

# Comércio e Desenvolvimento na América Latina: A ordem dos fatores altera o produto

Propostas de políticas públicas para encaminhar o comércio internacional à equidade social e de gênero

por Nicole Bidegain Ponte

## Resumo executivo

*O crescimento do comércio internacional na região não contribuiu como se esperava para a criação de melhores oportunidades de trabalho, e especialmente não aproveitou as condições de qualificação da oferta de trabalho feminina. Por*

*outro lado, mesmo que as políticas comerciais tivessem êxito na criação de empregos, e em particular de empregos femininos, se as políticas públicas não atendem à esfera da «economia do cuidado», isso não seria suficiente para lograr um impacto positivo em termos de equidade social e de gênero.*

*Isto é de grande relevância no contexto atual, onde os países estão negociando Tratados de Livre Comércio com os Estados Unidos, e Acordos de Associação com a União Européia. Caso não se considere tais elementos, esses acordos poderiam*

*aprofundar as desigualdades e, por exemplo, acabar com postos de trabalho de alta qualificação em setores que «já não seriam competitivos», a partir do momento que haja um aumento das importações de bens com alto valor agregado. Por*

*outro lado, os Estados devem assumir as necessidades de cuidado da população brindando serviços de qualidade, apoiando os lares em sua provisão, e fomentando uma divisão equitativa de tarefas dentro dos lares. Isso é uma pré-condição para o acesso das mulheres em igualdade de condições ao mercado de trabalho. Estas são as principais problemáticas e propostas apresentadas pela última pesquisa do Capítulo Latino-americano da Rede Internacional de Gênero e Comércio. Este documento pretende brindar elementos para que os governos da região possam estimular políticas públicas que encaminhem o comércio internacional no sentido da equidade e de um desenvolvimento genuíno.*



## 1. Introdução

Desde fins dos anos setenta, em um contexto generalizado de políticas de liberalização dos mercados, o comércio tem sido visto como o «motor do crescimento». Nas palavras de Dany Rodrik: **«o comércio tornou-se a lente através da qual percebemos o desenvolvimento, em vez de ser o contrário»**. No entanto, os anos passaram e a realidade não se comportou de acordo ao esperado. Não se provou que a liberalização comercial conduza automaticamente ao crescimento econômico, e menos ainda a trocas justas entre países. Com relação às desigualdades de gênero, a liberalização comercial não tendeu a equilibrar o acesso a postos de trabalho, nem acabou com as brechas salariais e a segregação trabalhista por gênero. Tampouco produziram-se transformações profundas no acesso à tecnologia e a melhores condições de trabalho aos trabalhadores e trabalhadoras.

Na América Latina, a Rede de Gênero e Comércio (IGTN) veio acumulando evidências sobre os impactos das políticas comerciais nas relações de gênero. Este documento pretende fazer recomendações de política pública em nível regional e se baseia nas descobertas da última pesquisa realizada pela IGTN, Capítulo Latino-americano.<sup>1</sup> O estudo examinou o emprego associado ao comércio exterior segundo sexo e nível de educação, bem como as instituições e arranjos familiares que permitem o funcionamento da economia do cuidado na Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Uruguai em 2005.

Partindo de uma análise dos vínculos «macro-meso-micro» da economia,<sup>2</sup> o estudo constata que o comércio internacional não gera emprego suficiente —e menos ainda

---

<sup>1</sup> Para ter acesso ao artigo «Os vínculos entre comércio, gênero e equidade. Uma análise para seis países de América Latina» e os informes da pesquisa por país, visite: [www.generoycomercio.org/investigacion](http://www.generoycomercio.org/investigacion)

<sup>2</sup> Segundo o enfoque de D. Elson (1995, 1998), pode-se afirmar que os fenômenos econômicos produzem impactos simultaneamente nos três níveis. As políticas macroeconômicas interagem com o nível mesoeconômico (por exemplo, mercado de trabalho) e com o nível microeconômico, onde intervêm os lares. Existe uma interconexão entre micro, meso e macro e, ao mesmo tempo, se reconhece a presença dos traços de gênero nos três níveis.

emprego feminino — como para alcançar, através da liberalização comercial sem políticas complementares, o bem-estar. Além do mais, revela que, mesmo que as políticas comerciais tivessem êxito na criação de emprego, e particularmente de emprego feminino, se as políticas públicas não atenderem as necessidades de serviços de cuidado<sup>3</sup> da população, isso não será suficiente para aproveitar a força de trabalho feminina, que continua sendo sobrecarregada com tarefas vinculadas à esfera da reprodução social.

Por sua vez, a crescente liberalização comercial vem sendo acompanhada por reformas estruturais, e especialmente por privatizações que tem impactado a provisão de serviços públicos associados à economia do cuidado. No caso da Argentina, este processo implicou, além da privatização, a descentralização dos serviços, bem como reduções orçamentárias. Tal processo de descentralização implicou um forte deterioro no acesso a serviços. As jurisdições com menor capacidade orçamentária e serviços de menor qualidade, onde se localiza a maior parte da população empobrecida, viram-se forçadas a responder uma demanda proporcionalmente maior<sup>4</sup>. Na medida em que o mercado vai adquirindo um papel de maior destaque na oferta de serviços, o acesso fica restringido àqueles que podem pagá-los. Com o aumento da pobreza e da desigualdade na região, amplos setores da população, particularmente aqueles com rendas mais baixas, ficam totalmente excluídos do acesso a tais serviços.

