conocimiento “científico” acumulado hasta el momento. Al mismo tiempo, este concepto también presenta otras connotaciones que sirvieron para romper con una determinada teoría feminista⁵ de inicios de la década del '50 complejizando el análisis y ampliando las formas de abordar las relaciones entre hombres y mujeres. Al decir de Cangiano y Dubois, la categoría mujer llegó a una encrucijada tal que el concepto de género surgió como una solución teórica porque desplazaba esa mirada esencialista, a-histórica y universal que pesaba sobre las mujeres. Y por otro lado, colocaba al poder, y al análisis relacional contextualizado en el eje del abordaje. Es decir que: “Fiel a sus orígenes como movimiento y como reflexión, la formulación de la categoría de género se inscribe en el intento de explicar a lo largo de la historia y en distintas culturas, las diferencias jerárquicas entre varones y mujeres, así como sus espacios y procesos de construcción, reproducción y transformación. Como categoría política por excelencia, incide en el cuestionamiento de saberes tradicionales, de la neutralidad del conocimiento y sobre la universalidad de la verdad”⁶

La historiadora inglesa Joan Scott en el año 1985 realiza un aporte fundamental a los estudios de género en un trabajo presentado en la Asociación Americana de Historia. Los objetivos del trabajo eran los de sentar una sistematización del concepto que permitiese el abordaje y el análisis histórico. Por eso, el trabajo de Scott puede ser valorado en su esfuerzo por generar un concepto teórico de género como constitutivo de las relaciones sociales; desglosando sus componentes esenciales e inter-relacionados, y agregando la noción de género como signifiante de poder. Esto implicó empezar a plantear desde el campo de la academia una “*Nueva historia*”, que sea analizada a la luz del concepto de género visibilizando aspectos que permanecían escondidos para los investigadore/as.

Scott señala que el *sistema género* hay que pensarlo, por un lado, como elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos. Y por el otro, como una forma primaria de relaciones significantes de poder. “Como elemento

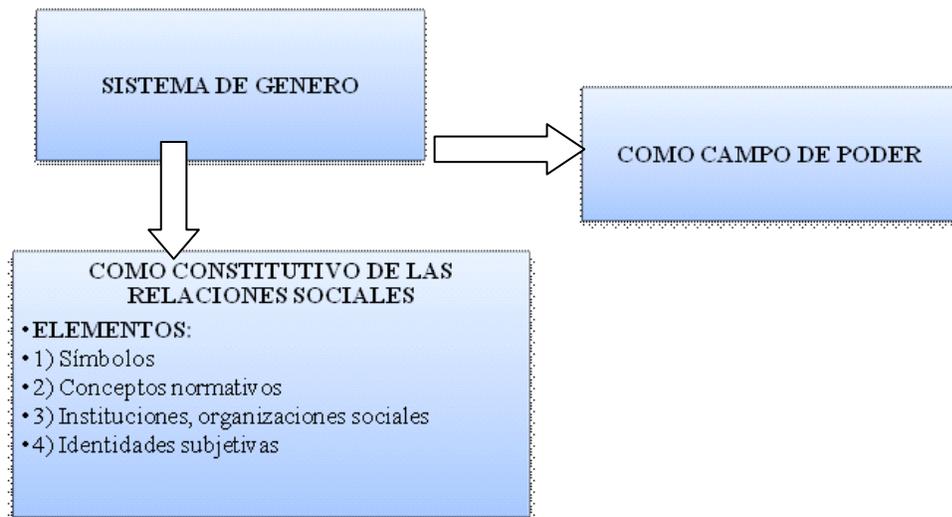
⁵ blanca, liberal, heterosexual y dominante

⁶ BARQUET, Mercedes. “Reflexiones sobre teoría de género, hoy”. Umbral Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo. CIDES-UMSA, Bolivia, n° 11, 2002, Págs. 22-38

constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias percibidas entre los sexos, el género comprende cuatro elementos inter-relacionados: primero, símbolos culturalmente disponibles que evocan representaciones múltiples (y a menudo contradictorias) [...] Segundo, conceptos normativos que manifiestan las interpretaciones de los significados de los símbolos en un intento de limitar y contener sus posibilidades metafóricas. Estos conceptos se expresan en doctrinas religiosas, educativas, científicas [...] Algunos estudiosos [...] han restringido el uso del género al sistema de parentesco (centrándose en la casa y la familia como bases de la organización social) [...] (Sin embargo) El género se construye a través del parentesco, pero no en forma exclusiva; se construye también mediante la economía y la política, que al menos en nuestra sociedad, actúan hoy en día de modo ampliamente independiente del parentesco. El cuarto aspecto del género es la identidad subjetiva [...] (o sea, cómo se construyen las identidades genéricas a partir de una serie de actividades, organizaciones sociales y representaciones culturales históricamente específicas).”⁷ La cuestión central del género, se encuentra en la segunda parte de la definición, que tiene que ver con el poder. “El género es una forma primaria de relaciones significantes de poder. Podría mejor decirse que el género es el campo primario dentro del cual o por medio del cual se articula el poder. No es el género el único campo, pero parece haber sido una forma persistente y recurrente de facilitar la significación de poder en las tradiciones occidental, judeo-cristiana e islámica”⁸.

⁷ SCOTT, Joan. “El género, una categoría útil para el análisis histórico”. En AMELANG, James y NASH, Mary (compiladores) Historia y género. (Valencia, Alfons el Magnanim, 1990). Págs. 44-50.

⁸ Ibid. Pág. 47



Estos conceptos servirán de base para interrogar qué es lo que hay detrás de las llamadas “desigualdades de género” y particularmente nos ayudarán a pensar las que se reproducen en el mercado de trabajo.

1.3 Las mujeres y el mercado de trabajo.

Con el advenimiento de la revolución industrial las mujeres fueron incorporadas al mercado de trabajo pero lo hicieron siempre de una manera singular: en los peores puestos, con peores salarios y en tareas menos calificadas. Para mediados del siglo XX el cambio en la situación objetiva de las mujeres se vuelve aún más significativo con el acceso a la educación superior, el sufragio femenino y la incorporación de la mujer al trabajo profesional. Por supuesto que todos estos hechos no se dieron de forma pacífica ni como un desarrollo lineal en la historia; sino que fueron el resultado de siglos de lucha del colectivo femenino en busca del reconocimiento de sus derechos.

Uno de los hitos más importantes en la historia de la humanidad como lo fueron las guerras mundiales paradójicamente generaron un contexto favorable para la emancipación (tal vez forzada) femenina, pues mientras los hombres peleaban en la guerra, las mujeres tuvieron que salir de forma masiva a ocupar sus lugares en la esfera de la producción, contribuyendo de forma decisiva para el sostenimiento de la sociedad. Por supuesto, que esto no trajo como contrapartida el fin de los conflictos entre los géneros. Por el contrario,

con el pasar de los años el sueño de la equidad y la igualdad iba a verse perjudicado por situaciones de discriminación que se hicieron cada vez más sutiles e invisibles para la sociedad.

A pesar de los avances actuales en materia de espacios y derechos reconocidos (la lucha por la equidad de género es una de las principales preocupaciones de la ONU) hoy seguimos encontrando situaciones de desigualdad, de discriminación, etc. en diferentes ámbitos de la vida cotidiana, que tienen como principal consecuencia seguir reproduciendo un estereotipo no sólo de mujer, sino también de familia; porque la relación mujer-familia, espacio- público- privado sigue siendo uno de los puntos cruciales para pensar la problemática de género.

En este sentido es necesario pensar el concepto de familia, ya que a través de ella se estructuran muchos patrones sociales. Desde una mirada sociológica Elizabeth Jelin la define como “la institución social que regula, canaliza y confiere significado social y cultural a estas dos necesidades” haciendo referencia a la sexualidad y procreación y continúa: “Incluye también la convivencia cotidiana, expresada en la idea del hogar y del techo: una economía compartida, una domesticidad colectiva, el sustento cotidiano, que van unidos a la sexualidad “legítima” y a la procreación”⁹

Desde esta perspectiva, cada sociedad con sus diferentes estructuras productivas y organizaciones sociopolíticas han producido organizaciones familiares variadas. Esto nos permite reflexionar sobre los modelos familiares predominantes, pensar acerca de las implicancias que tienen determinadas organizaciones familiares en determinadas organizaciones sociales, y viceversa.

Sintéticamente lo que llamamos familia gira alrededor siempre de cómo se organizan la *convivencia*, la *sexualidad* y la *procreación*. Así, es necesario entenderla como un espacio donde se designan roles, pero también donde se ejerce poder, donde hay conflicto y luchas; donde existen relaciones sociales de producción, reproducción y

⁹ JELIN, Elizabeth. “Pan y afectos”. (FCE, Buenos Aires, 1998). Pág.21

distribución; donde intervienen elementos ideológicos que ayudan a petrificar una determinada estructura de poder.

La familia, el estado y el mercado han conformado una tríada que ha ido mutando en los últimos siglos, adquiriendo diferentes formas tanto en sus estructuras internas como en sus relaciones de interdependencia. Ahora bien, el hecho de que la familia sea considerada el espacio de lo privado por excelencia dificulta cualquier acción estatal que intente intervenir en ella. En palabras de Elizabeth Jelin: “En los hechos, se puede afirmar que la dicotomización de las esferas pública y privada lleva a mutilar la ciudadanía de las mujeres. Al mismo tiempo, la privacidad en la familia aparece como justificación para limitar la intervención del Estado en esta esfera.”¹⁰

Nos preguntamos qué hay detrás de esta mera separación entre lo público y lo privado, y nos encontramos con que existe una relación estrecha con lo económico. En este sentido, cómo afirma Marta Coelho y Ana Lía Glas “La producción de valores de cambio se desarrollarían principalmente en el mundo público, es ahí donde se elaboran los bienes y servicios que tienen un valor de mercado; en este marco se inscribe el concepto tradicional de trabajo, como aquella actividad humana, predominantemente masculina, que produce valores de cambio en la esfera pública. La reproducción en contrapartida es la que se realizaría en el mundo privado, son las actividades que se llevan adelante en el hogar como la crianza de los niños, la limpieza, la alimentación de la familia, el cuidado de los ancianos, el apoyo afectivo necesario, la administración doméstica, las redes de apoyo; el área de la reproducción sería principalmente la del trabajo doméstico, no remunerado y realizado casi exclusivamente por las mujeres. El mundo privado y reproductivo estaría subordinado al mundo público y productivo.”¹¹

Este tipo de organización familiar que se inicia muy atrás en el del tiempo, se ha mantenido hasta la actualidad, incluso con los cambios de una forma familiar a la otra (por

¹⁰ JELIN, Elizabeth. “Las familias en América Latina” (Santiago de Chile, Ediciones de las mujeres N° 20, 1994). Pág. 12

¹¹ COELHO, Marta. GLAS, Ana Lía. “El sostén de los hogares. Trabajo, participación social y relaciones de género.” Documentos de políticas Sociales (Buenos Aires, 2003) Pág 8.

ej. De la familia patriarcal a la familia “nuclear”)¹² El poder siempre ha estado detentado por la figura masculina. El hombre siguió siendo el “jefe” y la mujer y sus hijos los subordinados.

Pero en las últimas décadas se han producido grandes cambios dentro de las familias que develan una realidad heterogénea. Cae el esquema del marido como único proveedor. Ante un contexto de ingresos escasos, trabajo precario y flexible el resto de los miembros del hogar deben ingresar al mercado de trabajo con el objetivo de amortiguar los efectos de un salario insuficiente. Comienzan a visibilizarse organizaciones familiares complejas y múltiples. Así, es cada vez más frecuente encontrarse con jefaturas femeninas, familias ampliadas, etc.

También, el aumento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo ha producido grandes cambios en las relaciones familiares y en su organización interna. Por un lado, podemos afirmar que esta situación influyó positivamente en la autonomía de las mujeres; pero por otro lado, hay que analizar de qué manera se insertaron: ¿lo han hecho en condiciones de igualdad y/o equidad? Además, es necesario aclarar que esta incorporación al mercado (especialmente para el caso de latinoamérica) se da en muchos casos como una estrategia de supervivencia material en contextos de amplio desempleo y pobreza.

En este sentido, Halperin Weinsburd afirma que “(...) la búsqueda y obtención de empleo no remite a una elección, sino a la necesidad imperiosa y compulsiva, frente a condiciones de empobrecimiento debidas a la desocupación creciente, y al recorte consiguiente de los ingresos en las familias con menores recursos. Las mujeres así obligadas a insertarse en el mercado laboral carecen habitualmente de una capacitación adecuada, debiendo realizar tareas de baja remuneración y con escasa o nula protección social.”¹³ En el caso de la Argentina durante la década de los ´90 las mujeres que buscaron activamente empleo engrosaron las filas de desocupados, y quienes lograron conseguir empleo, la mayoría se insertaban en expresiones flexibles y precarias del mismo.

¹² Para profundizar sobre la historia de las familias se recomienda leer el artículo de Göran Therbon. *“Familias en el mundo. Historia y futuro en el umbral del siglo XXI”*

¹³ HALPERIN WEINSBURD, Leopoldo. Et al. *“Cuestiones de género, mercado laboral y políticas sociales en América Latina. El caso Argentino”* Documentos de trabajo n°13. (1a ed. - Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 2009). Pág. 1

Así, como afirma Sonia Montaña (Jefa de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL), “Lo que ha ocurrido en la región es el desarrollo de una incorporación subordinada de las mujeres al mercado de trabajo y una permanencia exclusiva de ellas en la vida doméstica.”¹⁴

Ahora bien, entendemos que las políticas de estado en sus diferentes ámbitos de acción pueden cambiar o perpetuar ciertos patrones culturales de la sociedad. Por supuesto, que deben estar dadas las condiciones materiales para la viabilidad de las mismas. Por ello, resulta indispensable romper con la noción de neutralidad de las políticas públicas, y es allí cuando “nos encontramos, simultáneamente, con el contenido de género de las políticas, es decir, las representaciones subyacentes y las implicancias inmediatas o los efectos en el largo plazo de las acciones del Estado en el sistema de género”.¹⁵

1.4 Las políticas públicas y las relaciones de género.

A pesar de que el terreno familiar constituya un espacio de difícil acceso para las políticas públicas, esto no quiere decir que los Estados no hayan intervenido (a través de diferentes leyes) con el fin de controlar y encauzar las relaciones familiares a favor de un modelo de desarrollo adoptado. Lo podemos ver, por ejemplo, en el caso de América Latina con mayor fuerza a partir de la crisis del año '30, donde llegan al poder gobiernos de corte populistas que implementan medidas que afectan de manera más directa las relaciones familiares¹⁶. Es más, como afirma Sonia Montaña “En todos los momentos clave de la historia contemporánea reciente, la familia ha ocupado el papel de sucedánea del Estado. Durante el período en que se aplicaron políticas de bienestar, los países se caracterizaron por la heterogeneidad de expresiones políticas;(…) Esas políticas sociales fueron formuladas y guiadas sobre la idea básica de la necesaria subordinación de la mujer a su rol

¹⁴MONTAÑO, Sonia. “El sueño de las mujeres: democracia en la familia” ARRIAGA, Irma (Coord.) “*Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*”. (Santiago de Chile, CEPAL, 2007). Pág. 84

¹⁵GOREN, Nora. “Interpelando las políticas de empleo desde una perspectiva de género” Trabajo presentado en 9º Congreso Nacional de estudios del Trabajo. ASET. (Argentina,2009) págs. 1-2. Disponible en http://www.aset.org.ar/congresos/9/Resumenes/r14_Goren.pdf

¹⁶ Con esto no queremos decir que la política anterior no haya favorecido determinados modelos familiares, sino que se inicia un período donde el lema de Bienestar Social lleva a legislar con mayor énfasis sobre el tema de la familia.

de madre individual y social. Esto explica por qué, a pesar de la educación y la coeducación de las niñas, en las políticas se enfatizó la maternidad y el aprendizaje del cuidado. Incluso la seguridad social se construyó pensando en las mujeres como dependientes y futuras viudas y el salario se calculó bajo el supuesto, todavía vigente, de que el hombre debía mantener a una familia con mujer inactiva e hijos.”¹⁷

En los últimos años, debido a los cambios sociales, culturales, económicos la situación de las mujeres dentro del seno familiar ha sufrido grandes transformaciones, como así también la relación de las mismas con el Estado y el mercado. “El movimiento feminista luchó por sacar a las mujeres de la esfera del asistencialismo y ubicarlas como sujetos de derechos, formulando políticas de igualdad y promoviendo el desarrollo de un entramado institucional orientado a transversalizar la perspectiva de género en todas las políticas.”¹⁸

Lo que hoy se discute en cuanto a las políticas públicas es el trasfondo de las mismas y en particular, cómo impacta sobre el sistema de género. En este sentido, las preguntas a plantearse son: ¿Estamos ante políticas que incentivan el empoderamiento femenino? O simplemente, ¿estamos ante políticas de tipo proteccionistas, que postulan a las mujeres como el sexo débil y más vulnerable? Es probable que encontremos una convivencia entre estas dos maneras generar políticas hacia las mujeres.

Cómo meta de llegada o punto ideal lo que se propone frecuentemente desde diversos ámbitos de la sociedad es alcanzar la igualdad y le equidad de género ya sea en el mundo privado, en lo laboral, en lo político, etc. Pero resulta indispensable pensar acerca de estos dos conceptos. Aunque a veces se los utilice como sinónimos, remiten a cuestiones diferentes. El concepto de *Igualdad* “en el ámbito social (...) es la base común de derechos y responsabilidades que corresponden a todos los miembros de la sociedad de acuerdo a las pautas que rigen su funcionamiento, en tanto pertenecientes a la misma.”¹⁹ *Igualdad*, entonces remite a la característica común compartida. En tanto, *Equidad* remite

¹⁷MONTAÑO, Sonia. Op cit. Pág. 82.

