



## 6. CRISIS, REGÍMENES ECONÓMICOS E IMPACTOS DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

---

*Alma Espino, Valeria Esquivel y Corina Rodríguez Enríquez*

### 6.1 INTRODUCCIÓN

Este capítulo examina el impacto de la crisis global en América Latina, haciendo énfasis particular en sus implicaciones de género. Los impactos negativos de la crisis iniciada a fines de 2008 en Estados Unidos y rápidamente extendida a todo el mundo, fueron pronunciados en América Latina y especialmente en los países de Centroamérica, caracterizados por la vulnerabilidad externa, escasa diversificación de sus estructuras productivas y grandes desigualdades económicas y sociales, entre las que tienen una considerable importancia las desigualdades de género, raciales y étnicas.

El análisis específico de la crisis, sus impactos, las respuestas de política pública y sus implicaciones, puede entenderse como una aplicación concreta de lo que consideramos un abordaje macroeconómico desde la economía feminista. Así, intentamos desnudar las implicaciones de género de las políticas macroeconómicas, y confrontar con esto la pretendida “neutralidad de género” de los enfoques ortodoxos.

Para ello, vinculamos el análisis estrictamente macroeconómico con sus derivaciones en la economía real, el mercado laboral, la situación de ingreso de las personas, y las relaciones que las atraviesan.

Hemos optado como metodología por un análisis aplicado a casos nacionales (México, Argentina y Ecuador) y subregionales (Centroamérica), para dar cuenta de las similitudes y fundamentalmente de las heterogeneidades. Los diferentes impactos de la crisis, así como las distintas respuestas de política, y sus implicaciones, dan cuenta de la relevancia

de la dinámica macroeconómica sobre la vida de las personas, y los diferentes rendimientos que pueden obtenerse para mujeres y varones.

## **6.2 LA CRISIS INTERNACIONAL Y SU IMPACTO EN LAS ECONOMÍAS LATINOAMERICANAS DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO**

América Latina tiene una larga historia de crisis económicas. Algunas han sido autóctonas (como la crisis mexicana de 1996, o la argentina de 2001), y otras “heredadas” de fuera. En éste último caso, las vías de transmisión son variadas y pueden incluso ser concurrentes. Un primer mecanismo de transmisión de las crisis es el sistema financiero. La salida brusca de capitales en busca de refugios más seguros puede ocasionar desbalances acelerados, presiones sobre la oferta monetaria y el tipo de cambio que, dependiendo de las dinámicas económicas específicas, derive en aceleración de precios, y crisis inflacionarias.

La otra alternativa es que la crisis se transmita por canales vinculados con la economía real. Este parece ser el caso en la crisis actual y su impacto en la región. Tres son los mecanismos en este caso. En primer lugar, la desaceleración del comercio mundial puede impactar sobre las exportaciones de los países de la región. La relevancia de este mecanismo de transmisión depende lógicamente del grado de apertura de los países, de su perfil exportador y de la relevancia de las exportaciones en el PBI y como fuente de divisas. Asimismo depende de cuáles son los mercados externos de los cuales dependen sus exportaciones. Por ende, en la actual crisis, es de esperar que aquellos países cuyas exportaciones se concentran en el mercado estadounidense tengan un impacto más severo que aquellos países cuyas exportaciones son demandas por China u otros países menos afectados por la crisis.

En segundo lugar, la crisis puede derivar en reducción de la inversión extranjera directa, ya que la incertidumbre desincentiva a los capitales, y reduce la liquidez. Nuevamente, el impacto de una desaceleración de la inversión extranjera directa dependerá de la relevancia que la misma tenga como mecanismo de financiamiento de la inversión.

En tercer lugar, la crisis en los países centrales puede derivar en una reducción de las remesas que los inmigrantes latinoamericanos envían

desde los países centrales (particularmente Estados Unidos y Europa). Esto, debido al empeoramiento de los ingresos y las oportunidades laborales en los países de destino.