Estas problemáticas são de grande importância para a região. Num momento onde se avança para a integração regional por um lado, e para a assinatura de Tratados de Livre Comércio e Acordos de Associação entre países e blocos por outro, é importante compreender quais impactos reais as políticas comerciais estão tendo sobre o mercado de trabalho, a igualdade entre homens e mulheres e sobre a equidade social.

O presente documento se estrutura da seguinte maneira: na seção II se descrevem os problemas vinculados à liberalização comercial, ao emprego e à economia do cuidado. A seção III apresenta alternativas de políticas públicas que tendem a solucionar os problemas previamente apresentados. E finalmente, a quarta seção recolhe as principais conclusões e recomendações que a Rede de Gênero e Comércio – Capítulo Latino-americano propõe.

---

<sup>3</sup> Economia do cuidado é o espaço de bens, serviços, atividades, relações e valores que permitem cumprir com as necessidades mais básicas para a existência e reprodução das pessoas. Embora boa parte desses serviços seja prestada nos lares, baseado no trabalho não remunerado das mulheres, eles também são oferecidos pelo setor público e pelo mercado. O uso do termo «economia do cuidado» enfatiza que esses bens ou serviços geram ou contribuem para gerar valor econômico.

<sup>4</sup> Sanchís, N. (2007) «As atividades do cuidado na Argentina» informe disponível no site: [www.gene-roycomerccio.org/investigacion](http://www.gene-roycomerccio.org/investigacion)

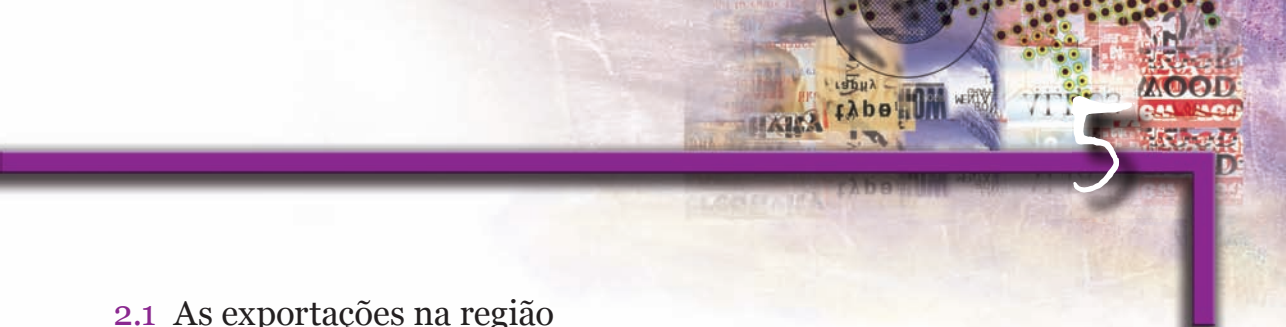
## 2. Muito Comércio, Pouco Emprego e Cuidados Descuidados

A recente história das economias do subcontinente dá conta de uma abertura acelerada com aumento dos fluxos do comércio internacional que registrou um crescimento maior das importações que das exportações. Também lança como resultado uma reestruturação do aparelho produtivo regional, centrado no aumento das vantagens comparativas estáticas<sup>5</sup> presentes na produção de matérias-primas e indústrias processadoras de recursos naturais, principalmente nos países do Cone Sul. Por sua vez, no México e em países de América Central e do Caribe, a produção se desenvolveu sob o regime de maquila, com uso intensivo de mão-de-obra não qualificada (CEPAL, 2002; Cimoli, M., 2005).

Através do estudo de conteúdo de emprego no comércio exterior no ano 2005, para Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Uruguai, constatamos que:

As políticas comerciais por si só não contribuem para a diversificação das estruturas produtivas, nem tampouco para a geração de empregos femininos adicionais. As exportações se concentram em poucos ramos, e estes têm pouca mão-de-obra feminina empregada, enquanto que as importações ameaçam sobretudo os empregos femininos com níveis escolares médio e alto.

<sup>5</sup> Na teoria liberal as vantagens comparativas se referem àqueles bens que podem ser produzidos a um custo relativamente mais baixo que em outros lugares e, portanto, se opta por produzi-los para exporta-los a nações onde a eficiência é menor.



## 2.1 As exportações na região empregam pouco e, sobretudo, poucas mulheres

A quantidade de empregos relacionados ao comércio exportador é reduzida, se comparada ao total de postos. Por exemplo, no Brasil, as exportações representam 9,4% do pessoal total ocupado, e no Chile, essa porcentagem ascende para 12,9% de postos assalariados sobre o total dos assalariados. No caso do Uruguai, a porcentagem de postos de trabalho associada às exportações é de 10% do total da força de trabalho ocupada. Além do mais, estes poucos empregos causam impacto de forma desigual em homens e mulheres, empregando proporcionalmente mais os primeiros. Por exemplo, na Argentina, Brasil e Uruguai, somente um quarto dos postos de trabalho associados às exportações é feminino, e no Chile esse valor é ainda menor (21,6%). No México, a proporção de emprego feminino vinculado às exportações chega a 31%. Na Colômbia, a situação é um pouco diferente; há um 40% de mulheres trabalhando nas atividades orientadas tanto para a exportação, como para a importação.