¹⁸ Ibid. Pág. 83

¹⁹ ARRUIPE, Olga Elena. “Igualdad, diferencia y equidad. En el ámbito de la educación.” Organización de los estados iberoamericanos. Proyecto equidad en la educación. (Argentina) Pág. 1. <http://www.campus-oei.org/equidad/Arrupe.PDF>

a la consideración de la especificidad, de la diferencia. Podríamos referirnos a la estima conjunta de semejanzas y alteridades incluidas en un género común. Incluye igualdad y diferencia. La *equidad*, así definida, implicaría dar las mismas condiciones, trato y oportunidades, pero ajustados a las especiales características o situaciones (sexo, género, clase, etnia, edad, religión) de los diferentes grupos, de tal manera que se pueda garantizar un real acceso a bienes, recursos, servicios, etc.

Estas sutiles diferencias son esenciales para la lucha por una sociedad más justa, es responsabilidad de los gobiernos garantizar condiciones de partida igualitarias, para ello resulta necesario visibilizar las diferencias en el conjunto de la sociedad. A través de buenos diagnósticos sobre lo social se podrá impactar más eficazmente sobre la porción de la realidad que se desea modificar en pos del bienestar social.

1.5 Transversalización de la perspectiva de género.

La idea de integrar las cuestiones de género en la totalidad de los programas sociales quedó claramente establecida como estrategia global para promover la igualdad entre los géneros, en la Plataforma de Acción adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995. Dicha Plataforma resaltó la necesidad de garantizar que la igualdad entre los géneros es un objetivo primario en todas las áreas del desarrollo social.

En julio de 1997 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) definió el concepto de la *transversalización de la perspectiva de género* en los siguientes términos: "Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan

beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros."²⁰

Esta estrategia de transversalización incluye actividades específicas en el ámbito de la igualdad y acción positiva, ya sean los hombres o las mujeres, que se encuentren en posición de desventaja. Las intervenciones específicas para la igualdad pueden orientarse a las mujeres exclusivamente, a las mujeres y a los hombres al mismo tiempo o únicamente a los hombres, con el fin de que puedan participar en la labor de desarrollo y se beneficien de ella por igual. Se trata de medidas provisionales necesarias, concebidas para luchar contra las consecuencias directas e indirectas de la discriminación en el pasado.

La transversalización del enfoque de género no consiste en simplemente añadir un "componente femenino" ni un "componente de igualdad entre los géneros" a una actividad existente. Es asimismo algo más que aumentar la participación de las mujeres. Significa incorporar la experiencia, el conocimiento y los intereses de las mujeres y de los hombres para sacar adelante el programa de desarrollo.

La responsabilidad de poner en funcionamiento la transversalización, incluye a todo el Estado, desde los niveles más altos, representados por las autoridades superiores de los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, hasta el gestor público de menor rango; para lo cual es necesario establecer mecanismos adecuados y confiables que permitan una evaluación objetiva de los progresos que se vayan logrando, y el seguimiento adecuado de los mismos, asegurando su marcha de manera efectiva y pertinente. De igual modo se precisa de la identificación oportuna de las situaciones problemáticas que afectan las áreas sociales en sentido general, para poder establecer las diferencias y disparidades con relación al género y buscar soluciones pertinentes. Para lograr la transversalidad en las políticas públicas, es necesario una actitud positiva y clara voluntad política; así como los recursos requeridos en cantidad y calidad, que garanticen una ejecución pertinente y adecuada.

²⁰ Extraído de la página de la OIT
<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

Capítulo 2

2.1 La década del 90: contexto económico, político y social de la época.

Luego de la crisis hiperinflacionaria se abre un nuevo capítulo en la historia de la Argentina. Las medidas económicas y políticas a seguir por el gobierno de turno se enmarcaron en las directrices de lo que se conoció como el Consenso de Washington. El mismo buscaba imponer en todos los países de Latinoamérica un corpus de recetas económicas vinculadas a la doctrina neoliberal que “sostuvo, entre otros, que el logro de buenos resultados económicos requería la liberalización comercial, la estabilidad macroeconómica y la correcta fijación de precios.”²¹ La ley de Reforma del Estado 23696/89 y la ley de Emergencia Económica 23697/89 fueron los exponentes más claro de dicha doctrina en el caso argentino.

“El shock liberal” fue posibilitado paradójicamente por una fuerte presencia del Estado que impuso una matriz mercado-céntrica al conjunto de la sociedad argentina. La reestructuración económica llevada a cabo incluía un régimen de conversión que equiparó el peso al dólar, favoreciendo claramente al sector de la sociedad más concentrado.

Además, este régimen cambiario implicó que la economía argentina quedara sujeta a los vaivenes de los capitales internacionales debido a que era altamente dependiente de los mismos para la sustentabilidad del régimen. Así, éstos demandaban al país seguridad jurídica, estabilidad cambiaria y altas tasas de interés para los depósitos de divisas convertidos en pesos para obtener en el corto plazo elevadas tasas de ganancia y repatriar libremente los capitales.

En ese contexto, “para mantener rígida la tasa de cambio se requería, en contrapartida, flexibilizar las instituciones y normas que regulaban el uso de la fuerza de trabajo, con el propósito de intensificar el trabajo, aumentar la productividad y reducir

²¹ DUARTE, Marisa. “El consenso de Washington y su correlato en la reforma del estado en la Argentina: Los efectos de la privatización”. UNESCO. Pág 143.

fuertemente por esa vía los costos laborales directos e indirectos. Pero las consecuencias de la flexibilidad fueron negativas para el empleo, los salarios reales, la pobreza y la indigencia.”²²

2.1.1 Las política laboral de los '90.

Nuestro interés radica en visualizar a grandes rasgos cuales fueron las consecuencias que tuvo el esquema de desarrollo adoptado en los noventa para el mercado de trabajo argentino.

Cuando nos preguntamos qué sucedió en el mercado de trabajo durante los '90 podríamos sintetizar en una frase lo ocurrido: “flexibilización laboral”. Ahora bien, ¿a qué nos referimos con ello? Pues, acordamos con Bonofiglio y Fernández al decir que, “(...) el concepto de flexibilidad laboral hace referencia a un mayor grado de libertad en la explotación de la fuerza de trabajo, en términos de su polifuncionalidad y de la determinación de su remuneración así como la cantidad de trabajadores.”²³. En los procesos de trabajo, las empresas comenzaron a introducir cambios vinculados al modelo toyotista. Entre otros aspectos, se implementan cambios vinculados al trabajo polifuncional y polimodal, el trabajo en equipo, a la flexibilidad del tiempo de trabajo con relación al proceso productivo y a la relación salario y productividad. Según Beccaria y Groissman, “La nueva ley de empleo introdujo en 1991 las modalidades de contratación a tiempo determinado, las que pasaron a tener alguna importancia recién a mediados de la década, cuando también se legislaron otras reformas a las normas laborales.”²⁴

La reforma laboral, si bien fue principalmente responsabilidad del Ministerio de Trabajo, involucró además a los Ministerios de Economía, de Salud y Acción Social, del

²² NEFFA, Julio César et colaboradores. “Modelos productivos y sus impactos sobre la relación salarial: reflexiones a partir del caso argentino.” en DE LA GARZA TOLEDO, Emiliano. NEFFA, Julio César. *Trabajo y modelos productivos en América Latina*. (Buenos Aires, CLACSO) Pág. 273

²³ BONOFIGLIO, Nicolás. FERNÁNDEZ, Ana Laura. “Sí, señor. Precarización y flexibilidad laboral en la década del '90”. Trabajo presentado al 6to Congreso Nacional de Estudios del Trabajo Buenos Aires, Argentina, 13 al 16 de agosto de 2003 Pág. 4.

²⁴ BECCARIA, Luis. GROISSMAN, Fernando. “La argentina desigual” Inédito. Disponible en http://www.econ.uba.ar/www/departamentos/economia/nuevo/depto/materias_depto/cursos/557_garciadefaneli/BeccariayGroisman.pdf

Interior y a la Jefatura de Gabinete de Ministros. Ello se debió a que esta política transformó las distintas dimensiones relacionadas con el empleo y el mercado de trabajo. Sus objetivos principalmente radicaban en:

- ✓ reducir el costo laboral no salarial a través de:
 - *la disminución de las contribuciones patronales a la seguridad social.*

Hasta el año 1998 fueron reducidas entre el 30 y el 80% dependiendo de la localización del establecimiento, proporción que aumenta a medida que se incrementa la distancia respecto de la Ciudad de Buenos Aires y cuando la zona (el partido o departamento tiene una elevada incidencia de pobreza estructural.²⁵

- *la rebaja de los costos asociados a eventos como el despido o el accidente.*

Las indemnizaciones fueron el foco del ajuste, reduciéndose a niveles que implicaron una desprotección en lo referente a los despidos arbitrarios.

- ✓ aumentar la previsibilidad del costo laboral;
- ✓ flexibilizar la distribución del tiempo de trabajo;
- ✓ descentralizar la negociación.

Es necesario aclarar que el deterioro del mercado laboral fue el resultado de múltiples causas. La política de flexibilización laboral hay que comprenderla en un marco de mayor amplitud que incluía: las privatizaciones de empresas (incluso aquellas que se definen como áreas estratégicas), la apertura irrestricta del mercado y el consecuente desmantelamiento del sector industrial. Factores que implicaron la expulsión sistemática de mano de obra hacia otros sectores de la economía (principalmente servicios y finanzas) los cuales no tuvieron la capacidad de absorción suficiente de la fuerza de trabajo. Por último, hablamos de la prioridad del capital sobre el trabajo y de la primacía de la especulación financiera.

De esta manera, se gestó un modelo de explotación de la fuerza de trabajo que verá sus consecuencias más nefastas hacia finales de la década. Como afirman varios autores, quedaba atrás la anhelada “estabilidad laboral”, comenzarían a tener mayor peso sobre la estructura del empleo los casos de precariedad, informalidad e inestabilidad.

²⁵ BECCARIA, Luis .GALÍN, Pedro. “Regulaciones laborales en Argentina. Evaluación y propuestas.” Vol. 3 Fundación OSDE/CIEPP (Buenos Aires, 2002). Pág. 38

María Estela Lanari describe la situación del mercado de trabajo de la siguiente manera: “Al inicio de la década el número de personas económicamente activas -PEA- en Argentina era de 11.000.000, sobre una población total de 32.615.000, de las cuales 715.000 estaban desocupadas. Cuatro años después, sobre una PEA de 12.400.000 los desocupados son 2.100.000 individuos. La magnitud de estas cifras es causa de inquietud en cualquier circunstancia, pero dos motivos potenciaban la cuestión. Por una parte, la rapidez con que se expandió el desempleo y el subempleo desde 1991, y por otra, el hecho de que ese crecimiento tuviera lugar, paradójicamente, en un período de franca expansión económica.”²⁶ Así la gran paradoja de este modelo fue que el crecimiento económico no significó mayor bienestar social, sino que por el contrario fue un sector muy concentrado de la sociedad los que reciben los beneficios a costa del deterioro general de la clase trabajadora.

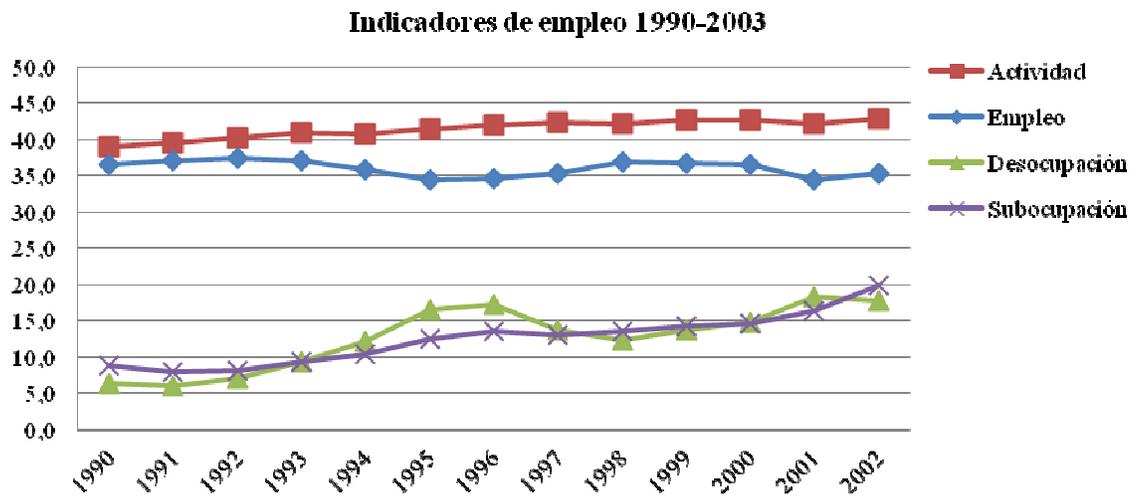
Como dijimos anteriormente, dada la dependencia del flujo de capitales extranjeros para la viabilidad del modelo, la economía argentina quedaba atada cualquier cambio o crisis en la economía internacional. Los síntomas de inestabilidad se transformaron en una constante, el comportamiento pendular de la economía fue el producto de otras situaciones de desequilibrio que pueden encontrarse en la crisis de los países asiáticos, en el quiebre económico ruso o en la devaluación de Brasil, socio principal de la balanza comercial argentina para ese entonces. Pero sin lugar a dudas la “crisis del tequila” fue la que generó un mayor e impacto en la economía nacional provocando una importante fuga de capitales. “La recesión de 1995, ligada a la crisis internacional, tuvo un fuerte impacto sobre la ocupación al agudizar la tendencia declinante del nivel de actividad que se venía observando durante los meses anteriores. La consecuencia fue una expansión inusitada del desempleo abierto, el que superó el 18% en ese año.”²⁷

2.1.2 Indicadores de empleo (1990-2001)

²⁶ LANARI, María Estela. “Políticas de empleo para la igualdad de géneros y raza/etnia en los países del Mercosur y Chile” Pág. 13

²⁷ Ibid. Pág. 100

Si bien hacia fines de 1995 los indicadores macroeconómicos iban a mostrar una leve mejora y recuperación (con un crecimiento significativo de la ocupación) ya a partir del año 1998 comienza un nuevo ciclo recesivo caracterizado por una fuerte deflación de los precios y reducción de los salarios reales que culminaría con la crisis social, política y económica del año 2001. Es importante destacar el rol de la deuda externa para nuestra economía, alrededor de ella giraron extensos debates que ocupó la atención de toda la sociedad argentina, acerca del volumen inusitado q alcanzó, acerca de su legitimidad/ilegitimidad, etc. Según Beccaria y Groissman “El volumen de la deuda externa acumulada emergió claramente como una seria restricción a las posibilidades de crecimiento de la economía argentina. En efecto, las dudas sobre la solvencia externa, pero también fiscal, hicieron difícil el acceso del sector público a los mercados internacionales de capitales, situación que se tradujo en un continuo aumento de la tasa de interés que debía ofrecerse por los bonos soberanos.”²⁸



Fuente: Elaboración propia en base al Indec, EPH onda octubre

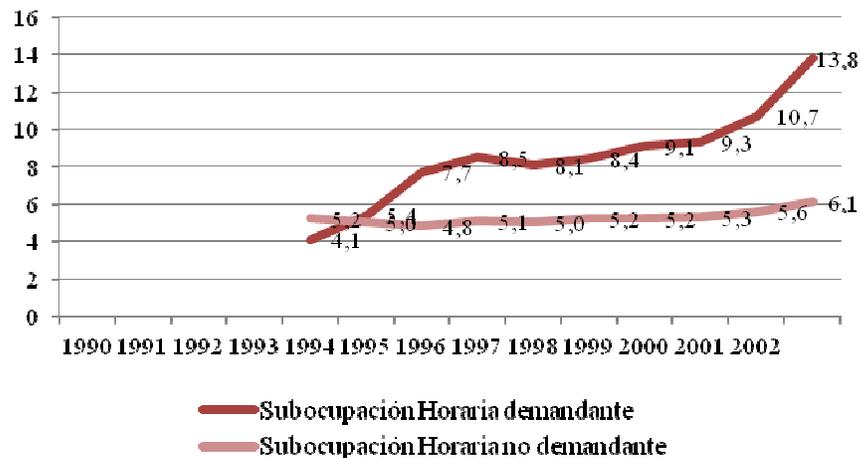
Podemos observar que a lo largo de la década del noventa la tasa de actividad que se inicia en un 39% crece sostenidamente hasta llegar al final del período casi al 43%. Esto se

²⁸ BECCARIA, Luis. GROISSMAN, Fernando. Op. cit. Pág. 5

explica por la mayor presión que generan sobre el mercado de trabajo los grupos denominados “fuerza de trabajo secundaria”, es decir, familiares de los desocupados, cónyuges, jóvenes e incluso niños de corta edad, con el objeto de sustituir o de completar ingresos, presionando hacia arriba los índices de desocupación.

La tasa de subocupación también se incrementó de manera sostenida, llegando a ser incluso superior a la del desempleo abierto. Pero dentro de esta categoría creció sobre todo la de carácter demandante, o sea que la mayoría de los subocupados se encontraban involuntariamente en esa situación.

Subocupación 1990-2002



Fuente: Elaboración propia en base al Indec, EPH onda octubre.

Neffa señala que “el mercado de trabajo “funcionó” de hecho como una “bomba aspirante-expelente”, pero de diversos “productos”: mientras la mayoría de los nuevos desocupados provienen de los sectores y ramas donde predominaban anteriormente los contratos estables y por tiempo indeterminado, los nuevos empleos creados se caracterizan por ser a plazo fijo, por tiempo determinado y de carácter precario. Predominó la precarización entre los nuevos empleos creados, reduciendo las garantías de estabilidad de

la mayoría de los nuevos contratos de trabajo debido a las reformas de las instituciones y de las normas individuales y colectivas de trabajo que lo permitieron y promovieron.”²⁹

Al finalizar la década el modelo de país que se desarrollaba resultaba altamente excluyente, de tal manera que el grado de agitación y malestar social iba ir agudizándose. A pesar de que en el año 1999 la Alianza con Fernando de la Rúa asume el poder esto no significó un cambio de rumbo económico ni político sino que por el contrario continuó con las políticas de ajuste fiscal lo que sumado a las presiones de los acreedores externos terminó en un deterioro de todos los indicadores sociales (pobreza indigencia desempleo) y económicos (PBI, deuda, etc.) dejando en evidencia la debilidad y la inviabilidad del modelo de desarrollo adoptado.