Todo lo anterior tiene (o puede tener) impacto por tanto en la economía real, en el nivel de actividad y a su tiempo, en el nivel de empleo e ingresos de los países de la región. El empeoramiento de las condiciones de ingreso puede derivar a su vez en distintas estrategias de sobrevivencia de los hogares, a través de la incorporación de más miembros del hogar al mercado, una utilización más intensa de su tiempo de trabajo, o el reemplazo de consumo de mercado por producción de autoconsumo (tanto bienes como servicios).

Cada una de estas situaciones tendrá derivaciones diferentes para los varones y las mujeres. Las experiencias de crisis anteriores pueden dar algunas pistas de lo esperable en esta oportunidad. La historia enseña que las crisis pueden promover la participación económica de las mujeres, ante el deterioro de la situación de empleo e ingreso de sus compañeros. Adicionalmente, la situación de empleo de los varones puede empeorarse más que las de las mujeres, si los sectores productivos afectados por la baja del comercio exterior y del nivel de consumo y actividad general, son aquellos donde los hombres se encuentran sobre-representados. Todo esto puede derivar en una reducción de las brechas de género en el mundo laboral, incluso a pesar que las oportunidades de empleo para las mujeres sigan siendo precarias<sup>180</sup>. Por otro lado, la desmejora general de las condiciones de ingreso puede derivar en un incremento de la demanda sobre el trabajo no remunerado de las mujeres, ante la necesidad de los hogares de recurrir a instancias alternativas al consumo en el mercado. En lo que sigue, miramos a estos mecanismos y estos impactos, para el caso de la crisis actual, en los países de la región<sup>181</sup>.

---

<sup>180</sup> Montaña y Milosavljevic (2010) resumen las enseñanzas de crisis anteriores, sobre su impacto particular en las mujeres.

<sup>181</sup> Por cuestiones de disponibilidad de información, el foco central del impacto real de la crisis en la situación de mujeres y varones, se analizará en relación con el mercado laboral.

### 6.2.1 La crisis actual y las economías latinoamericanas

El año 2009 fue difícil para América Latina. Después de cinco años de crecimiento ininterrumpido de aproximadamente 3%, el PIB de América Latina y el Caribe se contrajo un 1,9% (-2.8% en términos per cápita) en ese año (CEPAL, 2010a:93).<sup>182</sup>

Estas cifras reflejan el impacto de la crisis financiera mundial, que afectó las economías latinoamericanas desde el último trimestre de 2008. Durante la segunda mitad de 2009, cuando parecía que la crisis financiera mundial sería profunda pero de corta duración, las economías latinoamericanas también mostraron algunas señales positivas, que continuaron en 2010. De nuevo según CEPAL (2010), la región creció a un ritmo estimado de 6% en ese año (4,5% en términos per cápita). Sin embargo, la fuerza y la sostenibilidad de esta recuperación sigue siendo una cuestión abierta, en una medida no menor debido al hecho que la inestabilidad financiera se ha recrudecido en Europa, mientras los indicadores macroeconómicos siguen mostrando evoluciones preocupantes en Estados Unidos. Por otro lado, es de esperar que los planes de austeridad que los países centrales han implementado como respuesta a la crisis, profundicen sus implicaciones negativas.<sup>183</sup>

Al comienzo de la crisis se hizo evidente que las economías de América Latina no serían inmunes a lo que sucedía en la economía mundial, es decir, que no se “desacoplarían” de la misma, como se había señalado en base a la “sólida” situación macroeconómica y fiscal de muchos países de la región. Es verdad que la crisis financiera internacional no se transformó en crisis financieras nacionales, y que la mayoría de los países fueron capaces de contener la salida de capitales o hacer frente a ella sin alteraciones importantes en sus mercados de divisas. Sin embargo, la crisis golpeó a las economías latinoamericanas a través de la contracción del comercio internacional, la caída de los precios de los productos básicos y, en menor medida de las remesas, todos canales reales de transmisión de la crisis, de

<sup>182</sup> La perspectiva es aún peor para el Caribe, cuyas economías vieron contraer su PIB de 2,1% en 2009. Las economías del Caribe, muy diferentes de las de América Latina, no serán tratadas en este capítulo.