O baixo número de empregos femininos nas exportações, comparado com o da média das economias (em torno de 40%), é fruto da interação entre a especialização produtiva, a comercial e a segregação de gênero no trabalho. Com exceção do México, trata-se de economias com uma especialização na produção de bens primários ou de escassa elaboração nacional em poucos ramos que, por sua vez, empregam principalmente homens. Por exemplo, no Chile, mais de 50% das vendas provêm dos ramos de extração de metais, silvicultura, pesca e seu processamento, agricultura e caça. O Uruguai concentra suas colocações em matérias-primas e em produtos manufaturados com baixo valor agregado (alimentos e bebidas, produtos agrícolas e pecuários).

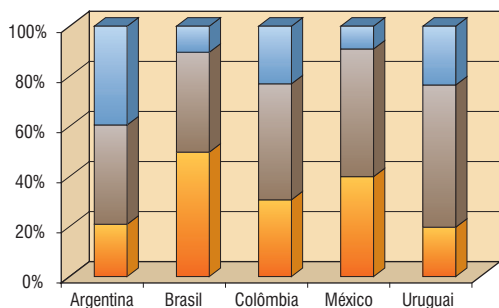
Por outro lado, o emprego feminino se concentra relativamente em poucos ramos. Na Colômbia, 84% do conteúdo de emprego feminino nas exportações se concentram em serviços, vestuário, móveis e elaboração de alimentos e bebidas. Do lado das importações, quase 85% corresponde a roupas, serviços, maquinarias e equipamentos e móveis. México apresenta uma variante com relação aos demais países: a preeminência da mão-de-obra feminina relacionada com as exportações no ramo «Equipamentos e aparelhos eletrônicos» que para o resto dos países não é considerada «feminina».

## 2.2 As exportações na região geram empregos de baixa qualidade

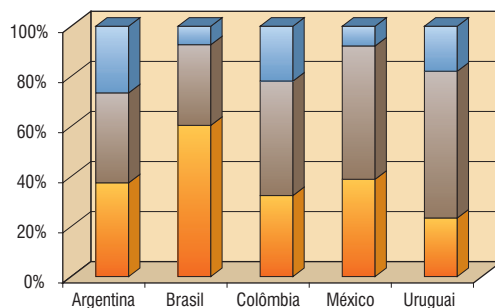
Em termos de qualidade de emprego, um número alto das mulheres ocupadas nos setores exportadores dos países do Sul apresenta falta de cobertura da previdência social. No Brasil, a elevada precariedade no emprego feminino dos setores exportadores responde à alta incidência do setor agropecuário, onde 62% das mulheres são trabalhadoras não remuneradas. No Chile a precariedade de homens e mulheres ocupados no setor agroexportador também é elevada, um terço não possui contrato e seu trabalho é temporário.

Por sua vez, o emprego feminino vinculado às exportações mostra que predomina o emprego de mão-de-obra com escolaridades médias (8 a 11 anos de educação) seguidas pelas de escolaridade baixa (inferior a 8 anos). Estes níveis são mais baixos que os níveis de escolaridade feminino médio das mulheres ocupadas em todos os setores da economia. O padrão de especialização produtiva expressado na exportação de bens de baixo valor agregado não requer mão-de-obra altamente qualificada. Na medida em que não alcançou maiores níveis de diversificação, o crescimento do comércio na região não contribuiu para romper a segregação, nem tampouco aproveitou as condições de qualificação da oferta de trabalho feminina.

EMPREGO FEMININO NAS IMPORTAÇÕES  
POR ANOS DE ESCOLARIDADE



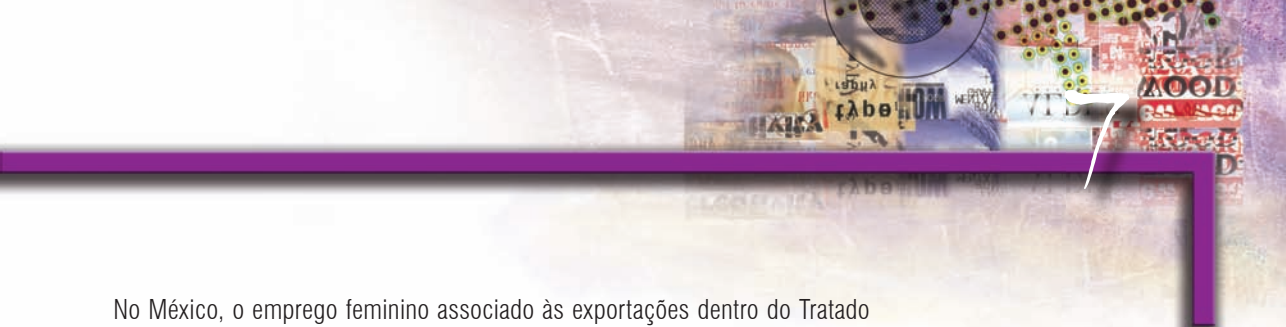
EMPREGO FEMININO NAS EXPORTAÇÕES  
POR ANOS DE ESCOLARIDADE



Alta [mais de 12 anos]

Média [entre 7 e 12 anos]

Baixa [até 6 anos]



No México, o emprego feminino associado às exportações dentro do Tratado de Livre Comércio da América do Norte é predominantemente de nível escolar intermediário; enquanto que o universitário é bastante reduzido e diminuiu entre 1994 e 2004, tomando como referência o momento prévio à entrada em vigor deste acordo. Ao mesmo tempo, aumentou a participação dos homens menos instruídos. Isto é um exemplo claro dos possíveis e diversos impactos de Tratados de Livre Comércio nas populações.