En síntesis, ante un mercado de trabajo deteriorado caracterizado por el aumento constante del desempleo, el subempleo, la informalidad, el trabajo precario y no registrado las consecuencias directas fueron inevitablemente el incremento de la pobreza (que pasó de ser el 29% de la población en 1995, al 52% en 2002), de la indigencia y de la desigualdad.

2.1.3. Políticas del mercado de trabajo: Planes de empleo y capacitación.

La Ley Nacional de Empleo del año 1991 fue la responsable de introducir en la Argentina las nuevas modalidades de trabajo, que significaron la ya mencionada flexibilización laboral y precarización del contrato de trabajo. Sin embargo, esta ley también faculta al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a desarrollar políticas destinadas al fomento del empleo y de la capacitación laboral³⁰. Así, dado el alto grado de informalidad que había alcanzado la población trabajadora y la limitada cobertura del seguro de desempleo (al cuál accedieron menos del 10% de los desocupados) y de las indemnizaciones, el estado pone en marcha políticas activas para mejorar la performance del mercado de trabajo.

²⁹ NEFFA, Julio César. Op. Cit. Pág. 281

³⁰ Por medio de esta ley se crea el Fondo Nacional de Empleo, mediante el cual se financiaron la mayoría de de los programas.

Numerosos programas fueron creados durante la década del noventa, Lanari en su estudio sobre los programas de empleo afirma que “con las políticas de mercado de Trabajo se pusieron en práctica todo el menú de programas que ya se habían experimentado en países de la OCDE³¹, tales como los servicios públicos de empleo, de capacitación y de creación de empleos transitorios, aparentemente sin considerar las diferencias de contextos. Estas políticas activas tuvieron como características por un lado, la simultaneidad de propuestas, la discontinuidad y al mismo tiempo el reemplazo por programas similares; y por otro lado, la focalización de acciones y el elevado financiamiento.”³²

2.1.3.1 El plan trabajar

Más de 40 programas fueron creados, con una duración promedio de 2 años. Sin la intención de hacer una clasificación exhaustiva de los mismos, podemos distinguir a grandes rasgos los que se dirigían a la creación de empleo transitorio, los programas de empleo privado, y los programas de capacitación. (Ver anexo1)

Uno de los programas con mayor popularidad fue el “Trabajar”. Las características más distintivas del mismo residieron en: la inserción directa, el empleo transitorio, y el trabajo en obras de infraestructura económica de interés social. Su importancia también radica en que su financiamiento se logra a través de fondo nacionales, e internacionales como el BID y el Banco Mundial. Debido a esto es uno de los programas al que se le hicieron más y mejores evaluaciones de impacto.

El antecedente del mismo lo constituye el Programa Intensivo de Trabajo (PIT 1993, 1994) que fue el primer programa focalizado de promoción de empleo; como así también el Programa de Empleo Coparticipado (PROCOPA) que, por su parte, tuvo las mismas características que el PIT, aunque difiere en su financiamiento, ya que en este caso intervienen las provincias. Estos planes se unificaron luego en el año 1996 en el **mencionado Programa Trabajar**. Consistió básicamente en el financiamiento de mano de obra para la realización de proyectos comunitarios orientados a satisfacer necesidades socialmente relevantes de la población con menores recursos. Para ser beneficiario el requisito principal era que la persona debía estar desocupada, ubicarse por debajo de la

³¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

³² LANARI, María Estela. Op. Cit. Pág 33.

línea de pobreza, que no fueran beneficiarias de otro programa y preferentemente jefes/jefas de hogar. Accedieron alrededor de 110.000 personas los que recibían una ayuda mensual de \$ 200. En 1997, con el objetivo de mejorar el alcance de las acciones se realizaron modificaciones de diseño, resultando el Programa Trabajar II. Éste alcanzó una cobertura aproximada de 300.000 beneficiarios, y “promocionó la articulación con otros programas integrales (programas sociales nacionales y/o provinciales), siendo un factor relevante el criterio de asignación territorial de los recursos según la ubicación geográfica de los trabajadores desocupados en situación de pobreza.”³³ Un dato interesante para visualizar la magnitud del programa es que en ese año absorbió el 37% del total de los fondos asignados a las políticas de empleo. Posteriormente en 1998 se crea el Plan Trabajar III el cual se orientó en la misma línea, a atender las situaciones de emergencia ocupacional, contribuyendo a disminuir el impacto provocado por la pérdida de ingresos como consecuencia del desempleo abierto. Nuevamente se realizan ajustes de diseño a partir de la evaluación del trabajar II. El propósito era “por una parte, asegurar la focalización hacia los hogares más pobres y por otra fortalecer la pertinencia y calidad de los proyectos financiados, garantizando el impacto sobre la población más vulnerable”.³⁴

A pesar de estas medidas paliativas q intentaban contener una situación social crítica, el trienio 1999/2001 fue nefasto para el conjunto de la sociedad argentina. Con un gobierno que fue incapaz de presentar una alternativa económica, comenzaría un período de crisis económica, social y política que dejaría como saldo: una deuda externa asfixiante, miles de ahorristas argentinos reclamando sus depósitos “acorralados”, saqueos que se sucedieron en todo el país, la apatía social hacia la política y “el que se vayan todos” junto con los cacerolazos que se hicieron escuchar en todo el territorio nacional. La renuncia de Fernando de la Rúa devino inmediatamente, y a posteriori lo que se vivió fue un vacío de poder reflejado en los 5 presidentes interinos que se sucedieron en una semana.

³³ BERTRANOU, Fabio y PAZ, Jorge. “Políticas y programas de protección al desempleo en Argentina”. OIT (Buenos Aires, 2007) Pág. 104

³⁴ LANARI, María Estela. “Las políticas de empleo en los países del Mercosur (1990-2003). Estudio analítico sobre programas de empleo ejecutados en Argentina”. Ponencia presentada en Seminario Regional “Integración, Mercosur y Políticas de Empleo”, (Montevideo, 2003). Pág 24

Finalmente el 2 enero del 2002 es designado por la asamblea legislativa Eduardo Duhalde como presidente provisional de la república. En este marco, el gobierno declaró la “emergencia nacional” en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria. Con el país en default, lo que siguió fue el anuncio del fin de la convertibilidad. La devaluación disparó la inflación, el aumento de la canasta de alimentos e impactó directamente en los sectores más vulnerables de la población afectando su nivel adquisitivo.

2.1.3.2 Plan jefes/as de hogar desocupado.

El cuadro social era alarmante: en octubre del 2001 el 38,3% de la población era pobre y el 13,6% indigente; 6 meses después (mayo del 2002) las cifras se elevaban a un 53% y 24,8% respectivamente. Esto aceleró la puesta en marcha de acciones de carácter universal y así surgió el Plan para Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, que se planteó como una alternativa para la situación de emergencia. El principio fundacional del plan estribó en garantizar el “derecho familiar a la inclusión social” a través de una ayuda económica para los jefes/as de hogar desocupados q tengan hijos a cargo de hasta 18 años de edad, también previó una extensión para los desocupados jóvenes y los mayores de 60 años que no hubieran accedido a una prestación provisional. Igualmente, alcanza a las personas discapacitadas de cualquier edad y a los hogares en los que la jefa o cónyuge (esposa, concubina o cohabitante) del jefe estuviera embarazada. “Inicialmente, el programa fue ideado como una forma transitoria de amortiguar los efectos de la fuerte recesión económica y fractura institucional.”³⁵ El Plan JJHD es considerado uno de los programas más importante desde el punto de vista de la cantidad de población que abarcó y de los recursos destinados a financiarlo.

Pese a los esfuerzos de incluir un enfoque universal al plan JJHD diversos sectores insistieron “en realizar una crítica a los programas de empleo que transfieren dinero a cambio de contraprestaciones laborales argumentando que las políticas sociales en general y en particular las transferencias deberían tener un carácter no condicionado. (...) existiría una contradicción entre la definición oficial del programa como “universal”, que lo definiría como un instrumento que otorgaría derechos al conjunto, y la práctica de su implementación, que podría ser caracterizada como un programa, quizá más amplio, pero

³⁵ BERTRANOU, Fabio.PAZ, Octavio. Op. Cit. Pág. 148.

que de hecho representaría una continuidad con la línea de focalización de la política social iniciada en los noventa”.³⁶

2.1.4 Políticas de empleo con perspectiva de género.

El ingreso de las mujeres al mercado laboral en la Argentina no es un fenómeno de las últimas décadas, y estuvo vinculado a cambios culturales que se gestaron a escala internacional. Las conquistas femeninas no se dieron de forma pasiva, sino que fueron el resultado de años de lucha contra los estereotipos de género (que aún hoy existen). Aún así, concedidos ciertos espacios, la lucha de las mujeres no culmina ya que se crean nuevos desafíos que antes no se tenían en cuenta.

Durante los años noventa en nuestro país, se incrementó notablemente la tasa de actividad femenina. Muchos autores sostienen que esto se debió fundamentalmente, al despliegue de *estrategias familiares* resultantes de la expansión del desempleo y del deterioro en el ingreso de los jefes de familia, tradicionalmente varones. En tal sentido, “en un contexto general de contracción, precarización del empleo y caída del salario real, se produjo una incorporación creciente de mujeres de los hogares de ingresos bajos y medianos”³⁷. Mucho de estos hogares, ante la imposibilidad de los pares varones para seguir ejerciendo el rol tradicionalmente de proveedores del sustento económico, quedaron a cargo de jefaturas femeninas. Además, es necesario destacar que desde las últimas décadas se nota un crecimiento sostenido de los hogares monoparentales con jefas de hogar mujeres.

Estas situaciones de cambio estructural en la morfología de la PEA muestran un aumento en la participación de las mujeres, definiendo situaciones de mayor protagonismo en el mundo público y de mayor presión por encontrar salidas individuales o colectivas a las crisis. Pero las mujeres, en un contexto de flexibilización y de precarización, reciben peores empleos, peores salarios, y aumentan las filas de desocupados. Así “las

³⁶ CORTÉS, Rosalía. GROISMAN, Fernando. HOSZWKI, Augusto. “Transiciones ocupacionales: el caso del Plan Jefes Jefas” Revista Realidad económica del Instituto Argentino de Desarrollo Económico, n° 202, Año 2004. Pág. 2

³⁷ CASTILLO, Victoria, ESQUIVEL, Valeria, ROJO, Sofía, et al: “Los efectos del nuevo patrón de crecimiento sobre el empleo femenino, 2003-2006”; en *El trabajo femenino en la post convertibilidad. Argentina 2003-2007*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social .CEPAL (Santiago de Chile, abril de 2008). Pág 45.

modificaciones observadas (...) evidencian cómo las mujeres pobres, en su mayoría jóvenes, con más de dos hijos y jefas de hogar, son las más castigadas por la desigual e injusta distribución de la riqueza.”³⁸

En la lucha contra la inequidad de género el estado argentino adhirió y ratificó una vasta cantidad de convenciones y tratados internacionales que abogan por erradicar cualquier forma de discriminación y violencia contra la mujer. Entre los más importantes encontramos: la Convención CEDAW sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1980), El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo (1994), la Plataforma para la Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), la Convención de Parí para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1996). El Protocolo de Palermo sobre la Trata de Personas (2000), entre los más importantes.

Pero en la esfera del trabajo un elemento determinante en la lucha contra la inequidad es el reconocimiento de las mujeres, en particular de las jefas de hogar, como un sujeto fundamental de las políticas de empleo, superando la habitual visión de que éstas no se encuentran en condiciones de emplearse a fondo en el mercado de trabajo y, por tanto, no pueden constituirse en mano de obra permanente, por lo que son consideradas como una fracción no esencial y secundaria del mercado laboral.

2.1.4.1 El programa FORMUJER

Uno de los programas más importantes que se ejecutaron en nuestro territorio fue el Programa FORMUJER ³⁹ fue una iniciativa del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) conjuntamente con el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y el Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR) de la OIT.

FORMUJER-Argentina se desarrolló entre los años 2000 y 2002 en un contexto de crisis. El programa estaba orientado a contribuir con el aumento de la productividad y de las oportunidades de empleo en las mujeres de bajos ingresos a través de la formación

³⁸HALPERIN WEISBURD, Leopoldo. Et al. Op cit. Pág 47.

³⁹ Programa Regional de Fortalecimiento de la Formación Profesional y Técnica de Mujeres de Bajos Ingresos. Fue implementado en Bolivia y en Costa Rica también

profesional. Y tenía la finalidad de apoyar al desarrollo y colaborar con el proceso de reducción de la pobreza. A su vez los objetivos específicos fueron generar condiciones favorables para la participación igualitaria de las mujeres en la formación técnica y profesional, elevar el nivel técnico así como la gama de opciones de capacitación que se ofrecía a las trabajadoras.

La cobertura territorial abarcó La Puna en Jujuy, Gran Mendoza, Córdoba y Valle de Punilla; partidos de zona sur y oeste del Gran Buenos Aires. A este respecto el equipo de formujer encargado de la evaluación del programa señaló que: “La mirada sobre la diversidad de territorios e instituciones elegidas para desarrollar la experiencia situó al programa frente al desafío de alcanzar sus objetivos conteniendo esta diversidad. Contextos locales geográfica y productivamente distintos y perfiles institucionales heterogéneos en el campo de la formación profesional dan cuenta de la complejidad del desarrollo pertinente de políticas públicas vinculadas a esta problemática.”⁴⁰

El programa fue una intervención de carácter piloto que contempló las siguientes líneas de acción:

- a) Diseño, revisión y actualización de perfiles, currículas, materiales didácticos, metodologías y prácticas docentes en especialidades de oficios con perspectivas de inserción laboral y enfoque de género.
- b) Vinculación con actores del mundo del trabajo que facilitaran la determinación de necesidades de formación, la adecuación de perfiles y currículas y las prácticas de formación.
- c) Inclusión de instancias de orientación laboral y profesional, contribuyendo a la construcción de un proyecto profesional-ocupacional. Brindaba herramientas para la búsqueda de empleo, así como información sobre el mercado de trabajo.

El programa contó con el apoyo de un Consejo Asesor Nacional, de carácter consultivo e integrado por representantes sectoriales y especialistas, comités locales en las zonas de localización de las acciones cuya función fue la definir perfiles ocupacionales y

⁴⁰ EQUIPO FORMUJER. “Resultados de la evaluación del programa formujer argentina”. Pág 8. Disponible en http://www.generoypobreza.org.ar/docs/36_Evaluacion.del.programa.ForMujer.Argentina.pdf

revisar la oferta formativa objeto de experimentación en el marco del programa; promoción de las acciones y sensibilización en las temáticas abordadas; y ONGs que participaron en el programa en instancias puntuales, brindando servicios profesionales vinculados con asistencia técnica en materia de estrategias de convocatoria, orientación laboral y seguimiento de la población participante.

FORMUJER Argentina enfatizó la necesidad de mejorar la situación de las mujeres pobres por su doble condición, de género y clase, factores que aumenta la exclusión. De igual forma se reparó en las relaciones sociales en las que debía intervenir – las relaciones de género – por lo tanto se tuvo en cuenta la heterogeneidad de ese universo. Para la ejecución del programa fue de vital importancia una comprensión de diferentes contextos sociales, geográficos, etc. de las mujeres (diferentes para quienes vivían en partidos del conurbano bonaerense, en ciudades capitales del interior, en localidades pequeñas). Las relaciones de género asumen matices distintos según los contextos, que fueron identificados con el fin de construir proyectos de vida laborales posibles y viables. “La orientación y la formación eran las herramientas del Programa, el contacto estrecho con la población y el contexto (empleadores, mercados potenciales o reales, organizaciones representativas de las mujeres y de los trabajadores), constituyó el insumo necesario para que esa oferta de formación diseñada o revisada desde el programa, fuera socialmente útil y mejorara efectivamente la empleabilidad de las personas.”⁴¹

Si bien este programa fue de enfoque específico de género existieron otros programas de empleo que sin tener como eje el enfoque de género impactaron de manera importante sobre la población femenina de bajos ingresos. Como dijimos anteriormente, el PJJH fue el de mayor impacto nacional, pero como la mayoría de los programas de empleo se mantuvieron neutros con respecto al género. Es decir, que no se han tenido en cuenta en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, en este caso específicamente de empleo, las problemáticas diferenciales de género.

Más de la mitad de los beneficiarios del PJJHD eran mujeres. Esto puede ser comprendido desde diferentes perspectivas, pero existe consenso cuando decimos que las mujeres solteras y aquellas sin hijo/as o con hijo/as mayores enfrentan menos obstáculos

⁴¹ EQUIPO FORMUJER, Op. Cit. Pág 10

familiares para salir a trabajar y tienen más opciones que las mujeres casadas con hijo/as pequeño/as para su contratación en actividades asalariadas. Estas últimas ingresan preferentemente en el sector informal o desempeñan actividades a domicilio. Esto se debe a que generalmente queda a cargo de ellas el cuidado de los hijos menores y además, para poder desempeñarse en un empleo formal, dependen de la voluntad de algún miembro de la familia para que cuide de los niños. De esta manera, “al requerir legalmente entre 4 y 6 horas diarias de contraprestación, el Programa Jefes y Jefas facilita el ingreso y permanencia de mujeres casadas, unidas o divorciadas, tal como se analiza a continuación, a pesar de no disponer de servicios reproductivos, pues éstas pueden acomodar la responsabilidad del cuidado de los hijos(as) e ingresar al Plan”.⁴²

Claramente el PJJHD mantuvo la línea general del resto de los programas de empleo aplicados en la Argentina desde la década del '90. Mantenerse en una posición neutral respecto al género no significa no tomar una posición determinada. De todas maneras el PJJHD sirvió para develar una realidad incuestionable: La jefatura femenina en los hogares.

Laura Pautassi (2004) afirma “Del análisis realizado se concluye que el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados promueve una mejoría relativa de las mujeres en términos de ingresos pero con *desigualdad de género*, donde la vulnerabilidad histórica de éstas frente a la discriminación se reconstituye en el ámbito de la contraprestación. Independientemente de los ajustes aplicados al Programa, se observa que la perspectiva de género no está incorporada en el diseño ni en la ejecución. Su “neutralidad” en términos de género se refiere no sólo a la consideración de los beneficiarios y la promoción de las oportunidades, sino a las instancias de decisión y ejecución.”⁴³

La paradoja de la década pasada se dio por una supuesta ausencia del Estado en todas las esferas, pero sin embargo, es el propio Estado quien preparó el terreno para su salida. En el caso del mercado de trabajo, a través de la Ley de empleo que habilitó el proceso de flexibilización laboral (como consecuencia la precarización y la informalidad); también habilitó al Estado a introducir planes de capacitación y de empleo con el propósito

⁴² PAUTASSI, Laura. “Beneficios y beneficiarias. Plan Jefes y Jefas de hogar desocupado” (Buenos Aires, 2004) pág. 8

⁴³ Ibid. pág. 31

de por un lado; dotar de las competencias necesarias a los trabajadores que habían quedado “desactualizados” en función de los nuevos requerimientos del mercado. Y por otro, ser el medio para la reinserción laboral de los mismos. De ninguna manera esto funcionó así, y a pesar de los numerosos programas que existieron, la situación económica, política y social se volvió cada día más apremiante. El Plan Trabajar primero, y el PJJHD después (con sus ya mencionadas diferencias) sirvieron sólo para amortiguar la situación de emergencia social que se vivió finalizando los noventas y los primeros años del nuevo siglo.

2.2 La postconvertibilidad: recuperación y cambio de modelo.

Una nueva fase se abre a partir del año 2003 para la sociedad argentina de la mano del presidente Néstor Kirchner y su gabinete. Con la salida de la convertibilidad, y la posterior aplicación de políticas que priorizaban el empleo y la producción, se instala un nuevo modelo de desarrollo en la Argentina que colocó nuevamente al trabajo como la principal forma de inclusión social de la población, revirtiendo el estado de subutilización de la mano de obra. La nueva política económica basada en un tipo de cambio real competitivo, impulsó lentamente el proceso de sustitución de importaciones, beneficiando la producción y la exportación de bienes primarios.

Neffa enumera las principales políticas macroeconómicas que dieron forma al nuevo modelo de desarrollo de la siguiente manera:

1. Sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo.
2. Regulación de la entrada y salida de capitales de corto plazo.
3. Renacionalización de varias empresas públicas privatizadas que incumplieron sus contratos y fracasaron en su gestión.
4. Desendeudamiento del sector público.
5. Prudencia fiscal, sin ajuste recesivo; con mayor y mejor gasto público.
6. Equidad y eficiencia tributaria. Prioridad en la extracción de rentas extraordinarias generadas en varios sectores de actividad.
7. Apoyo al desarrollo de la negociación colectiva y aumento del salario mínimo vital y móvil.
8. Reforma del sistema provisional.

9. Aumento y mayor cobertura de las jubilaciones y del salario indirecto.
10. Regulación de sectores clave, con derechos a las exportaciones, compensaciones y acuerdos de precios.⁴⁴

El nuevo modelo de desarrollo impactó fuertemente en el mercado de trabajo modificando las tendencias principales de la década anterior. El Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, que había estado inactivo por 11 años, se constituyó nuevamente en un espacio clave para el diálogo tripartito, recuperando el rol central del Sector Público en la determinación de los salarios en Argentina. A partir del año 2003 se acuerda una suba del 50% (de \$200 a \$300) en el lapso de 6 meses (\$250 en julio de 2003, \$260 en agosto, \$270 en septiembre, \$280 en octubre, \$290 en noviembre y \$300 en diciembre). De allí en adelante, el accionar del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el SMVM permitió una fuerte recomposición del poder adquisitivo de los trabajadores de menores ingresos mediante la sucesiva implementación del Decreto 1349/2003 y las resoluciones 2/2004, 2/2005, 2/2006, 2/2007 y 3/2008 del mencionado Consejo.⁴⁵ De esta manera, podemos afirmar que a partir del año 2003 hay un proceso de recuperación del salario real, de la mano de la reactivación de la negociación colectiva, y de un modelo económico que se apoyó fuertemente en fortalecer la demanda interna.

Los principales indicadores del mercado de trabajo muestran una sustancial mejora. El empleo creció del 1º trimestre del 2003 al 1º trimestre del 2004 2, 6 pp. Y, a partir de allí continuó creciendo sostenidamente estabilizando en un promedio de 0,5 pp. “Los puestos de trabajo creados por la economía aumentaron en todos los sectores (...), liderando dicho crecimiento los sectores dedicados a servicios, comercio e industria. (...) Sin embargo, al medir la variación en términos porcentuales, el sector que lidero la creación de empleo [período 2003-2008]⁴⁶ es la construcción.”⁴⁷

⁴⁴ PANIGO, Demian. NEFFA, Julio César. “El mercado de trabajo argentino en el nuevo modelo de desarrollo” Dirección Nacional de Programación macroeconómica. Dirección de modelos y Proyecciones. Ministerio de economía y finanzas públicas. (Buenos Aires, mayo 2005) Pág 17.

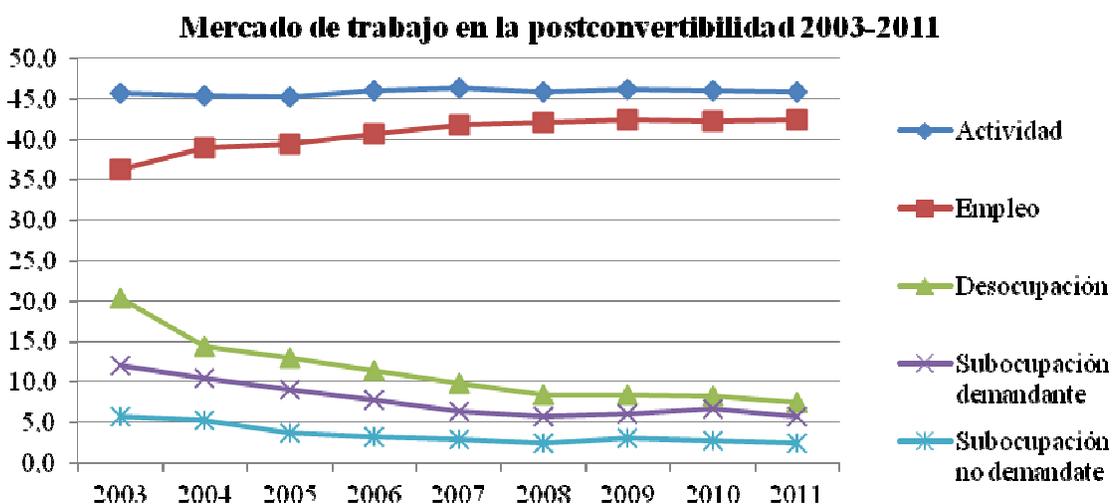
⁴⁵ Ibid. Pág. 23.

⁴⁶ Aclaración nuestra

⁴⁷ Ibid .Pág. 7

Paulatinamente comienza a decrecer el desempleo y recién hacia finales de la gestión del gobierno de turno (4° trimestre 2006) el índice de desocupación volvería a colocarse en un dígito. Actualmente el mismo gira en torno al 7,5%.

Similar comportamiento presentan los índices de subocupación que bajan paulatinamente aunque se mantiene la relación de superioridad de la subocupación demandante frente a la no demandante.



Elaboración propia en base Indec, EPH continua. Primer trimestre.⁴⁸

Podemos afirmar entonces junto con Palomino que la recomposición de la economía, la recuperación del rol arbitral y de control del Estado sobre el registro laboral, la reinstalación normativa del control jurídico sobre la subcontratación, las políticas públicas del salario mínimo y la negociación colectiva y, finalmente, los cambios de comportamiento de las organizaciones sindicales, los trabajadores y otros actores sociales son elementos que se complementan para configurar un nuevo marco de acción para los agentes económicos y sociales. Estos marcos se sustentan en compromisos políticos entre grupos sociales, y suponen la coherencia entre las instituciones y el contexto socioeconómico dado.⁴⁹

⁴⁸ En el año 2003 se produce una modificación en la metodología de la EPH. Ver Neffa, julio César “*actividad empleo y desempleo*”

⁴⁹ PALOMINO, Héctor. “La instalación de un nuevo régimen de empleo en la argentina. De la precarización a la regulación”. Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo (RELET), Año 12, N°. 19, 2007 , págs. 121-144.

2.2.1 Políticas laborales en el nuevo modelo de desarrollo

En el siguiente apartado procederemos a describir, a partir del estudio desarrollado por Panigo y Neffa (2009) sobre el mercado de trabajo, el conjunto de políticas laborales a partir del nuevo modelo de acumulación iniciado en el año 2003.⁵⁰

El salario mínimo vital y móvil (SMVM), los aumentos de suma fija (sectores público y privado) y los incrementos salariales generales en el sector público. Los beneficios sociales y el salario indirecto.

Cómo mencionamos anteriormente, a partir del año 2003 se reactivó el rol del SMVM. El mismo constituye “el piso” de las remuneraciones en trabajos registrados y un factor de impulso decisivo para las remuneraciones de los trabajadores no registrados. En un contexto inflacionario como el de Argentina resulta de vital importancia el ajuste del salario a los cambios producidos en el costo de vida. De esta manera, el SMVM protege a los trabajadores más vulnerables, aquellos con menores calificaciones profesionales y que ocupan los puestos de trabajo situados en los niveles inferiores de los escalafones o grilla de personal.⁵¹

A partir del 24 de diciembre de 2007, mediante la Ley 26.341, aquellos empleadores que otorgaban beneficios tales como los vales de almuerzo, las tarjetas de transporte, los vales alimentarios y las canastas de alimentos, deberán transformarlos en prestaciones dinerarias de carácter remunerativo, en forma escalonada y progresiva, a razón de 10% por bimestre a partir de la entrada en vigencia de dicha ley.

Con esta modificación, se incrementa el salario directo y, con él, las distintas prestaciones asociadas: jubilaciones futuras, preaviso e indemnizaciones por despido, sueldo anual complementario, vacaciones pagas, etc.

⁵⁰ PANIGO, Demian. NEFFA, Julio César. Op. Cit. Págs. 23-52.

⁵¹ Actualmente el SMVM es de \$2300

Medidas generales destinadas mejorar la calidad del empleo.

Sanción de la Ley 26.428: se produce una modificación sustancial al declarar que “Art-9 En caso de duda sobre la aplicación de normas legales o convencionales prevalecerá la más favorable al trabajador, considerándose la norma o conjuntos de normas que rija cada una de las instituciones del derecho del trabajo. Si la duda recayese en la interpretación o alcance de la ley, o en apreciación de la prueba en los casos concretos, los jueces o encargados de aplicarla se decidirán en el sentido más favorable al trabajador”

Trabajo no registrado:

1. Simplificación del registro de nuevos puestos de trabajo;
2. Mayor y mejor supervisión del cumplimiento de la normativa laboral;
3. Reducción especial para PyMES de costos salariales para incentivar nuevas contrataciones en blanco;
4. Traspaso de locadores de servicio a relación de dependencia en el sector público; y
5. Normativas especiales destinadas a promover la regularización de impuestos y recursos de la seguridad social

Reforma del periodo de prueba Se disminuyó a 3 meses como máximo para PYMES y no PYMES y modificación del régimen de preaviso.

Indemnizaciones por antigüedad. Se unificó el sistema indemnizatorio argentino introduciendo modificaciones en materia de indemnización por antigüedad.

Medidas específicas para otorgar una mayor protección a los trabajadores históricamente más vulnerables.

Servicio doméstico En el 2005 se sancionó la ley 26.063, la cual establece la aplicación obligatoria del Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico

Contrato de trabajo eventual En el mes de noviembre del año 2006 el Poder Ejecutivo Nacional definió a la empresa de servicios eventuales, mediante el Decreto 1694. A partir de la nueva norma, el empleador que ocupe trabajadores a través de una empresa de servicios eventuales habilitada por autoridad competente (el MTEySS), es responsable con aquella por todas las obligaciones laborales.

Empleo rural La Comisión Nacional de Trabajo Agrario a través de la resolución 71 del año 2008 determinó un límite a la jornada de trabajo diurna de 8 horas diarias y 48 horas semanales. Ley de Corresponsabilidad Gremial (26.377 de 2008) destinada a reducir el trabajo no registrado rural.

Cooperativas de trabajo La ley 25.877 pasa a prohibir la prestación de servicios eventuales por parte de aquellas empresas que figuraran como cooperativas de trabajo.

Pasantías para estudiantes Ley 26.427 crea un sistema único de pasantías.

Trabajo infantil ley 26930 del año 2008.

Trabajadores extranjeros Ley 25871 año 2004. Por medio de ésta no se eximirá al empleador o dador de trabajo del cumplimiento de las obligaciones emergentes de la legislación laboral respecto del extranjero, cualquiera sea su condición migratoria;

Promoción del empleo y medidas para mejorar la asistencia a los trabajadores desocupados.

Si con el PJJHD se pretendía una universalización de la asistencia dada la situación de emergencia económica, lo que se busca a partir del año 2003 es diferenciar claramente los destinatarios de políticas sociales de los de políticas de empleo. De esta manera se divide a la población desocupada entre aquellos a los que el MTEySS considera:

- ✓ “*empleables*” personas con mayor probabilidad de conseguir un empleo de acuerdo a su situación particular (formación, número de hijos, situación familiar, etc.) y aquellos;

- ✓ “*inempleables y/o vulnerables*” personas que encuentran mayores dificultades y posibilidades de encontrar o sostenerse mediante el empleo. (Éstas son las beneficiarias de la política social ej. El Plan Familias)

En consonancia con la propuesta de retomar el trabajo como elemento de “inclusión social”, el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTEySS), explicita la búsqueda de “políticas activas que, en el marco del proceso de recuperación económica, favorezcan la creación de empleo genuino y la transformación de programas asistenciales en políticas de integración social y productiva de la población desocupada”. En ese marco, se propone el objetivo de eliminación/reconversión del PJJHD y comienza entonces a promoverse el pasaje de los destinatarios de dicho Plan hacia otros programas sociales asistenciales, o de empleo (según el criterio de empleabilidad mencionado)

En lo relación a la esfera del empleo, una de las líneas de acción más importantes se dio con la creación del seguro de capacitación y empleo (SCyE) en el año 2006. El mismo constituye una herramienta de Política Activa de Empleo que se encuadra en el marco del Plan Integral para la Promoción del Empleo⁵² “Más y Mejor Trabajo” y resulta la principal estrategia de transformación de la política de empleo de los últimos años, al poner énfasis en el desarrollo de un nuevo modelo de intervención centrado en la recuperación del potencial laboral de los trabajadores desocupados y su articulación con las oportunidades que ofrece una economía en crecimiento.

El SCyE es de *base no contributiva*, lo cual permitió la inclusión de aquellas personas desocupadas que quedaban fuera del universo del *seguro de desempleo*. De esta manera se intenta, brindar apoyo en la búsqueda activa de empleo, en la actualización de competencias y en la inserción en empleos de calidad. En su primera etapa, los beneficiarios del PJJHD podían optar por el traspaso al SCyE, resultando incompatible ser titular de ambos programas.

Medidas destinadas a incrementar la cobertura y las remuneraciones de los trabajadores pasivos (jubilados y pensionados).

⁵²El plan integral para la promoción del empleo se implementa en el año 2003, recuperando la creación de empleo genuino como principal política pública. Entre su principal objetivo se encuentra “ART-1 (...) potenciar la actual relación positiva entre el crecimiento del producto, el incremento de la productividad y el aumento del empleo, fomentando su desarrollo cuantitativo y cualitativo.”

Programa de inclusión previsional A partir de la Ley 25.994 y el Decreto 1454/05 (entre fines de 2004 y fines de 2005), el gobierno argentino instauró el marco legal necesario para impulsar el programa de inclusión previsional de la ANSES, a los efectos de que obtuvieran su jubilación quienes contaban con la edad requerida, (65 años los hombres y 60 años las mujeres), pero no con los aportes suficientes (30 años), debido al elevado y persistente desempleo involuntario que afectó a buena parte de la población (y más intensamente a la más vulnerable) desde mediados de los '80, y que aún hoy (aunque en mucha menor escala) sigue complicando la capacidad de acumular los 30 años de aporte al momento de llegar a la edad legal para jubilarse.

Incremento de los haberes jubilatorios. A partir de la sanción de la Ley 26.417, que estableció un sistema de movilidad de las prestaciones del Régimen Previsional Público, incluyendo en dicha norma que en ningún caso la aplicación de dicho índice podrá producir la disminución del haber que percibe el beneficiario.

Financiamiento del sistema previsional. A comienzos del 2008, se retornara a la alícuota del 11% para así poder financiar genuinamente el necesario incremento de las jubilaciones. En el 2001 estaba en 5% y en el 2002 7%

Reforma del sistema previsional. La sanción de la Ley 26.425 eliminó el Régimen de Capitalización y dispuso la unificación del sistema a partir de la creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Medidas para recuperar y fortalecer la actividad sindical.

La Ley de Reforma Laboral 25.877 del año 2004 modificó de manera significativa relativo a la negociación colectiva.

Programa de Formación Sindical, creado a partir de la resolución 499 del año 2007 pretende fortalecer la actividad sindical.