### **2.3 As importações ameaçam o emprego feminino com maiores níveis de instrução**

Consideram-se empregos 'ameaçados' pelas importações aqueles correspondentes a atividades que poderiam ser substituídas devido à competição importadora. O emprego feminino que poderia estar ameaçado devido a um aumento das importações seria aquele que demanda níveis de escolaridade um pouco mais elevados. Isto condiz com o padrão de especialização produtiva. Os países da região são importadores netos de bens que requerem direta e indiretamente trabalhadores/as com maiores qualificações.

Por exemplo, no caso das importações dos Estados Unidos e da União Europeia, os postos de trabalho femininos ameaçados são aqueles de nível escolar médio e alto. Este é um importante elemento a levar-se em conta no momento das negociações comerciais na região.

### **2.4 Mais mulheres trabalham 'fora', mas continuam sobrecarregadas com o trabalho 'dentro' dos lares**

Os seis países que aqui analisamos compartilham o crescimento verificado na taxa de atividade feminina, que dá lugar a uma proporção maior de mulheres em relação aos homens dentro da força de trabalho que nos últimos 20 anos. Do mesmo modo, a melhoria no nível escolar da força de trabalho é liderada pelo aumento dos anos de educação das mulheres.

No entanto, outra das problemáticas identificadas na investigação se refere a:

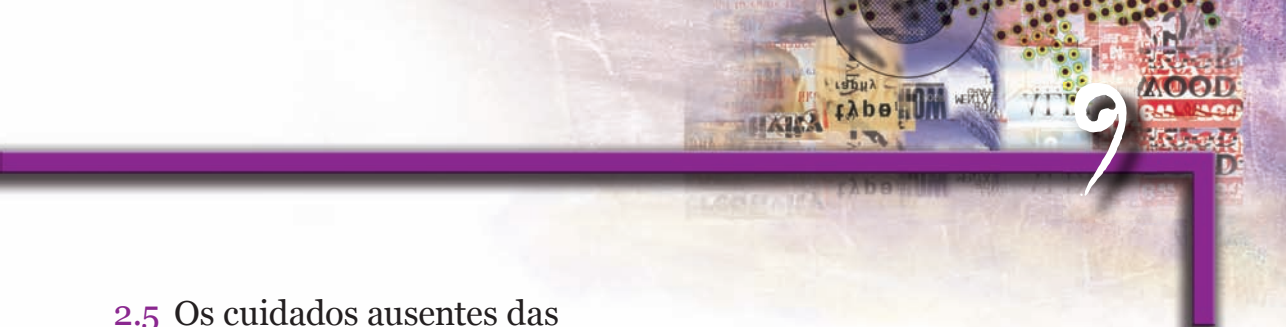
A forma como se organiza a provisão do cuidado em nossas sociedades, que prioritariamente descansa no trabalho não remunerado das mulheres, limita e condiciona a participação feminina no mercado de trabalho.

A forma como originalmente foram traçados os serviços de cuidado para pessoas dependentes (crianças, idosos/as e pessoas deficientes) está baseada no pressuposto de que algum integrante da família resolverá suas necessidades cotidianas. Em termos gerais, pode-se dizer que as políticas públicas não assumiram a responsabilidade social do cuidado.

No que diz respeito à distribuição das responsabilidades do cuidado dentro dos lares, a informação disponível mostra que em todos os países uma alta porcentagem das mesmas corresponde às mulheres.<sup>6</sup> No Uruguai, 84% dos/as responsáveis pelos lares são mulheres, e mesmo quando trabalham de forma remunerada, a carga de trabalho não remunerado ultrapassa as 40 horas semanais. Na Argentina, 78% das responsáveis pelos cuidados nos lares nucleares são as cônjuges, e realizam mais da metade da jornada de trabalho doméstico. No Brasil, 91% das mulheres ocupadas realizam tarefas domésticas e dedicam a elas em média 20,8 horas semanais; frente a 51% dos homens ocupados, que dedicam 9 horas semanais em média. No México, 95,6% das mulheres que participam de forma ativa no mercado de trabalho realizam trabalho doméstico, enquanto que somente 58% dos homens. Por sua vez, o trabalho não remunerado absorve 31 horas semanais dos homens e o dobro das mulheres. A existência de duas pesquisas, com um grande intervalo de tempo entre ambas, permite constatar um leve aumento na participação masculina entre 1996 e 2002.

O problema do envelhecimento da população é especialmente grave na Argentina, Chile e Uruguai, aspecto que acentua a carga da dependência, sem que as políticas públicas realizem ações para aliviá-las.

<sup>6</sup> É considerada responsável do cuidado a pessoa que dedica a maior quantidade do seu tempo à realização, organização e distribuição das tarefas no lar.



## 2.5 Os cuidados ausentes das leis e sistemas de previdência social

A legislação trabalhista, por sua vez, não se adequou aos novos requerimentos e demandas de cuidado das famílias. A mesma atende, basicamente, a situação das mulheres nos períodos de gestação, parto e amamentação. As licenças por paternidade e doença dos filhos/as são mais recentes e têm muito pouca difusão. Na Argentina e no Uruguai, as licenças-paternidade existem apenas para funcionários públicos (no setor privado somente por convênio coletivo). Enquanto no Brasil, Chile e Colômbia abarca todos os trabalhadores, no México, ao contrário, sequer existem. As licenças, devido a doença de algum filho/a, existem no Chile apenas para crianças menores de um ano. Depois dessa idade, existe a possibilidade, na Argentina e no Uruguai, de solicitar «licença especial», que na Argentina é sem direito a salário, e no Uruguai, a possibilidade só existe para funcionários públicos. Em todos esses casos, trata-se de trabalhadores do setor público ou cobertos pela previdência social, o que significa que a maioria dos trabalhadores não goza destes direitos. Isto se agrava ainda mais quando levamos em conta a crescente precarização do trabalho na região durante os anos noventa, e que os empregos femininos vinculados à produção agroexportadora — com grande incidência na região —, bem como nos ramos de alimentos e bebidas, confecção de vestuário e têxteis têm, em média, menor acesso à previdência social.