A través de lo expuesto podemos concluir que a partir del año 2003 la recuperación económica argentina vino de la mano de un cambio de rumbo en la política económica (como efecto de la maxidevaluación) junto con una mayor presencia del Estado que realiza un desempeño diferencial al de la década de los '90. Se restituye así en el discurso político la centralidad del trabajo decente, la equidad y la igualdad como vía para la inclusión social.

Luego, con la recuperación económica y la recuperación del empleo no todos los problemas quedan resueltos. A pesar de los logros alcanzados en materia laboral (reactivación de la negociación colectiva, SMVM, blanqueamiento, etc.) el mayor problema de la Argentina consiste en que una gran parte de los trabajadores se encuentra haciéndolo de manera informal (sin realizar aportes jubilatorios). De manera tal que lo que se pone en el centro de la discusión actual es la “calidad” de los puestos de trabajo. Si bien excede a los propósitos de este trabajo analizar la problemática actual del empleo.

En este marco, el Programa de Trabajo Decente por País Argentina 2008 – 2011, elaborado sobre la base del compromiso tripartito por parte del Gobierno Nacional, los representantes de los trabajadores y de los empleadores, con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo, se fijó como objetivo: consolidar y promover el trabajo decente en concordancia con los objetivos de desarrollo del milenio adoptados por la Argentina en octubre de 2003.

Este Programa de Trabajo Decente constituye para el Gobierno Nacional, no sólo una instancia superadora sino también una continuidad en materia de cooperación internacional. Un antecedente de este programa fue la primera experiencia de cooperación que se desplegó en el contexto de 2001- 2002 con la consigna: “Enfrentando los retos del trabajo decente en la crisis argentina.” En el año 2004 el MTEySS suscribió el primer programa nacional de trabajo decente (2005-2007) con el propósito de articular políticas para colocar el *trabajo decente* en el centro de las políticas públicas. Éste es entendido como “un trabajo de calidad, realizado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”, implican la gestión de una política laboral en torno al crecimiento del

empleo, la mejora en la distribución del ingreso, el fortalecimiento de las instituciones del trabajo, y la formación profesional y laboral de las y los trabajadores.

El Programa Trabajo Decente por País Argentina 2008-2011 declara como prioridades:

1. Articular la política laboral nacional con las políticas que impactan sobre la cantidad y calidad del empleo.
2. Mejorar las condiciones de empleo y empleabilidad, con énfasis en la promoción del empleo decente para la juventud y el desarrollo económico local.
3. Contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil.
4. Ampliar la cobertura de la protección social.
5. Fortalecer un dialogo social efectivo para que los mandantes promuevan las dimensiones del trabajo decente en las políticas sociolaborales.

Con respecto a la primera prioridad la estrategia prevista para encararla comprende acciones orientadas a: fortalecer las capacidades del MTEySS y de los actores sociales, de acuerdo con sus incumbencias específicas, para coordinar adecuadamente las políticas laborales con las económicas y sociales, con base en el concepto de trabajo decente; e, incorporar de manera efectiva y sistemática -al nivel del MTEySS y de los actores sociales- la perspectiva de igualdad y equidad de género en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas laborales, de empleo y de protección social (específicamente, fortalecer los equipos técnicos del MTEySS y de los actores sociales para incorporar de manera efectiva y articulada la perspectiva de igualdad y equidad de género). Además, se prevé acordar la base de información para la elaboración de un *sistema de indicadores de trabajo decente* consensuado con los mandantes, que permita monitorear la situación laboral en Argentina.

La equidad de género es uno de los ejes centrales del Programa. Además, la adhesión del gobierno argentino al Consenso de Quito en agosto del año 2007, pone de manifiesto su compromiso respecto a la centralidad del rol del Estado en el diseño e implementación de políticas públicas que permitan fortalecer la institucionalidad de género y garantizar el pleno acceso a la ciudadanía de las mujeres. “En este sentido la lucha contra

la discriminación basada en el género, como así también, el combate a la pobreza y al trabajo no registrado que perpetúan las desigualdades de género, constituyen una prioridad en la política de Estado.”⁵³

También en el año 2008, y en concordancia con el espíritu del Consenso de Quito, se creó justamente *la Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo (CEGIOT)* cuyo objetivo es ahondar en este camino a través de la *transversalización de la perspectiva de género en todas las políticas del Ministerio*.

Funciones de la CEGIOT⁵⁴

- Asesorar al Ministro en temas relacionados con la transversalización de la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades para la definición de políticas en todas las áreas de su competencia.
- Diseñar propuestas de acción para cada uno de los programas en ejecución por parte del MTEySS.
- Diseñar instrumentos operativos adecuados para la transversalización de la perspectiva de género.
- Generar un *corpus* de información a partir del análisis de datos y la producción de investigaciones de utilidad específica para el área.
- Generar acciones de sensibilización, formación y capacitación que permitan difundir la misión e implementar las acciones del área.
- Proponer mecanismos para el monitoreo y el seguimiento de las políticas del Ministerio.
- Articular acciones con otras áreas y organismos gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones de la comunidad, propiciando la conformación de dispositivos intersectoriales y redes.

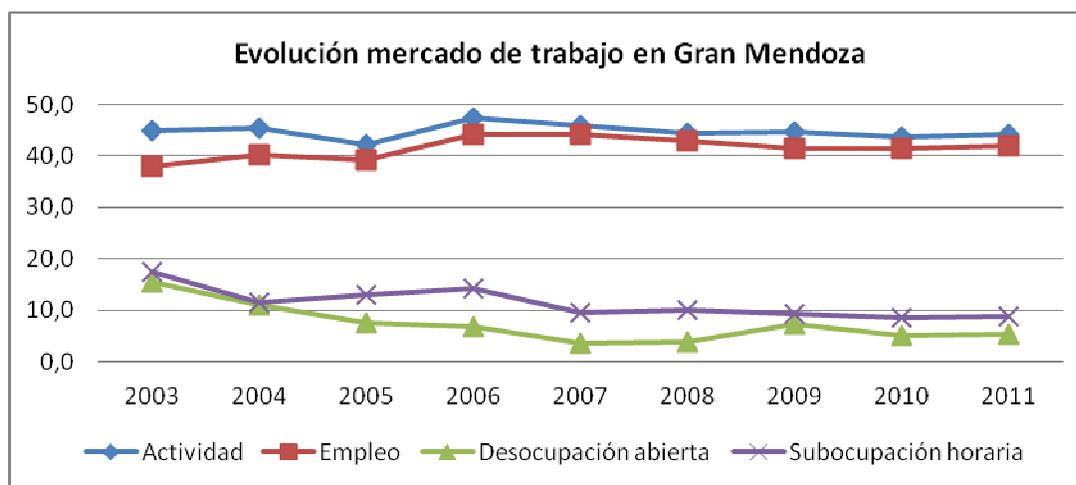
⁵³ ANTÚNEZ, Cristina. “Políticas y programas de género en el ámbito laboral: creación de la Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo” Revista de Trabajo, Año 4, Número 6 , (Agosto - Diciembre 2008) Pág. 218

⁵⁴ Extraídas del sitio oficial.

Capítulo 3

El principal propósito de este capítulo es determinar las principales características del mercado de trabajo femenino en Mendoza. Por tanto, se procederá a indagar a partir del análisis estadístico y documental la situación de la mujer en términos de empleo (tasas de empleo, desocupación, subocupación, y otras que serán especificadas más adelante) Aquí cobra vital importancia las estadísticas elaboradas por la DEIE (Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas) y sus informes económicos.

3.1 Indicadores del mercado de trabajo (Gran Mza): su evolución



Fuente: DEIE EPH continua 2° trimestre aglomerado Gran Mendoza.

Si analizamos la evolución del mercado de trabajo a través de sus principales indicadores podemos visualizar que el empleo creció desde un 37,9% en el 2003 hasta 41,9 en el año 2011. La tasa de actividad aumentó progresivamente hasta el año 2006 que llega a un cenit en este nuevo ciclo productivo del 47%, a partir de allí comienza paulatinamente a contraerse para fluctuar siempre alrededor de los 43 pp.

Como dijimos anteriormente, el nuevo modelo de desarrollo impulsado por el gobierno de turno logró reactivar la economía argentina. En este nuevo esquema de desarrollo y crecimiento los impactos en el mercado de trabajo se ven claramente siendo el

principal desafío en este período ya no solamente bajar los índices de desocupación, sino la creación de empleo formal o “decente”. De esta manera, la centralidad del tema del trabajo caracteriza la etapa y, a partir de ella, se ven reordenadas el resto de las áreas de la política pública.

Como podemos observar, según datos de la DEIE la tasa de desocupación para el 2° trimestre del 2011 es de 5,3%, atrás quedaban los índices históricos de desempleo que en la provincia llegaron a aproximarse al 14% en la EPH puntual.

Más allá de la recuperación de algunos índices de empleo, la realidad de hombres y mujeres en el mercado laboral debe ser analizada por separado, dado que el ingreso y permanencia de las mujeres en el mismo depende de factores diferenciales de sus pares varones. Muchos estudios señalan la importancia de contribuir a un buen diagnóstico de la situación para que de esa manera los Estados intervengan a través de las políticas públicas para sancionar, resarcir y equilibrar situaciones que generen desigualdades e inequidades en detrimento de las mujeres (en este caso).

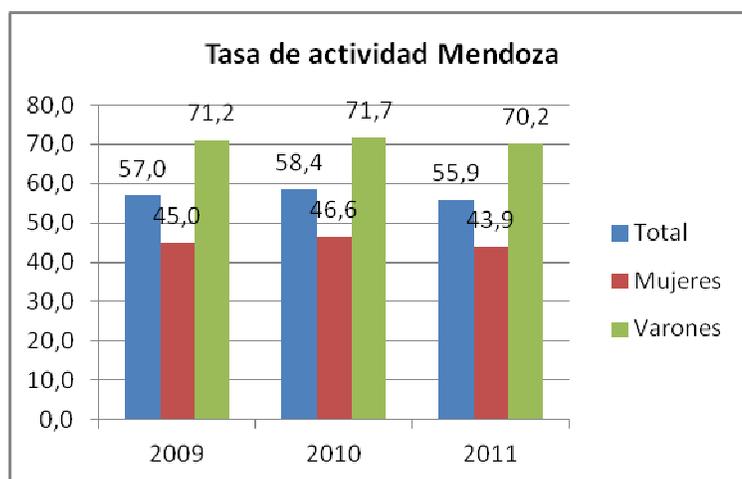
Marta Novick señala que como primera gran aproximación “La desigualdad entre varones y mujeres en las posibilidades de acceso al mundo del trabajo se expresa en los diferentes niveles de participación en la Población Económicamente Activa (PEA), de inserción en el empleo remunerado, y en particular en la bajísima participación que presentan las mujeres en el empleo asalariado privado registrado.”⁵⁵

Si esta situación es cierta para el territorio nacional vamos a ver que también se mantiene cuando hablamos de Mendoza. Según datos del censo para el año 2010 la provincia de Mendoza estaba compuesta por 892.098 mujeres y 846.831 varones. A partir de este primer dato vamos a encontrarnos que esta relación donde las mujeres tienen mayor peso se va a ir invirtiendo a medida que enfoquemos la mirada en la PEA, en el empleo, en los puestos de jerarquía, etc.

⁵⁵ NOVICK, Marta. ROJO, Sofía. CASTILLO, Victoria. (comp.) “El trabajo femenino en la postconvertibilidad. Argentina 2003-2007” Documento de proyecto. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (MTEySS), (Santiago de Chile, abril de 2008). Pág. 23.

Si bien la tendencia general en las mujeres ha sido ir aumentando progresivamente su participación desde la década del '80, en los últimos años se ha producido el retiro de la fuerza de trabajo femenina.⁵⁶

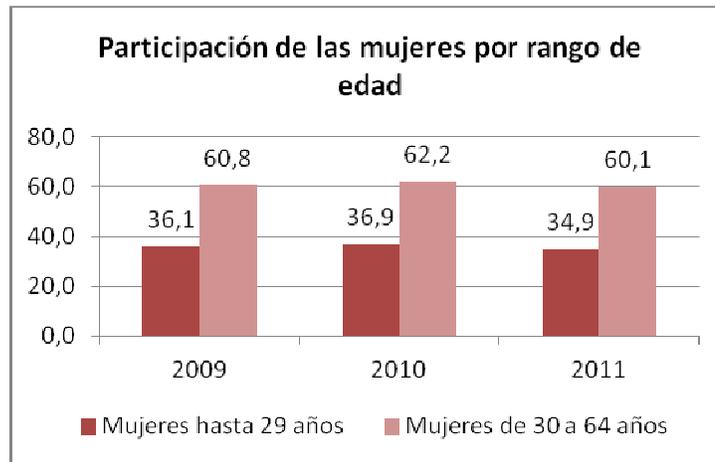
Tasa de actividad de la población de Mendoza de 14 años y más.



Fuente: DEIE. EPH continua. 1° trimestre

La tasa de actividad total desde el año 2009 sufre una declinación del 57% al 55%. Los varones se retiran del mercado laboral llevando su tasa de participación del 71,7% en el 1° trimestre del 2010 al 70,2% en igual período del siguiente año. En el caso de las mujeres su retiro es más significativo ya que actualmente nos encontramos con un 43,9% de participación femenina en el mercado de trabajo, es decir, 2,7 puntos porcentuales menos que en el año 2010.

⁵⁶ En efecto, los niveles actuales de participación de las mujeres en el mercado de trabajo son elevados en términos históricos. Este aumento de la participación femenina se articula con un proceso de más larga duración, vinculado a diferentes factores entre los cuales son significativos el acceso de las mujeres a mayores niveles educativos y otras transformaciones culturales que influyeron en el cambio en las pautas de fecundidad.



Fuente: DEIE. EPH continua. 1° trimestre

Si analizamos por rango de edad, vemos que si bien las mujeres de 30 a 64 años tienen mayor presencia en el mercado laboral, la retirada del mismo presenta un comportamiento similar en ambos grupos. Si comparamos el año 2010 y el 2011 observamos una disminución en 2 pp en cada grupo con respecto a la participación de las mujeres.

A este respecto nos interesa señalar que una de las hipótesis que se viene manejando, a raíz del retiro de la fuerza de trabajo femenina, está relacionada con la implementación en el año 2008 de la Asignación Universal por Hijos. Este fenómeno se replica a nivel nacional y los expertos atribuyen como una de las principales causas a la hora de explicarlo. Al ser la AUH ya no un plan social y no exigir una contraprestación laboral, el impacto es mayor. Según un estudio elaborado por el IDELA UCES ésta sería la causa explicativa del retiro de las mujeres del mercado de trabajo.

Otras investigaciones concluyen que “(...) la implementación de la Asignación Universal por Hijo en las mujeres arroja dos importantes conclusiones. A partir de su implementación, la AUH permitió, por un lado, el acceso de algunas mujeres a un ingreso propio, lo que les permitió, como segunda conclusión, una suerte de “autonomía de elección” en su condición de actividad.” Esto explicaría las entradas y las salidas del mundo laboral, y continúan diciendo: “Ante estas condiciones, resulta evidente que las situaciones familiares de estas mujeres actúan promoviendo las tareas reproductivas y

alejándolas de las productivas. En este sentido, es necesario considerar que no se trata de la voluntad propia en la elección de alejarse del mundo laboral, si no, más bien, a una elección determinada por el contexto familiar. De este modo, la participación económica de una importante capa de de la sociedad queda cercenada por el protagonismo femenino en el trabajo doméstico no remunerado.”⁵⁷ Así su participación en el mercado laboral es siempre menor dado que por lo general ellas están a cargo del *trabajo reproductivo*, el cual siempre queda relegado a un estadio de inferioridad.

Por eso, coincidimos con Marie-Laure Coubès cuando afirma que “Para una mujer, el tener o no un empleo en cada momento de su vida estará en función de varias condiciones: su estado civil, su clase social, su nivel de estudios y una multitud de contingencias familiares y personales, como tener a quien cuide sus hijos por ejemplo. Esta diversidad de situaciones y adaptaciones necesarias al nivel individual crea la heterogeneidad social de patrones de inserción laboral femenina: estudiando el curso de vida se observa a mujeres que no tiene ninguna experiencia laboral, mujeres con una experiencia laboral corta y un abandono temprano del empleo, mujeres con salidas y retornos frecuentes en el empleo y mujeres con una trayectoria laboral continua. Al contrario, a lo largo del curso de vida, la presión social impone a los hombres un solo modo general de comportamiento: una participación larga y continua en la actividad económica.”⁵⁸

3.2 Trabajo productivo y reproductivo

Para entender la noción trabajo productivo- reproductivo debemos necesariamente hacer mención al concepto de *división sexual del trabajo*. Mirta Henault nos explica que, “En ese momento histórico en el cual las comunidades comienzan a producir para el cambio se verifica, al mismo tiempo, la jerarquización del trabajo destinado a producir mercancías para el cambio. Mientras tanto, el trabajo rutinario destinado a la subsistencia (preparación de los alimentos, cuidado y educación de los niños, etc.) fue relegado a un rol

⁵⁷ KUKURUTZ, Ana. RUIZ, Daniela. “Evolución de los ingresos femeninos: Impacto y consecuencias de la Asignación Universal por Hijo” 10º congreso nacional estudios del trabajo. (Buenos Aires, 2011) Pág. 21.

⁵⁸ COUBÈS, Marie-Laure. “Diferenciaciones por sexo en el empleo. Evolución entre generaciones” En Revista Demos. Carta Demográfica sobre México. pp. 21-22. Disponible en <http://www.biblioteca.org.ar/libros/92549.pdf>

secundario en relación a la tarea, considerada fundamental, de producir para el cambio (...) esa primera división del trabajo resultó dramática para las mujeres. Permanentemente ligadas a producir objetos que se consumen, a una labor que no se materializa, ellas fueron condenadas a permanecer al margen de la realización histórica"⁵⁹ Pero una vez que ingresan a la esfera del trabajo productivo se genera una nueva problemática: *la doble jornada laboral o doble carga horaria*.