Os sistemas de previdência social, basicamente contributivos e ligados à participação no mercado de trabalho, fizeram com que a proteção das mulheres seja menor que a dos homens. As reformas não melhoraram a cobertura previdenciária; em alguns casos, aprofundaram as diferenças por sexo, ao promover uma relação mais forte entre os esforços contributivos e as prestações a nível individual. Em todos os países, verifica-se uma maior dependência por parte das mulheres de pensões não contributivas. Somente no México e no Chile as mulheres conservam o privilégio de receber a pensão de viuvez sem exceções. Mas em média, as mulheres recebem prestações inferiores que os homens, e apesar de serem maioria da população adulta idosa, estão sub-representadas entre aqueles que recebem pensões contributivas e não contributivas.


## 2.6 Serviços sociais e de cuidados apenas para alguns poucos

As reformas estruturais aplicadas nos últimos 25 anos na região, somadas às condições impostas pelo processo de globalização econômica e financeira, se traduziram em uma diminuição da máquina do Estado, numa flexibilização das regulamentações trabalhistas, na crescente presença de empresas transnacionais — em particular de serviços —, e na privatização de serviços públicos, entre outros. Isto causou grandes impactos nas relações sociais. Especialmente, as descobertas da pesquisa nos permitem afirmar que:

A liberalização comercial se dá em um processo de ajuste estrutural que afeta a provisão de serviços da esfera da economia do cuidado, restringindo o acesso aos mesmos por grandes setores da população, particularmente aqueles de baixa renda.

Do lado da oferta privada de serviços, pela própria lógica do mercado, esta tende a encontrar nichos em problemas não resolvidos pelo setor público. A provisão privada do cuidado se oferece através de creches, escolas de tempo integral, centros de atenção a pessoas deficientes, serviços de emergência telefônica, asilos, etc. Esse tipo de organização leva a que o acesso a serviços se diferencie em função dos rendimentos das mães ou famílias.

A informação disponível sobre Brasil, Chile e Uruguai permite demonstrar que o aumento no consumo de serviços do cuidado infantil produziu um aumento que corresponde a uma maior inserção no mercado de trabalho por parte das mães. No Uruguai, nos lares biparentais a inserção de mães de crianças de 0 a 5 anos no mercado de trabalho é maior nos grupos de renda mais alta e isso está associado à contratação de serviços de cuidado (creches, jardins de infância, etc.). No Brasil, a evidência é similar: o efeito positivo da entrada de crianças a creches e jardins de infância sobre os salários e o aumento da jornada de trabalho das mães é maior nas classes



cuja renda é menor. No Chile, do total de mulheres com filhos/as menores de 6 anos que não trabalha remuneradamente (66%), 12% não o faz por falta de cuidado infantil. As dificuldades de acesso aos serviços são maiores nas classes mais baixas. Na Colômbia o que acontece é que as avós resolvem as dificuldades de cuidado em 48% dos casos de mulheres que saem para trabalhar; 22% levam seus filhos/as ao trabalho; em 9% dos casos quem cuida é o cônjuge; e em 7%, a filha maior da casa. Os serviços públicos cobrem apenas 5% dos/as filhos/as destas mulheres. À medida que aumenta o nível escolar da mãe, aumenta a porcentagem de avós ou parentes próximos e também o de empregadas domésticas que cuidam de seus filhos/as. Portanto, as desigualdades de acesso a tais serviços estão condicionando suas opções e oportunidades de trabalho.

Em termos de serviços tradicionais de cuidado para os idosos, os serviços de saúde são os mais relevantes. Nesse caso, o setor público é um ator importante como provedor de serviços e como financiador, através do sistema de previdência social. No Brasil, o sistema público brinda serviços a 70% da população maior de 65 anos. Nos demais países, a participação do setor público é menor em função do sistema de saúde vigente. Na Argentina, entre 1988 e 2001 a participação do setor público aumentou de 22% para 28%. Esses níveis são mais elevados nas regiões mais pobres. No México, 20% se atende no setor público, e em torno de 45% em instituições de previdência social. No Uruguai, 28,2% da população acima de 60 anos é atendida no setor público, e 58,6% em mutuários (através da previdência social ou de forma particular).

Nestes serviços, o setor privado encontra nichos de mercado quando a qualidade da oferta pública ou do sistema de previdência social não é suficiente. Isso se evidencia em temas como os longos tempos de espera e os breves períodos de hospitalização no setor público. Também se desenvolveram outros serviços, como os de enfermagem ou atenção domiciliar, que se contratam de forma particular. Por sua vez, existem centros diurnos, lares ou residências de saúde, que em general são privados, sendo a oferta pública muito reduzida. Os Estados então têm um papel fundamental de garantir o acesso aos serviços de cuidado de qualidade a toda a população.

## 3. Respostas estatais insuficientes

Frente às diversas problemáticas que emergem quanto ao emprego vinculado ao comércio internacional, os países ensaiaram algumas políticas específicas.

### 3.1 Políticas de formação

Por exemplo, para promover a reinserção no mercado de trabalho frente aos processos de reconversão produtiva, em quase todos os países desenvolveram-se políticas de capacitação de acordo com os grupos de idade e tipo de ocupação. Estas políticas favoreceram a reinserção de alguns setores da população, mas no geral, seu impacto foi reduzido devido à falta de clareza em quanto a quais setores gerariam emprego e qual seria a formação necessária para os mesmos. Particularmente, os planos de formação dirigidos a mulheres têm se focalizado em gerar emprego para aquelas de baixa renda e se centrado nos setores urbanos da população. Essas políticas não estão especificamente vinculadas à formação ou reconversão orientada para os setores exportadores.

### 3.2 Políticas fiscais

A redução das contribuições patronais para promover a criação de emprego nos setores exportadores também foi fomentada, mas seu impacto ainda assim foi bastante reduzido. Por exemplo, no Uruguai, o mecanismo não serviu para melhorar a situação do emprego industrial, teve apenas o efeito de amenizar a perda de rentabilidade do setor.

### 3.3 Políticas de cuidado

Por outro lado, podemos dizer que nos seis países estudados, as medidas adotadas para cobrir as demandas de cuidado fora insuficientes.

Em relação ao cuidado infantil, apenas no Chile, desde os últimos dois governos da «Concertación» começaram-se a implementar medidas para atender e promover a maior inserção das mulheres no mercado de trabalho. A estratégia consiste em oferecer serviços de cuidado infantil em jornadas de oito horas — ou até mais extensas — para mulheres com recursos escassos que estão ocupadas ou procuram trabalho, são chefes de família ou mães adolescentes. Também têm sido implementadas medidas específicas para atender as necessidades de cuidado dos filhos/as das mulheres que trabalham no setor agroexportador

cujo período de trabalho acontece durante as férias escolares.

Nos demais países, os serviços públicos de cuidado para meninos e meninas de 0 a 3 anos são oferecidos dentro dos programas anti-pobreza, cujo objetivo é dar assistência a crianças com a presença de suas mães. Estas fazem o papel de gestoras do programa para contribuir com o sucesso do mesmo, porém, a oportunidade não é aproveitada (enquanto se oferece cuidado ao filho) para promover a formação e inserção dessas mães no mercado de trabalho.

A extensão da jornada escolar é outro dos temas considerados, já que o setor público caracterizou-se por brindar serviços de meia jornada, enquanto que o setor privado brinda serviços de jornada completa. Apenas no Chile o governo está promovendo a extensão da jornada escolar em todos os centros educativos. Nos outros países, como Uruguai, Colômbia e Argentina, os esforços foram centrados em tornar obrigatórios os níveis prévios para entrar no primário. No Uruguai foram criadas escolas de tempo integral, focalizadas nos setores mais pobres da população com o propósito de melhorar o rendimento escolar. Em termos de cobertura, as reformas na Colômbia e no Uruguai conseguiram melhorar a cobertura dos níveis de mais baixa renda; na Argentina, ao contrário, o processo de descentralização dos serviços, iniciado em 1994, levou a um deterioro da qualidade dos serviços e a uma maior segmentação da ofer-

ta segundo o nível de renda da população. Em 2007 entrou em vigor uma nova lei de educação que busca superar essas deficiências.

Por último, frente à proliferação de serviços por parte do setor privado, é necessário haver maiores esforços por parte dos Estados para regula-los e controla-los com o fim de garantir custos e qualidade adequados. Como foi colocado, uma grande parte da população não tem acesso a estes serviços, e a falta de opções oferecidas pelo setor público gera grandes desigualdades entre grupos sociais. Por exemplo, os auxílios monetários para o cuidado infantil (auxílio-creche), que também podem estar associados a outras prestações em saúde para os/as filhos/as, ou a legislação para que as empresas estabeleçam salas-creche no local de trabalho estão condicionadas à vinculação formal das trabalhadoras ao mercado de trabalho. Isso, unido ao processo de desproteção trabalhista que ocorreu durante os anos noventa (redução do setor formal assalariado e seu nível de cobertura da previdência social), e a focalização dos benefícios para a população mais pobre, colocam em xeque o direito humano básico de acesso a «serviços de assistência médica e serviços sociais necessários».7

---

7 Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 25.1: «Toda pessoa tem direito a um nível de vida adequado que lhe garanta, bem como à sua família, a saúde, o bem-estar, e especialmente a alimentação, a roupa, moradia, assistência médica e os serviços sociais necessários; tem ainda direito aos seguros em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de seus meios de subsistência por circunstâncias independentes de sua vontade.»

## 4. Conclusões e recomendações para a ação

Em síntese, varias são as conclusões a que chegamos neste estudo, e portanto, diversas as recomendações que propomos a partir da Rede de Gênero e Comercio – Capítulo Latino-americano.

Em primeiro lugar, na Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Uruguai, o comércio internacional não absorve uma parcela importante do emprego total e, em particular, não o faz em relação ao emprego feminino. Esta conclusão pode ser relativizada no caso de Colômbia e México, devido à importância do setor de vestimenta e maquila.