Con respecto al trabajo reproductivo, el modelo socio-cultural imperante sigue asignando este rol a la mujer, es el universo femenino el que carga con la responsabilidad sobre el desarrollo de estas tareas, a pesar de que en los últimos años existe una feminización de la fuerza de trabajo. Como vimos anteriormente, los cambios y la flexibilidad del mercado de trabajo tienen implicancias directas en la estructuración del hogar y la mujer debe trabajar para ayudar a sostener la economía doméstica, que tradicionalmente era mantenida por el hombre. Es en esta situación que se plantea la problemática de la “doble carga”, donde la mujer está obligada a asumir el trabajo productivo y reproductivo. De esta manera, se produce el ocultamiento de horas dedicadas al trabajo reproductivo, ya que los tiempos dedicados al desarrollo de las tareas del hogar no son visibles, porque no son remuneradas ni constituyen parte de las economías formalmente reconocidas como actividad.

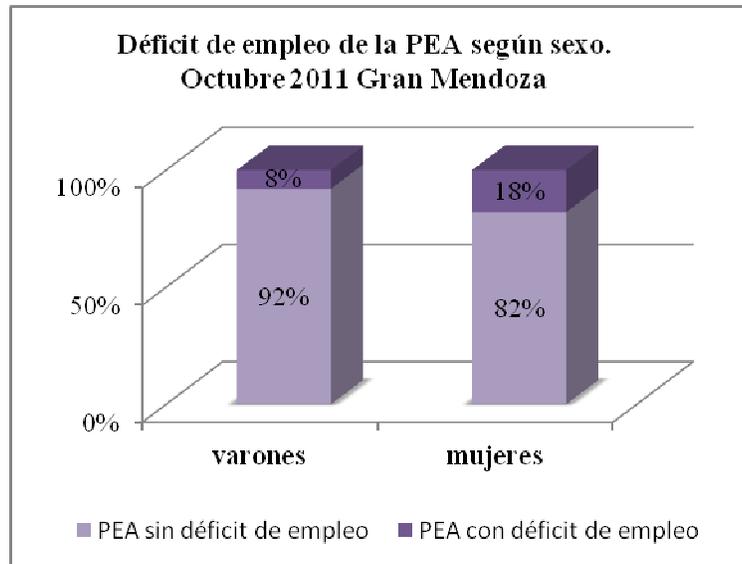
Es una responsabilidad social comenzar a hacer visibles estas situaciones para que los estados, a la hora de discutir políticas de género tengan en cuenta las barreras de entrada que condicionan la inserción laboral femenina.

Pero también es necesario tener en cuenta que una vez en la esfera del trabajo, aparecen otros problemas a causa de la discriminación e inequidad de género.

El observatorio laboral de la Uncuyo ha utilizado la noción de *déficit de empleo*: el indicador intenta reflejar la fragilidad existente en el mercado de trabajo como resultado de

⁵⁹ HENAULT, Mirta. “La mujer y los cambios sociales” en HENAULT, Mirta. MORTON, Peggy. LARGUIA, Isabel. “*Las mujeres dicen basta*” (Buenos Aires, Nueva Mujer, 1971) Pág. 15.

la carencia total o parcial de empleo. Se estima como la proporción de personas desocupadas, subocupadas o con un plan de empleo respecto del total de empleo



Fuente: Observatorio laboral de la Uncuyo.

Como podemos visualizar la PEA femenina tiene mayor proporción de déficit de empleo llegando al 18%, mientras que para el conjunto de la PEA masculina este porcentaje cae al 8%.g

Como afirma Claudia Mazzei “En relación a las jornadas de trabajo podemos afirmar, que en general, cuanto menor es el tiempo de trabajo, mayor es la presencia femenina. Eso viene a confirmar la tendencia mundial de presentar la mujer como mayoritaria en las jornadas de trabajo parciales.”⁶⁰ Desde la óptica de esta investigadora el ingreso de las mujeres al mercado de trabajo es funcional al sistema, y a la vez tiene un sentido contradictorio, por un lado su positividad ya que posibilita la emancipación de la mujer, y por otro lado el costado negativo dada la forma en que lo hace.

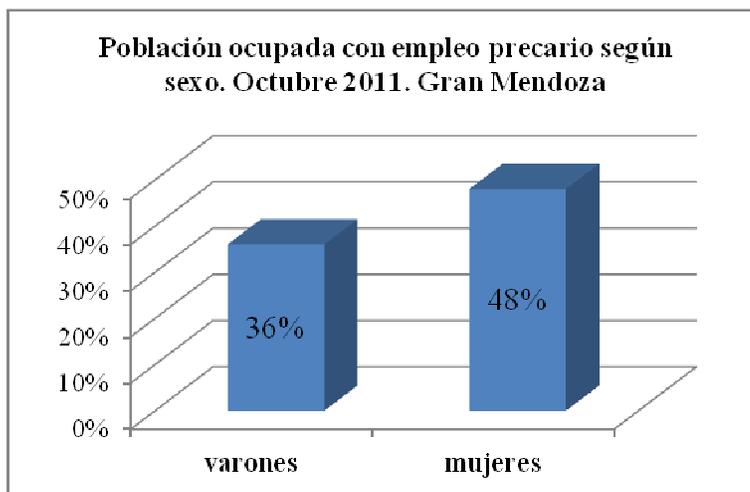
⁶⁰ MAZZEI NOGUEIRA, Claudia. “El trabajo femenino y las desigualdades del mundo productivo”

Ponencia presentada en la III Conferencia Internacional: La obra de Carlos Marx y los desafíos del Siglo XXI.

Pág 4.

Según este esquema, la feminización del trabajo a tiempo parcial se correspondería con una necesidad del capital, que “además de reducir al límite el salario femenino, también necesita del tiempo de trabajo de las mujeres en la esfera reproductiva, lo que es imprescindible para su proceso de valorización, toda vez que sería imposible para el capital realizar su ciclo productivo, sin el trabajo femenino realizado en la esfera reproductiva.”⁶¹

Otro indicador importante construido por el mismo observatorio hace referencia a los *ocupados con empleo precario*. El concepto de precariedad laboral hace referencia a desvíos respecto a la normativa legal vigente y a situaciones que pueden exteriorizar vulnerabilidad en el entorno del trabajador independiente. Específicamente en este caso, el indicador construido se estima como la proporción de asalariados sin descuentos jubilatorios, patrones que realizan su actividad sin una constitución legal, independientes con nivel educativo menor a secundario completo y trabajadores familiares sin remuneración respecto del total de ocupado.



Nuevamente encontramos una proporción mayoritaria de mujeres. Casi la mitad de las ocupadas en el Gran Mendoza en octubre del año 2011 tenía un empleo precario, mientras que para el conjunto de los varones llegaba al 36% de los ocupados. (Aunque es también una proporción importante, notablemente las condiciones se agravan cuando se analiza el universo de las mujeres).

⁶¹ Ibid. Pág 5

3.3 La segregación ocupacional

Otro de los fenómenos que se observan es el de la *segregación ocupacional por sexo*. Y la definimos como “la tendencia que hombres y mujeres se empleen en diferentes ocupaciones, separados unos de otros en la estructura ocupacional. Esta separación significa exclusión social de las mujeres porque las ubican, en términos generales, en ocupaciones con menor estatus y condiciones de trabajo desfavorables. Las mujeres se concentran en las denominadas ocupaciones femeninas y los hombres en las masculinas, vinculadas estrechamente con lo que significa ser mujer y hombre y su quehacer construido socialmente, es decir, no determinadas biológicamente”⁶²

Como hemos mencionado anteriormente, la *división sexual del trabajo* termina por convertirse en una estructura social que constriñe todas las prácticas sociales. Los roles asignados por esta estructura concluyen por asociar ciertas prácticas como propias y exclusivas del género femenino. Este esquema termina consolidándose lo largo de la historia, y en la esfera del trabajo es justamente uno de los espacios donde podemos verlo funcionar. Las ciencias sociales se han encargado de explicar este fenómeno.

Así, vemos que la masculinización o feminización ocupacional no se perfila únicamente en términos de la proporción de hombres o mujeres en cada una de ellas. Como afirma Alma Fernández Hasan “Las ocupaciones predominantemente ejecutadas por mujeres se asocian casi de manera directa con funciones que desempeñan cotidianamente en su papel doméstico de amas de casa, cuidadoras del hogar y sus integrantes, y se pueden agrupar en cinco categorías: servicio doméstico, manufactura y tratamiento de ropa, ocupaciones relacionadas con la crianza y el cuidado infantil, asistencia a las labores de otras personas y ocupaciones que involucran el cuidado físico y emocional de otros. Del total de trabajos que se verifican, se identifica que los hombres tienen una versatilidad mayor que las mujeres en cuanto a sus posibilidades de inserción ocupacional.”⁶³

⁶² GUZMÁN GALLARDOS, Flérida. “Segregación ocupacional por género. Cambios y persistencias” DemoS, No. 015, enero 2002. México disponible en <http://www.ejournal.unam.mx/dms/no15/DMS01513.pdf>

⁶³ HASAN FERNÁNDEZ, Alma. “Desigualdad de género. La segregación de las mujeres en la estructura ocupacional”. Revista la Ventana, n° 25. 2007. Pág 3

Además de la segregación ocupacional aparecen otras problemáticas como las que podemos visualizar a grandes rasgos a continuación. Las mujeres en las últimas décadas han alcanzado altos niveles de educación y preparación técnica. Pero sin embargo, el mayor peso dentro del conjunto de ocupados lo encontramos justamente en las tareas que no demanda ninguna calificación.

Población por máximo nivel de instrucción alcanzado y sexo. Brecha de género. Total provincia. Mendoza. Año 2010.

Sin instrucción/ Primario incompleto			Brecha de género	Primario completo/ Secundario incompleto			Brecha de género
Sexo				Sexo			
Total	Varón	Mujer		Total	Varón	Mujer	
100	48,3	51,7	1,1	100	49,4	50,6	1,0

Secundario completo/ Terciario o universitario incompleto			Brecha de género	Terciario completo			Brecha de género	Universitario completo		
Sexo				Sexo				Sexo		
Total	Varón	Mujer		Total	Varón	Mujer		Total	Varón	Mujer
100	46,8	53,2	1,1	100	29,4	70,6	2,4	100	45,3	54,7

Elaboración propia en base a datos de la DEIE Encuesta de Condiciones de Vida año 2010.

Como podemos visualizar en el cuadro para el total de la población de la provincia de Mendoza las mujeres presentan mayores niveles educativos en todos los niveles, desde la educación primaria hasta la universitaria. Es notable el peso mayoritario de las mismas en las personas que alcanzaron a realizar el nivel terciario completo. En este grupo el 70,6% son mujeres.

Ahora cuando miramos el universo de ocupados, las mujeres ocupan mayoritariamente los puestos de trabajo con menor calificación (en este caso, los últimos datos procesados son los del 2009).

Población ocupada por calificación de la tarea y sexo según regiones de la provincia y zona de residencia. Brecha de género. Mendoza. 2009

Región y zona	Total		Calificación de la tarea									
			Brecha de género	Calificación profesional		Brecha de género	Calificación técnica		Brecha de género	Sin calificación		Brecha de género
	Varón	Mujer		Varón	Mujer		Varón	Mujer		Varón	Mujer	
Total Mza.	64,0	36,0	0,6	58,9	41,1	0,7	70,8	29,2	0,4	48,4	51,6	1,1
Urbano	60,9	39,1	0,6	59,2	40,8	0,7	67,0	33,0	0,5	46,4	53,6	1,2
Rural	71,5	28,5	0,4	50,0	50,0	1,0	79,5	20,5	0,3	52,9	47,1	0,9
Gran Mendoza	61,4	38,6	0,6	57,2	42,8	0,7	68,2	31,8	0,5	46,6	53,4	1,1
Urbano	60,2	39,8	0,7	57,3	42,7	0,7	66,6	33,4	0,5	46,0	54,0	1,2
Rural	67,9	32,1	0,5	49,5	50,5	1,0	76,8	23,2	0,3	49,3	50,7	1,0

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida DEIE. Año 2010.

La DEIE en sus estudios referidos a las condiciones de vida de las mujeres puntualiza en las brechas de género⁶⁴ en diferentes situaciones. Cuando puntualizamos sobre la calificación de la tarea de los ocupados para el año 2009 podemos notar que del total de ocupados en Mendoza que tenían una calificación profesional el 58,9% eran varones y el restante 41,1% eran mujeres. Cuando el foco lo ponemos en Gran Mendoza se mantiene la diferencia a favor del conjunto masculino pero con el 57,2 % y el 42,8% respectivamente.

Cuando nos referimos a ocupaciones que demanda una preparación técnica los varones, nuevamente concentran los porcentajes más altos superando acercándose al 70% tanto en el caso del total de ocupados de la provincia, como del Gran Mendoza.

⁶⁴ Es el cociente ente el total de mujeres sobre el total de varones.

La brecha de género se invierte cuando observamos al conjunto de los ocupados donde su tarea no demanda ninguna calificación. En el total provincial las mujeres superan a los varones representando el 51,6 % en esta situación. Para el Gran Mendoza este porcentaje se eleva al 53,4% a favor del colectivo femenino.

Otra de las cuestiones que llaman la atención es lo que ocurre cuando miramos dentro de las categorías ocupacionales.

Población ocupada por categoría ocupacional y sexo según regiones de la provincia. Brecha de género. Mendoza. 2010

	Categoría ocupacional											
	Patrón		Brecha de género	Trabajador por su cuenta		Brecha de género	Trabajador sin remuneración fija		Brecha de género	Obrero / Empleado		Brecha de género
	Varón	Mujer		Varón	Mujer		Varón	Mujer		Varón	Mujer	
Total	72,4	27,6	0,4	67,2	32,8	0,5	46,5	53,5	1,2	61,3	38,7	0,6
Urbano	68,8	31,2	0,5	66,6	33,4	0,5	36,2	63,8	1,8	56,9	43,1	0,8
Rural	82,9	17,1	0,2	68,8	31,2	0,5	55,9	44,1	0,8	71,8	28,2	0,4
Gran Mendoza	67,2	32,8	0,5	66,4	33,6	0,5	36,6	63,4	1,7	59,2	40,8	0,7
Urbano	64,3	35,7	0,6	66,0	34,0	0,5	28,3	71,7	2,5	57,3	42,7	0,7
Rural	89,0	11,0	0,1	68,7	31,3	0,5	50,1	49,9	1,0	70,1	29,9	0,4

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta Condiciones de Vida. DEIE. Año 2010

Nuevamente visualizamos una mayor presencia masculina cuando observamos al conjunto de ocupados por categoría ocupacional.

En el caso de la categoría “Patrón” podemos observar una importante brecha de género, para el total de Mendoza el 72,4% son varones. Cuando miramos a Gran Mendoza se mantiene la proporción pero baja unos puntos porcentuales al 67,2%.

Cuando observamos dentro de los ocupados a los “trabajadores por cuenta propia” también vemos una brecha de género significativa. En este caso, para el total de la provincia dentro de esta categoría encontramos con 67,2% de varones que se encuentran en

esta situación, mientras que las mujeres solo representan apenas el 32,8%. Para Gran Mendoza la situación sería similar con un 66,4% y 33,6% respectivamente.

La relación se invierte cuando pasamos a visualizar categorías de empleo más precarias, por ejemplo en el caso de los trabajadores sin remuneración fija. En este caso notamos una presencia mayor de mujeres. Las mujeres llegan a representar el 53,5% dentro de la categoría cuando hablamos del total para Mendoza; y este porcentaje se eleva al 63,4% en el caso de Gran Mendoza.

Por último, en la categoría “obrero/ empleado” se mantiene el mayor peso del conjunto masculino aunque puede observarse una menor brecha de género. Así el 61,3% del total de la provincia eran varones y el restante 38,7% lo conformaban las mujeres. En el caso de Gran Mendoza, nos encontramos con un 59,2% y 40,8%

En el "*Análisis del mercado de trabajo en Mendoza desde la perspectiva de género*" elaborado por la Dirección de Empleo de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social de la provincia, Dora Balada y Alida Olarte detallan que existen factores que ubican a las mujeres por su condición de género en esta situación, tales como: *Prejuicios de empresarios* con respecto al rendimiento de las mujeres; *Androcentrismo del capital*, que es la visión masculinizada del mundo de la producción, que proyecta en el mundo de la producción y el desarrollo tecnológico cualidades varoniles. Como consecuencia, se genera una representación de mayor productividad de las actividades masculinas y la no productividad de las femeninas.

De allí que "el ascenso de las mujeres a los puestos de trabajo de mayor rendimiento monetario está limitado por lo que se denomina el "*techo de cristal*", el límite ligado a la imposibilidad de ascender, porque la mujer necesita rendir el doble que su par varón para ser evaluada en condiciones de igualdad, complementando su trabajo con las tareas domésticas y de cuidado de los niños.

De esta manera hemos podido visualizar a grandes rasgos que la provincia de Mendoza no es ajena a ninguna de las problemáticas que afectan normalmente el

desenvolvimiento de las mujeres en la esfera laboral. Esto nos remite a pensar sobre cuáles son las formas más apropiadas para intervenir sobre el mercado de trabajo a fin de convertir este espacio en un lugar más equitativo para el desarrollo de las mujeres; pero también veremos que para que realmente se lleve a cabo un cambio es necesaria la participación de un amplio espectro de actores sociales. Es decir, que con la sola intervención del Estado a través de políticas de empleo no sería suficiente sino existe el compromiso de los demás actores como las empresas y la sociedad civil. Esto se considerará en el siguiente capítulo.