Ainda, na medida em que não alcança maiores níveis de diversificação, o crescimento do comércio na região não contribuiu para romper a segregação, nem aproveitou as condições de qualificação da oferta de trabalho feminina. Por isso:

1. As políticas comerciais devem estar articuladas às políticas produtivas, industriais, tecnológicas e educativas. Deve-se promover a diversificação produtiva e a incorporação de valor agregado às exportações.
2. É necessário aproveitar a força de trabalho feminina, com políticas específicas de emprego e formação, para que as mulheres possam aceder a emprego de melhor qualidade.
3. Deve-se promover o acesso equitativo entre homens e mulheres ao mercado de trabalho combatendo a segregação trabalhista e a precarização das fontes de trabalho, atendendo particularmente a situação de emprego vinculado ao setor exportador.

Além do mais, ainda que a inserção das mulheres no mercado de trabalho tenha sido estimulada, as lógicas da reprodução social não foram contempladas pelo sistema

econômico. Tampouco as tarefas de cuidado dentro dos lares foram redistribuídas. A responsabilidade pelo cuidado continua recaindo sobre as mulheres, trabalhem elas de forma remunerada ou não.

Enquanto a inserção feminina no mercado de trabalho não vier acompanhada de uma mudança na distribuição das tarefas entre os membros do lar e enquanto as políticas públicas orientadas à provisão de serviços de cuidado não se hierarquizam (ocupando um lugar de destaque dentro do set de políticas públicas), a carga de trabalho que as mulheres assumem continuará se multiplicando. Enquanto as decisões de política que se tomam na esfera produtiva (como as relativas ao comércio internacional) continuarem ignorando tais aspectos, continuarão colocando uma pressão sobre os recursos humanos e sociais, que reforcem permanentemente as iniquidades sociais e de gênero.

Mesmo quando as políticas comerciais criam emprego e, em particular, emprego feminino, se as políticas públicas não atendem a esfera reprodutiva não são suficientes para causar um impacto positivo em termos de equidade social e de gênero. Isto é: as decisões de política do âmbito estritamente macroeconômico têm que contemplar a esfera mesoeconômica — mercado de trabalho e economia do cuidado — para traduzir-se em resultados positivos. Por isso:

4. O Estado e o setor privado devem promover medidas que permitam compatibilizar a vida familiar e o trabalho, tanto para homens quanto para mulheres. Faz-se necessário promover uma distribuição balanceada das tarefas de cuidado entre os membros da família.

Por último, uma estratégia de inserção internacional — ainda que com êxito — pode igualmente manter ou aprofundar a pobreza por duas vias: primeira, as menores possibilidades de emprego das mulheres mais pobres e segunda, porque, mesmo quando o conseguem, a mercantilização dos serviços do cuidado e as dificuldades para o acesso aos mesmos perpetuam sua desvantagem social e de suas famílias.

Além do mais, é primordial que o Estado exerça sobre o setor provedor de serviços de cuidado uma regulamentação e controle para garantir os custos e a qualidade adequados.

É necessário assumir socialmente a responsabilidade pelo cuidado, reconhecendo o trabalho remunerado e não remunerado como um todo que contribui para a manutenção e reprodução do sistema econômico e social. Para isso, se requer uma visão integral na definição de políticas que atendam as demandas de cuidado da sociedade e considere suas inter-relações com o resto do sistema para evitar efeitos contraproducentes.

É necessário que se reconheça que o funcionamento do sistema econômico somente é possível porque existem atividades remuneradas e não remuneradas. Para isso:

5. Os Estados devem ampliar sua responsabilidade na provisão de serviços de cuidado como um direito da população, e não associado a um determinado gênero, e tampouco como custos adicionais ao salário.
6. Devem ainda regulamentar e controlar os serviços de cuidado que o setor privado provê, a fim de garantir custos e qualidade adequados.

Finalmente, devemos destacar o primeiro passo que os governos deram no Consenso de Quito,<sup>8</sup> em 2007, quando acordaram «Adotar as medidas necessárias, especialmente de caráter econômico, social e cultural, para que os Estados assumam a reprodução social, o cuidado e o bem-estar da população como objetivo da economia e responsabilidade pública intransferível». As recomendações que aqui propomos apontam no sentido de elaborar medidas mais concretas que deveriam ser tomadas em cada contexto nacional para avançar no cumprimento de tal propósito. Como demonstra este documento, a ordem dos fatores altera o produto. Não devemos continuar pensando o desenvolvimento em função do comércio, e sim justamente o contrário; o comércio internacional em função dos objetivos de desenvolvimento e equidade para os países da região. Portanto, é necessário que as políticas comerciais promovam o desenvolvimento dos recursos humanos em nossas economias (contemplando as diferenças de gênero). Para isso são também indispensáveis as políticas de cuidado que reduzam a carga do trabalho das mulheres e tornem o trabalho e a vida familiar compatíveis. Desta forma, a equação fará sentido, e poderemos assegurar que comércio internacional, equidade e desenvolvimento se articulam com resultados positivos para o bem-estar das populações.

<sup>8</sup> O Consenso de Quito foi aprovado na «X Conferência Regional sobre a Mulher», organizada pela Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), nos dias 6 a 9 de agosto de 2007 em Quito (Equador).

## 5. Referências bibliográficas

**Azar, P.; Espino, A.; Salvador, S.:** «Os vínculos entre comércio, gênero e equidade. Uma análise para seis países da América Latina», Capítulo Latino-americano da Rede Internacional de Gênero e Comércio (LA-IGTN), Montevidéu, junho de 2008.