Capítulo 4

En un principio se propuso como objetivo indagar la existencia de políticas de empleo para la igualdad de géneros en la provincia de Mendoza en la actualidad. En este último capítulo daremos cuenta que al colocar el gobierno nacional el eje en la inclusión social a través del trabajo decente, los múltiples programas de tipo focalizado van a ir desapareciendo para dar lugar a pocos programas que tienen una gran cobertura nacional. Lo que vamos a visualizar es el grado de participación de las mujeres en cada uno de ellos.

En este sentido, la provincia de Mendoza no se ha desapegado de la política nacional en materia programas de empleo. De esta manera, el *Ministerio de Trabajo, Justicia y Gobierno* de la provincia de Mendoza es el encargado en la provincia de llevar adelante diversas acciones como:⁶⁵

- Programas tendientes a lograr el trabajo decente en la provincia, de acuerdo a las recomendaciones de la OIT.
- Erradicar el trabajo infantil en coordinación con organizaciones sindicales, empresariales y ONG.
- Garantizar el mejoramiento de las condiciones medio ambientales de trabajo.
- Promover la capacitación y profesionalización del personal de la subsecretaría para lograr una atención de calidad y eficiencia.
- Poner en marcha el Plan provincial de Políticas Activas de Empleo logrando la creación de nuevas fuentes de trabajo.

Como podemos ver, hay un grado de centralización importante a la hora de generar políticas públicas referidas en este caso al empleo.

⁶⁵ Extraído de la página oficial del ministerio de Trabajo, Justicia y Gobierno.
http://www.trabajo.mendoza.gov.ar/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=35&Itemid=63

Antes de seguir avanzando en esta temática quisiéramos hacer hincapié en dos políticas que por su amplio alcance y universalización afectaron al conjunto femenino en los últimos años.

4.1 El trabajo doméstico

El servicio doméstico requiere de nuestra especial atención debido a que es una labor altamente feminizada: prácticamente la totalidad de las personas ocupadas en esta rama son mujeres. El perfil de las ocupadas en este sector está definido, en general, por mujeres adultas con bajo nivel educativo y en su mayoría jefas de hogar. A esto hay que sumarle que es uno de los sectores que presenta alta informalidad y precariedad laboral.

La situación del servicio doméstico presenta características muy particulares, como por ejemplo la de ser una actividad que no está amparada bajo la Ley de contrato de trabajo sino que se rige por un marco legal propio que en general deja en desventaja a estas trabajadoras con respecto al conjunto de la fuerza de trabajo.

El marco regulatorio específico de esta actividad es el *Estatuto del Servicio Doméstico* (Decreto-Ley N° 326/56), dictado en el año 1956, y modificado por resoluciones posteriores del Poder Ejecutivo Nacional. Esta norma se caracteriza por otorgar derechos muy acotados para las trabajadoras del sector. Por ejemplo, llama la atención que siendo un sector laboral donde las mujeres están sobrerrepresentadas no esté contemplada la licencia por maternidad (entre otros derechos fundamentales).

También, la normativa solo reconoce como asalariadas del servicio doméstico aquellas empleadas sin retiro o quienes trabajan como mínimo 16 horas semanales distribuidas en cuatro días de cuatro horas para un mismo empleador. Según un estudio realizado por Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales sobre la situación del servicio doméstico en Argentina (2004) la normativa resulta ser altamente restrictiva y excluyente ya que “según las jornadas de trabajo observadas el 52,8% de las empleadas domésticas no estarían incluidas en esta normativa.”⁶⁶

⁶⁶ CONTARTESE, Daniel. MACEIRA, Verónica. SCHLESER, Diego. “Situación laboral del servicio doméstico en la Argentina”. (Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios laborales, 2004)Pág. 175

Otro de las problemáticas radica en que esta actividad se lleva a cabo en su mayoría de manera informal. El hecho de que la mayor parte de este servicio se realice en establecimientos particulares y no en unidades productivas dificulta cualquier intento de formalizar el sector. Incluso, las estadísticas no consideran el servicio doméstico como una categoría particular sino que las incluye dentro de colectivos laborales de “actividades sociales, comunitaria y de servicios personales”.

Así, las trabajadoras domésticas constituyen el último eslabón en la cadena de cuidados y a pesar del importante rol que cumplen, ellas enfrentan el mayor déficit de trabajo decente.

En los últimos años, el gobierno nacional llevó adelante acciones con el fin de aumentar el empleo registrado en este sector. Con este propósito, a partir del año 2005 la AFIP estableció un régimen de créditos fiscales por el cual los contribuyentes del impuesto a las ganancias podían deducir de su declaración impositiva, el costo de los aportes y contribuciones realizadas por sus empleados y empleadas al *régimen especial de seguridad social para empleadores del servicio doméstico*.

4.2 Incorporación de las amas de casa al sistema previsional

Como hemos podido visualizar el trabajo de las mujeres en la esfera privada ha sido invisibilizado y desvalorizado a lo largo de los siglos a pesar de cumplir una función primordial para el funcionamiento del sistema. El trabajo reproductivo ha quedado reducido en el imaginario social a un conjunto de actividades relacionadas con la preparación de los alimentos, el cuidado de menores, ancianos, y del hogar que no tiene ningún valor en el mercado y que por lo tanto ha sido considerado inferior con respecto al trabajo productivo (detentado mayoritariamente por el colectivo masculino durante mucho tiempo). De esta manera el trabajo que exige la reproducción del mundo privado ha sido ignorado por los diferentes gobiernos.

Lo que podemos decir, es que gracias a los cambios culturales y económicos; y también, por supuesto, a la lucha de las mujeres por lograr la equidad con sus pares

hombres se han venido gestando cambios y avances a la hora de hacer visible esta situación y de poner en valor el trabajo reproductivo.

Uno de los avances más interesantes se llevó a cabo en el año 2005 cuando el Gobierno Nacional pone en marcha el “régimen de moratoria previsional”. En efecto, mediante la ley 25.994 y el decreto 1454/05 se inicia el “Plan de Inclusión Previsional” el cual permitió que las personas que se encontraban en edad jubilatoria y les faltaban años con aportes formales o bien que habían logrado acumular 30 años de aportes pero que por su edad se encontraban en una situación de difícil reinserción laboral, pudieran acceder a una jubilación.

El criterio sobre el cual se implementó la moratoria tuvo que ver con el mencionado proceso de aumento de la precariedad y del desempleo el cual no sólo repercutió negativamente en el alcance de los esquemas contributivos para los trabajadores (asignaciones familiares, seguro de desempleo, entre otros) sino también sobre los adultos mayores que no logran cumplimentar los requisitos establecidos para alcanzar una jubilación.

De esta manera, el “Plan de inclusión previsional” asumía las transformaciones del mercado laboral de las últimas décadas, y apuntaba a transferir ingresos al alto porcentaje de población en edad de jubilarse que se encontraba socialmente desprotegida por una trayectoria de empleo informal o desempleo. Pero además, estas normas incidieron especialmente sobre las mujeres –Amado Boudou y otros hacen referencia a un 87% de mujeres en el total de beneficiados con la moratoria–, tanto las que no alcanzaban los requisitos para una jubilación, como las viudas de trabajadores que tampoco habían logrado completar las exigencias del sistema, a las que se les ofreció un plan de facilidades para acceder a una pensión. Indirectamente, la moratoria significó el reconocimiento de la labor doméstica como trabajo con derecho al beneficio previsional

4.3 Red de Oficinas de Empleo

A partir de la recuperación económica del año 2002 se desarrolló en la Argentina un sistema nacional de intermediación laboral denominado *Red de Oficinas de Empleo*. Actualmente en la provincia de Mendoza nos encontramos con una importante infraestructura que se encarga de las problemáticas del empleo. En la actualidad existen en nuestra provincia 16 oficinas de empleo municipales que corresponden a 16 de los 18 departamentos que integran la provincia.

El proceso de implementación de este servicio comienza en el año 2004, con la firma de acuerdos de fortalecimiento destinado a las oficinas de Empleo Municipales. Desde el MTEySS se implementan los *Servicios de Empleo* que es el resultado del convenio 88 suscripto por la OIT –ratificado por nuestro país– y lo prescripto por la Ley de Empleo. La Resolución de la Secretaría de Empleo (SE) N° 316/05 posibilitó la puesta en marcha de la *Red Federal de Servicios de Empleo*, que nuclea a todas las Oficinas y Unidades de Empleo Municipales con convenio firmado con el MTEySS a través de la Secretaría.

En este marco, los procesos de creación y fortalecimiento de Oficinas y Unidades de Empleo impulsaron la consolidación de nuevos espacios institucionales que permitieron garantizar la prestación de servicios de empleo, orientados a interrelacionar un conjunto de herramientas de políticas activas de empleo articulando tres ejes fundamentales: *orientación laboral, calificación/formación profesional e inserción laboral*.

Las Oficinas y Unidades de Empleo tienen como destinatarios y potenciales usuarios:

- Personas con problemas de empleo (desocupados, subocupados, beneficiarios de programas, personas que desean cambiar de empleo, entre otros) empleadores, empresas grandes, PYMES, particulares, estado, cooperativas, etc.

Entre las principales funciones de las oficinas de empleo encontramos:

- *Información, asesoramiento y Orientación Laboral:* Asistencia a las personas que presentan dificultades para el ingreso en el mercado laboral. Orientación para iniciar

el proceso de definición del perfil ocupacional, detectar oportunidades de empleo en el ámbito local de residencia y definir acciones a seguir (plan de acción) con el objeto de prepararse mejor para la búsqueda de empleo.

- Apoyo a la Búsqueda de empleo: Orientación para el diseño de estrategias y mecanismos adecuados para la búsqueda de empleo, a través de: información sobre el mercado de trabajo local; asesoramiento para el desempeño en entrevistas laborales, elaboración de carta de presentación, currículum vitae y agenda personal de búsqueda de empleo.
- Orientación al Trabajo Independiente: Orientación a las personas interesadas en el trabajo independiente, a partir de la reflexión acerca de su potencial perfil emprendedor y las posibilidades de desarrollar un emprendimiento.
- Intermediación formativa: Orientación a los postulantes que buscan empleo o quieren mejorar su perfil laboral; derivación y vinculación con actividades de capacitación que permitan el fortalecimiento de las capacidades y competencias laborales.
- Intermediación laboral: La Oficina o Unidad de Empleo puede desarrollar búsquedas, entrevistas de preselección y/o selección de postulantes en función del perfil laboral requerido por el empleador y acciones de seguimiento de las colocaciones.
- Derivación a Programas de Empleo: Orientación y derivación a personas con problemas de empleo hacia programas para los que reúne el perfil y los requisitos necesarios.
- Derivación a servicios sociales y otros programas: Orientación y derivación a Servicios Sociales o hacia otros programas a personas con problemáticas no vinculadas con el empleo pero que dificultan su inserción laboral en cuestiones relacionadas por ejemplo a alimentación, salud, cuidado de niños, documentación, etc.

A diferencia de la década pasada en donde encontrábamos algunos programas que estaban específicamente destinados a las mujeres, en este momento lo que nos encontramos

con un escenario diferente. Desde la óptica del trabajo decente, y de la transversalización de la perspectiva de género que se intenta imponer desde lo discursivo contamos en la provincia de Mendoza con grandes planes de empleo que intentan tener una mayor cobertura. Cómo lo es el programa “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” y el “Seguro de Capacitación de Empleo”.

Si bien no se registran programas específicos para las mujeres que actualmente estén en vigencia, lo que si podemos corroborar es la alta participación femenina en los programas de empleo más importantes que están en funcionamiento en la provincia.

El “Seguro de Capacitación y Empleo” se trata de una transferencia no contributiva y posee componentes fuertemente relacionados con la formación para el trabajo, al permitir el acceso a servicios de finalización de estudios primarios y secundarios, y a servicios de formación profesional.

Bertranou, Mercau, Jardel y González en un estudio elaborado en el año 2011 sobre la informalidad laboral en la provincia de Mendoza registraron que: “El SCyE cuenta en la Provincia de Mendoza con 2678 beneficiarios al 10 de agosto de 2011. Cabe destacar que desde que se implementó el programa la cifra ha crecido constantemente hasta alcanzar su pico máximo en 2010, con 4849 participantes, para luego presentar una importante caída.”⁶⁷ Una de las cuestiones que sale a la luz es la feminización del plan. Así, afirman que “el programa cuenta con una mayor proporción de mujeres y jóvenes. La tasa de participación femenina es del 62%, mientras que el 58% de los participantes tiene menos de 45 años.”⁶⁸

Respecto del programa nacional “Jóvenes con Más y Mejor trabajo”, la provincia de Mendoza cuenta con un total de 16.827 beneficiarios (...). Entre las características de los adherentes a este plan puede observarse una tasa de participación femenina del 49%.

⁶⁷ BERTRANOU, Fabio. MERCAU, Raúl. JARDEL, Silvia. GONZÁLEZ, Rodrigo. “Informalidad laboral en la provincia de Mendoza. Características y políticas para promover la formalización”. Oficina de País de la OIT para la Argentina. (Buenos Aires, OIT, Gobierno de Mendoza, Ministerio de Producción, Tecnología e Innovación, 2011) Pág. 70

⁶⁸ Ibidem

Es necesario decir que la AUH desde su aplicación tuvo un fuerte impacto en la población femenina, pero también debemos pensar que este programa (sin entrar a discutir los beneficios sobre los indicadores de bienestar social) refuerza un rol de género donde las mujeres serían las únicas (o mayormente responsable) del cuidado de los hijos.

Realmente para que la esfera del mundo laboral sea un espacio de equidad no se puede legislar sin tener en cuenta otra esfera: la familiar. En los últimos años, se ha estado trabajando alrededor de nuevas estrategias que permitan articular tres aspectos: la mujer, la familia y el trabajo. Las llamadas “políticas de conciliación” intentan ser una respuesta a este complejo esquema que hemos desarrollado a lo largo del trabajo.

4.4 Apuntes sobre las políticas de conciliación

Diversos investigadores (López- Ibor, Escot- Mangas, Fernandez-Cornejo y otros) concuerdan en distinguir tres ámbitos (complementarios) en los que actúan las medidas que pueden facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar: El primer ámbito es el que compete directamente al estado (la provisión o dotación de servicios de cuidados a niños y a personas dependientes; la regulación y la financiación del sistema de permisos parentales remunerados; la regulación de las excedencias y reducciones de jornada por cuidado de hijos pequeños u otros dependientes, etc.). El segundo ámbito es el de las políticas de conciliación que aplican las propias *empresas y organizaciones*. Éstas pueden facilitar la conciliación a través de una amplia gama de medidas, así como a través del fomento de una cultura corporativa favorable a las políticas de conciliación. El tercero, en gran medida responsabilidad de la sociedad en su conjunto, tiene que ver con el cambio gradual hacia un sistema de horarios de trabajo más racional, que permita liberar más horas diarias para la vida personal de los trabajadores sin que ello vaya en menoscabo del tiempo efectivo que dedican al trabajo.

La necesidad de avanzar en el diseño de políticas de conciliación aparece evidente por varias razones. En primer lugar, como camino para avanzar hacia la equidad de género, disminuyendo las restricciones que las responsabilidades de cuidado imponen sobre la inserción laboral y la calidad de vida de las mujeres. En segundo lugar, por el impacto positivo que la conciliación puede tener sobre la productividad del trabajo, y a su tiempo

sobre la productividad y competitividad sistémica. En tercer lugar, por las implicancias positivas que la misma puede tener sobre otras dimensiones sociales, vinculadas a la preservación de la calidad de vida de las personas dependientes y a la ampliación de las posibilidades de sostener y aprovechar las capacidades del conjunto de la población.

El diseño de políticas de conciliación enfrenta un doble desafío. Por un lado, interrogar a la sociedad sobre la manera en que deben distribuirse el trabajo y las responsabilidades de cuidado entre el Estado, el mercado y los hogares. Por otro lado, desafiar la distribución tradicional de responsabilidades domésticas entre varones y mujeres.

Este segundo elemento es importante, entre otras cosas para interrogar a las propias políticas de conciliación respecto a su capacidad para transformar las relaciones de género en búsqueda de mayor equidad.

Corina Rodríguez Enríquez, Noemí Giosa Zuazúa y Dora Nieva en un estudio realizado para América Latina llamado “*las políticas de conciliación entre la vida laboral y familiar. Las implicancias económicas y sociales de su ausencia en América latina*” recomienda una serie de medidas que sería importante adoptar a la hora de poner en funcionamiento políticas de conciliación, y las enumeran de la siguiente manera⁶⁹:

1. Incorporar la cuestión del cuidado y la conciliación a la agenda de política pública

Se debería comenzar a discutir, para transformar, el consenso actual que considera que el cuidado es una responsabilidad privada de los hogares, y de las mujeres dentro de los mismos. De esta manera, la discusión debería plantear una mayor participación social, a través de las acciones del Estado, en los requerimientos de la reproducción de la fuerza de trabajo, así como un reparto más equitativo entre mujeres y varones.

También, debería avanzarse en la discusión de alternativas de política que permitan reconfigurar la actual organización del cuidado en los países de la región. En este sentido, es necesario transformar toda acción de política pública en una herramienta que desafíe las estructuras vigentes y contribuya a deconstruir los roles tradicionales de género.

⁶⁹ RODRÍGUEZ ENRIQUEZ, Corina. GIOSA ZUAZÚA, Noemí. NIEVA, Dora “Las políticas de conciliación entre la vida laboral y familiar Las implicancias económicas y sociales de su ausencia en América Latina” CIEPP. Documentos de Trabajo n° 77. (Buenos Aires, noviembre 2010) Págs. 62-69.

2. Mejorar la producción de información que permita un diagnóstico más preciso de la organización actual del cuidado

La producción de información relevante permitiría asimismo el desarrollo de herramientas necesarias para la toma de decisión de política pública.

3. Fortalecer la regulación del mercado laboral a favor de la conciliación

El aspecto normativo de la conciliación debe ser fortalecido y ampliado. Esto implica ampliar las regulaciones vigentes de manera de fortalecer su capacidad para efectivamente garantizar mejor conciliación, y por el otro lado, permitir un mejor reparto de las responsabilidades entre varones y mujeres. Estas normas deberían considerar:

- Ampliar las licencias parentales de los varones, para permitirles asumir mayores responsabilidades en los primeros tiempos de crianza de los niños y niñas.
- Revisar y profundizar la obligatoriedad de establecer guarderías en los establecimientos productivos, en función del número total de trabajadores y no solamente del número de mujeres.
- Prever mecanismos para extender la cobertura de este tipo de regulación a los trabajadores y trabajadoras no asalariados y asalariados no registrados.

Un aspecto importante a tener en cuenta es que las formas de financiamiento de estos esquemas regulatorios de conciliación no impliquen riesgos de discriminación en contra de las mujeres. Y que atiendan simultáneamente las diferentes capacidades de las empresas.

4. Avanzar en la promoción de acciones de conciliación a nivel de las empresas

Las acciones de conciliación a nivel micro son necesarias y útiles para mejorar las condiciones de trabajo, y puede tener efectos positivos sobre la productividad. Sin embargo, hay que tener presente que las condiciones para que las empresas efectivamente puedan implementar este tipo de acciones depende de distintas variables: el tamaño de la empresa y su escala de producción, el dinamismo del sector productivo del que se trate, el nivel de calificación de la fuerza de trabajo, y las condiciones específicas del mercado laboral del sector.

Estas diferencias deben ser tenidas en cuenta a la hora de diseñar mecanismos de promoción por parte del Estado, para que los mismos se efectivicen a nivel de las empresas.

5. Promover y regular la oferta mercantil de servicios de cuidado

6. Priorizar la inversión social pública en servicios de cuidado.

7. Promover la incorporación del tema en el ámbito de las negociaciones colectivas.

8. Promover la incorporación de los varones en las actividades de cuidado

El Estado debe encarar una seria política de sensibilización y transformación cultural, para hacer efectivo el reparto equitativo de las responsabilidades de cuidado al interior de los hogares. Debería reconstruirse el concepto de trabajo en un sentido amplio, revalorizando los trabajos socialmente útiles y recreando nuevas maneras de organización del trabajo y del tiempo social de trabajo.

Por ello, en lugar de buscar la equidad promoviendo simplemente la incorporación de las mujeres a un mercado laboral estructurado genéricamente, lo que se requiere es modificar la relación entre trabajo para el mercado y trabajo del hogar de manera que todos los adultos, varones y mujeres, puedan alcanzar sus ideales familiares y de empleo.

En este sentido, no sirven las políticas que busquen capacitar a la fuerza de trabajo femenina para que pueda conformar el modelo de trabajador que impone el actual mercado laboral. Ni tampoco resulta útil otorgarle a las empresas la potestad de demandar “trabajadores ideales”, por caso, permitiendo absoluta flexibilidad en los tiempos de trabajo. Por el contrario, se trata de actuar en diversos sentidos (desde la normativa, desde la concientización, desde las propias políticas de empleo) para que varones y mujeres puedan conformar una norma de trabajador/a que encierre en si misma las condiciones de producción y reproducción que toda sociedad requiere.

4.5 A modo de cierre: conclusiones

A lo largo de nuestro trabajo hemos podido visualizar que la problemática de la mujer en el mundo del trabajo implica pensar en cuestiones de tipo estructural que atraviesan a todo el conjunto social. Sería imposible realizar una intervención positiva y efectiva en la esfera del empleo si no se entendieran conceptos básicos como la doble jornada laboral, el techo de cristal, la segregación ocupacional etc.

De esta manera hemos podemos decir que a grandes rasgos la provincia de Mendoza no es ajena a ninguna de las problemáticas que afectan normalmente el desenvolvimiento de las mujeres en la esfera laboral. Esto nos remite a pensar sobre cuáles son las formas

más apropiadas para intervenir sobre el mercado de trabajo a fin de convertir este espacio en un lugar más equitativo para el desarrollo de las mujeres.

Si bien existen múltiples planes de empleo en funcionamiento en la provincia de Mendoza no hemos podido visualizar planes específicos para mujeres que estén en funcionamiento. Más bien lo que existe hoy es una marcada presencia femenina en los dos planes nacionales más importante (en términos de cobertura y alcance) que funcionan en Mendoza: el SCy E y “Jóvenes con más y mejor trabajo”.

De manera general, debemos asumir que el empleo es la mejor forma de autoprotección, pero hay que hacerlo viable para las mujeres. El desafío es posibilitar que las familias, en este caso en alusión a todos sus miembros, puedan resolver las labores de cuidado que no están reconocidas, subsidiadas ni financiadas.

Hemos visto que hablar en términos de género implica inevitablemente pensar en la familia como institución social no solo como reproductora de estereotipos de género sino como ámbito donde las mujeres encuentran las mayores responsabilidades. Por lo tanto, no basta con crear mejores condiciones de trabajo para las mujeres o más empleo sino que ante un panorama complejo donde se cruzan estado, sociedad civil y mercado las políticas que se ejecuten deben considerar todos los aspectos de esta realidad para generar verdaderos cambios.

Uno de las problemáticas inmediatas a resolver sería qué hacer con el alto grado de informalidad laboral que afecta tanto a hombres como a mujeres pero que recae mayoritariamente sobre estas últimas. Es en el terreno de la informalidad donde los derechos se ven más afectados. A pesar de los intentos gubernamentales de colocar al trabajo decente como pilar de justicia social, la realidad parece ser muy diferente.

El trabajo doméstico merece especial atención en nuestra región, dado que la presencia es mayoritariamente femenina, y comúnmente se realiza de manera informal y precaria. Además, como pudimos visualizarlo tiene su propia legislación lo cual deja a estas trabajadoras en desventaja con el resto.

Y por último, sería importante para lograr un cambio sustancial de paradigma de organización de trabajo la posibilidad de planificar y gobernar colocando a las *políticas de conciliación* como base para lograr la equidad de género.

Hoy una gran cantidad de mujeres aportan económicamente en igualdad con los varones, y muchas dedican tiempo similar que ellos al trabajo remunerado, pero no hay una equitativa distribución de las tareas domésticas. Hay espacios institucionales para la negociación en el mundo público, pero no existe el mismo tipo de capacidad de conciliación al interior de las unidades familiares.

Considerar el tiempo de cuidado, el tiempo laboral y de traslado de hombres y mujeres, y organizar la producción y reproducción de una manera más equitativa, serían premisas básicas en un nuevo sistema del bienestar social que proporcione mejores oportunidades de vida para la población. Este tipo de políticas requiere un rediseño del Estado y, por tanto, un nuevo pacto social, político y económico.

Bibliografía utilizada

ANTÚNEZ, Cristina. “Políticas y programas de género en el ámbito laboral: creación de la Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo” Revista de Trabajo, Año 4, Número 6, (Agosto - Diciembre 2008)

ARRUPE, Olga Elena. “Igualdad, diferencia y equidad. En el ámbito de la educación.” Organización de los estados iberoamericanos. Proyecto equidad en la educación. (Argentina) Pág. 1. <http://www.campus-oei.org/equidad/Arrupe.PDF>

BARQUET, Mercedes. “Reflexiones sobre teoría de género, hoy”. Umbrales Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo. CIDES-UMSA, Bolivia, n° 11, 2002, Págs. 22-38

BECCARIA, Luis .GALÍN, Pedro. “Regulaciones laborales en Argentina. Evaluación y propuestas.” Vol. 3 Fundación OSDE/CIEPP (Buenos Aires, 2002). Disponible en <http://www.fundacionosde.com.ar/pdf/biblioteca/regulaciones%20laborales.pdf>

BERTRANOU, Fabio y PAZ, Jorge “Políticas y programas de protección al desempleo en Argentina”. OIT (Buenos Aires, 2007).

BERTRANOU, Fabio. MERCAU, Raúl. JARDEL, Silvia. GONZÁLEZ, Rodrigo. “Informalidad laboral en la provincia de Mendoza. Características y políticas para promover la formalización”. Oficina de País de la OIT para la Argentina. (Buenos Aires, OIT, Gobierno de Mendoza, Ministerio de Producción, Tecnología e Innovación, 2011) Pág. 70

BONOFIGLIO, Nicolás. FERNÁNDEZ, Ana Laura. “Sí, señor. Precarización y flexibilización laboral en la década del noventa”. Trabajo presentado al 6to Congreso Nacional de Estudios del Trabajo Buenos Aires, Argentina, 13 al 16 de agosto de 2003.

CASTILLO, Victoria, ESQUIVEL, Valeria, ROJO, Sofía, et al: “Los efectos del nuevo patrón de crecimiento sobre el empleo femenino, 2003-2006”; en *El trabajo femenino en la post convertibilidad. Argentina 2003-2007*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social .CEPAL (Santiago de Chile, abril de 2008).

COELHO, Marta. GLAS, Ana Lía. “El sostén de los hogares. Trabajo, participación social y relaciones de género.” Documentos de políticas Sociales (Buenos Aires, 2003). Disponible en http://www.buenosaires.gov.ar/areas/des_social/documentos/documentos/32%20-%20EI%20sosten%20de%20los%20hogares.PDF

CONTARTESE, Daniel. MACEIRA, Verónica. SCHLESER, Diego. “Situación laboral del servicio doméstico en la Argentina”. (Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios laborales, 2004). Disponible en <http://www.trabajo.gov.ar/left/biblioteca/files/estadisticas/06servicio%20dom%20C3%A9stico.pdf>

CORTÉS, Rosalía. GROISMAN, Fernando. HOSZWKI, Augusto. “Transiciones ocupacionales: el caso del Plan Jefes Jefas” Revista Realidad económica del Instituto Argentino de Desarrollo Económico, n° 202, Año 2004.

COUBÈS, Marie-Laure. “Diferenciaciones por sexo en el empleo. Evolución entre generaciones” En Revista Demos. Carta Demográfica sobre México. pp. 21-22. Disponible en <http://www.biblioteca.org.ar/libros/92549.pdf>

DUARTE, Marisa. “El consenso de Washington y su correlato en la reforma del estado en la Argentina: Los efectos de la privatización”. Unesco. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/unesco1/duarte.pdf>

EQUIPO FORMUJER, “Resultados de la evaluación del programa FORMUJER ARGENTINA” Disponible en http://www.generoypobreza.org.ar/docs/36_Evaluacion.del.programa.ForMujer.Argentina.pdf

FERNÁNDEZ-PACHECO, Janina: “Glosario de términos básicos para comprender y analizar el mercado de trabajo desde la perspectiva de la equidad de género”. OIT Disponible en http://white.oit.org.pe/gpe//ver_definicion.php?gloCodigo=106

GOREN, Nora. “Interpelando las políticas de empleo desde una perspectiva de género” Trabajo presentado en 9° Congreso Nacional de estudios del Trabajo. ASET. (Argentina, 2009) págs. 1-2. Disponible en http://www.aset.org.ar/congresos/9/Resumenes/r14_Goren.pdf

GUZMÁN GALLARDOS, Flérida. “Segregación ocupacional por género. Cambios y persistencias” DemoS, No. 015, enero 2002. México disponible en <http://www.ejournal.unam.mx/dms/no15/DMS01513.pdf>

HALPERIN WEISBURD, Leopoldo. Et al. “Cuestiones de género, mercado laboral y políticas sociales en América Latina. El caso Argentino”. Publicaciones del CEPED. Documentos de trabajo n° 13. Disponible en <http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped/publicaciones/dts/DT%2013%20-%20Halperin%20et%20al.pdf>

HASAN FERNÁNDEZ, Alma. “Desigualdad de género. La segregación de las mujeres en la estructura ocupacional”. Revista la Ventana, n° 25. 2007. Disponible en <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/laventan/Vetana25/140-167.pdf>

HENAULT, Mirta. “La mujer y los cambios sociales” en HENAULT, Mirta. MORTON, Peggy. LARGUIA, Isabel. *“Las mujeres dicen basta”* (Buenos Aires, Nueva Mujer, 1971)

<http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/ceped/publicaciones/2003/bonofiglio%20-%20fernandez%20aset%202003.pdf>

JELIN, Elizabeth. “Pan y afectos”. (FCE, Buenos Aires, 1998).

JELIN, Elizabeth. “Las familias en América Latina” (Santiago de Chile, Ediciones de las mujeres N° 20, 1994).

LANARI, María Estela. “Las políticas de empleo en los países del Mercosur (1990-2003). Estudio analítico sobre programas de empleo ejecutados en Argentina”. Ponencia presentada en Seminario Regional "Integración, Mercosur y Políticas de Empleo", (Montevideo, 2003). Disponible en <http://www.observatorio.net/pdfRoot/estudios/argentina.pdf>

LANARI, María Estela. “Políticas de empleo para la igualdad de géneros y raza/etnia en los países del Mercosur y Chile” Disponible en http://www.generoypobreza.org.ar/docs/32_Lanari_Politicadempleo.para.la.igualdad.de.generos.y.razaetnia.en.Argentina.pdf

MAZZEI NOGUEIRA, Claudia. “El trabajo femenino y las desigualdades del mundo productivo” Ponencia presentada en la III Conferencia Internacional: La obra de Carlos Marx y los desafíos del Siglo XXI.

MONTAÑO, Sonia. “El sueño de las mujeres: democracia en la familia” ARRIAGA, Irma (Coord.) *“Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros”*. (Santiago de Chile, CEPAL, 2007).

NEFFA, Julio César et colaboradores. “Modelos productivos y sus impactos sobre la relación salarial: reflexiones a partir del caso argentino.” en DE LA GARZA TOLEDO, Emiliano. NEFFA, Julio César. *Trabajo y modelos productivos en América Latina*. (Buenos Aires, CLACSO).

NOVICK, Marta. ROJO, Sofía. CASTILLO, Victoria. (comp.) “El trabajo femenino en la postconvertibilidad. Argentina 2003-2007” Documento de proyecto. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Agencia Alemana de Cooperación Técnica

(GTZ) y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (MTEySS), (Santiago de Chile, abril de 2008).

OLIVA, Miguel. “Consecuencias de las políticas públicas sobre el mercado laboral en Argentina en el período 1989 - 1999”. En Lindenboim, Javier (compilador). “Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 1: Reflexiones y diagnóstico.” Cuaderno del Ceped N° 4. FCE-UBA, Buenos Aires, 2000. Disponible en: <http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped/publicaciones/cuadernosceped/Cuad%204/2%20Oliva.PDF>

PALOMINO, Héctor. “La instalación de un nuevo régimen de empleo en la Argentina. De la precarización a la regulación”. Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo (RELET), Año 12, N° 19, 2007, págs. 121-144. Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2739420>

PANIGO, Demian. NEFFA, Julio César. “El mercado de trabajo argentino en el nuevo modelo de desarrollo” Dirección Nacional de Programación macroeconómica. Dirección de modelos y Proyecciones. Ministerio de economía y finanzas públicas. (Buenos Aires, mayo 2005) Disponible en http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/panigo_neffa_2009.pdf

PAUTASSI, Laura. “Beneficios y beneficiarias. Plan Jefes y Jefas de hogar desocupado” (Buenos Aires, 2004)

RODRÍGUEZ ENRIQUEZ, Corina. GIOSA ZUAZÚA, Noemí. NIEVA, Dora “Las políticas de conciliación entre la vida laboral y familiar. Las implicancias económicas y sociales de su ausencia en América Latina” CIEPP. Documentos de Trabajo n° 77. (Buenos Aires, noviembre 2010) Págs. 62-69.

SAMANIEGO, Augusto. “Transiciones ocupacionales: el caso del Plan Jefes Jefas” Revista Realidad económica del Instituto Argentino de Desarrollo Económico, n° 202, Año 2004.

SAMANIEGO, Norma. “Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina” SERIE política macroeconómica división desarrollo económico CEPAL ECLAC (Santiago de Chile diciembre, 2002) Disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/11650/lc11836e.pdf>

SCOTT, Joan. “El género, una categoría útil para el análisis histórico”. En AMELANG, James y NASH, Mary (compiladores) Historia y género. (Valencia, Alfons el Magnanim, 1990).

WAINERMAN, Catalina. “Mujeres que trabajan. Hechos e ideas”. En TORRADO, Susana (comp.) *“Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario”*. (1° ed. Edhasa, Buenos Aires, 2007).

www.observatoriogeneroybreza.org.ar

Índice

Introducción	3
<u>Capítulo 1</u>	6
1.1 Consideraciones conceptuales: sobre las políticas de empleo.....	6
1.2 Apuntes sobre el concepto de género.....	8
1.3 Las mujeres y el mercado de trabajo.....	11
1.4 Las políticas públicas y las relaciones de género.....	15
1.5 Transversalización de la perspectiva de género.....	17
<u>Capítulo 2</u>	19
2.1. La década del 90: contexto económico, político y social de la época.....	19
2.1.1 Las política laboral de los '90.....	20
2.1.2 Indicadores de empleo (1990-2001).....	22
2.1.3 Políticas del mercado de trabajo: Planes de empleo y capacitación.....	25
2.1.3.1 El plan trabajar.....	26
2.1.3.2 Plan jefes/as de hogar desocupado.....	28
2.1.4 Políticas de empleo con perspectiva de género.....	29
2.1.4.1 El programa FORMUJER.....	30
2.2 La postconvertibilidad: recuperación y cambio de modelo.....	34
2.2.1 Políticas laborales en el nuevo modelo de desarrollo.....	37
<u>Capítulo 3</u>	45
3.1 Indicadores del mercado de trabajo (Gran Mza): su evolución.....	45
3.2 Trabajo productivo y reproductivo.....	49
3.3 La segregación ocupacional.....	53
<u>Capítulo 4</u>	59
4.1 El trabajo doméstico.....	60

4.2 Incorporación de las amas de casa al sistema previsional.....	61
4.3 Red de Oficinas de Empleo.....	62
4.4 Apuntes sobre las políticas de conciliación.....	66
4.5 A modo de cierre: algunas conclusiones.....	69
Bibliografía	72
Índice	77