### Acerca da LA-IGTN

A Rede Internacional de Gênero e Comércio (International Gender and Trade Network, IGTN) é um espaço plural composto por organizações de mulheres ou mistas, com perspectiva de gênero, que buscam alternativas justas e equitativas de integração frente à liberalização comercial e à desregulamentação financeira predominante nas negociações dos acordos econômicos atualmente em curso nas diversas regiões do mundo. A LA-IGTN é o Capítulo Latino-americano da Rede e tem pontos focais na Argentina, Brasil, Colômbia, Guatemala, México e Uruguai.

Para maiores informações visite: [www.generoycomercio.org](http://www.generoycomercio.org)

## Publicações do Projeto «Comercio, Género y Equidad en América Latina: Generando Conocimiento para la Acción Política» (2006-2008)

Disponíveis no site [www.generoycomercio.org/investigacion](http://www.generoycomercio.org/investigacion)

### Argentina:

- «Contenido de trabajo de las exportaciones e importaciones». Corina Rodríguez Enríquez, Damián Kennedy, Hernán Soltz.
- «Patrones comerciales y participación femenina en el mercado de empleo desde los noventa». Corina Rodríguez Enríquez, Damián Kennedy.
- «Las actividades del cuidado en Argentina. Cambios en las responsabilidades del estado, el sector privado, los hogares y por género, a partir de las reformas de los 90». Norma Sanchis.
- «Empleo y Cuidado en la cadena productiva del cuero». Norma Sanchis.

### Brasil:

- «Conteúdo de trabalho feminino no comércio exterior brasileiro». Marta Reis Castilho.
- «Evolução do emprego feminino entre 1995 e 2005». Marta Reis Castilho.
- «Trabalho reprodutivo: Quem faz?». Marta Reis Castilho, Hildete Pereira de Melo.
- «A economia do cuidado: as instituições no Brasil». Moema Guedes.

### Chile:

- «Contenido de trabajo de las exportaciones e importaciones». Luis Riffo, Rosalba Todaro.
- «Evolución del empleo 1996-2005, sus características y las brechas de género». Luis Riffo, Rosalba Todaro.
- «Servicios de cuidado y división de responsabilidades de cuidado dentro del hogar». Nora Reyes, Claudia Paz, Rosalba Todaro.
- «Empleo y organización del cuidado en la cadena vitivinícola». Nora Reyes y Rosalba Todaro.

### Colômbia:

- «Contenido de trabajo de las exportaciones e importaciones». Liubka Milena Buitrago.

- «Patrones comerciales y participación femenina en el mercado de trabajo». Liubka Milena Buitrago.
- «Oferta de Servicios de cuidado y responsabilidades de cuidado en el hogar». Vivian Nayibe Castro Romero.
- «Los Trabajos de las Mujeres en la Floricultura: Aproximación a las Relaciones Entre el Empleo y el Trabajo no Remunerado de las Trabajadoras de las Flores en la Sabana de Bogotá». Vivian Nayibe Castro Romero.

### México:

- «Contenido de trabajo de las importaciones y exportaciones». Jorge Deschamps Góngora, Ricardo Hernández Sandolval.
- «Servicios de cuidado y división de responsabilidades de cuidado dentro del hogar». Rebeca Salazar Ramírez.

### Uruguai:

- «Características del empleo contenido en el comercio exterior». Paola Azar.
- «Contenido de trabajo del comercio exterior por sexo y educación, 2005». Paola Azar.
- «Servicios de cuidado y división de responsabilidades de cuidado dentro del hogar». Soledad Salvador.
- «Estudio sobre los impactos de género del comercio internacional en el sector lácteo uruguayo». Paola Azar, Alma Espino, Soledad Salvador.

### Regional:

- «Estudio comparativo de la 'economía del cuidado' en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay». Soledad Salvador. (disponível em inglês)
- «Los vínculos entre comercio, género y equidad. Un análisis para seis países de América Latina». Paola Azar, Alma Espino, Soledad Salvador (disponível em português e inglês).
- «Guía metodológica para el estudio de cadenas productivas con perspectiva de género». Lorena Alesina.

Comércio e desenvolvimento na **América Latina**: a ordem dos fatores **altera** o produto **Propostas** de políticas públicas para encaminhar o **comércio** internacional à **equidade** social e de **gênero**

*Redação*

Nicole Bidegain Ponte *com base nas pesquisas de:*

Azar, P.; Espino, A.; Salvador, S. (2008) «Los vínculos entre comercio, género y equidad. Un análisis para seis países de América Latina».

### Ciedur - IGTN

[Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay]  
Av. 18 de Julio 1645, 7º andar

Telefone: [598 2] 408 45 20

Fax: [598 2] 408 45 20 int. 131

Correo electrónico: [ciedur@ciedur.org.uy](mailto:ciedur@ciedur.org.uy)

Página web: [www.ciedur.org.uy](http://www.ciedur.org.uy)

Página web da  
Rede Internacional de Género e Comércio [www.generoycomercio.org](http://www.generoycomercio.org)  
Capítulo Latino-americano:



Traducción al portugués: Lucia Santalices / Instituto EQUIT

Desenho e diagramação: [www.glyphosxp.com](http://www.glyphosxp.com)

Impreso no Uruguai

Abril 2009

D.L.: 349.400/09

*Esta publicação foi realizada com o apoio de IDRC e com o assessoramento técnico de CIPPEC.*



Vladimir Vladimirovich

1951

WOOD

CATER

equidad

19

19

WOOD

CATER