<sup>183</sup> Este capítulo concentra su análisis sobre todo en el primer período de la crisis, hasta la tenue recuperación regional de 2010. Como se mencionó, el recrudecimiento de la inestabilidad financiera global, la virtual bancarrota de algunos países europeos (siendo Grecia el caso más notable, aunque no el único), y expectativas de una profundización de la recesión, o la desaceleración de la recuperación (dependiendo de los casos nacionales), es de esperar que produzca efectos aún inconmensurables en la región.

los que las economías latinoamericanas, abiertas y orientadas al exterior, no podían protegerse.

El crecimiento de América Latina en el período 2004-2007 se había dado en un contexto externo excepcionalmente favorable en los precios de productos básicos (especialmente minerales), en pleno auge del comercio internacional, abundante financiamiento externo y altos niveles de remesas (Ocampo, 2009).<sup>184</sup> Todos estos factores hicieron posible que la mayoría de las economías de América Latina sostuvieran superávits de cuenta corriente, mejoraran la situación del sector público, redujeran la carga de su deuda externa y acumularan activos externos (reservas).<sup>185</sup> América Central fue la excepción en esta tendencia, debido a que la mencionada evolución de precios perjudicó a los importadores de energía y alimentos, que sufrieron durante el período de auge un deterioro de sus términos de intercambio y fuertes presiones inflacionarias.

#### La crisis de 2008-2009 continúa

“A principios de 2009 cundía el pesimismo respecto de la economía mundial. Todo parecía indicar que se había desatado con furia desmedida la peor crisis financiera desde la Gran Depresión: los mercados de activos en los Estados Unidos y, después, en la mayoría de los países en desarrollo y de las economías emergentes se habían desplomado y se mostraban extremadamente volátiles; el comercio mundial se había desmoronado. Los flujos de capital golondrina empeoraron las cosas aún más si cabe para los países sometidos a una disciplina fiscal impuesta desde el exterior, ya que tuvieron que pagar las consecuencias de una crisis que no habían provocado.

Tan sólo un año después, la situación, en comparación con los años anteriores, parecía haber dado un vuelco radical. Los países en desarrollo (particularmente, los de Asia) eran los primeros en salir de la crisis; muchos de ellos, en vez de caer en la recesión, habían sufrido únicamente una desaceleración del crecimiento.

La producción de la economía mundial –incluidos varios de sus factores más importantes– se está recuperando ahora de los descensos en picado de finales de 2008 y principios de 2009 (...). Las rentas se han recompuesto en los Estados Unidos, el Reino Unido y la zona del euro, especialmente a partir del segundo trimestre de 2009 (...). La mejoría se debió en gran parte a las medidas de reactivación económica adoptadas al comienzo de la crisis,

<sup>184</sup> Sigue siendo un tema de debate si son las mejores condiciones macroeconómicas (las fundamentales) (CEPAL, 2009a) o las extraordinariamente buenas condiciones externas (Ocampo, 2009) las que han hecho posible que las economías latinoamericanas estuvieran mejor preparadas para enfrentar la crisis. Las recomendaciones de política difieren en función de que si se está a favor de uno u otro diagnóstico. Nos estamos inclinamos por la segunda hipótesis.

<sup>185</sup> No sin tensiones sobre el tipo de cambio, dado que estos factores generan presiones a la apreciación cambiaria. Por ejemplo, Chile, Argentina y Brasil vieron sus tipos de cambio reales apreciarse durante los años de auge.

que, en contra de lo que podría parecer, obedecieron a un impulso coordinado. Los gobiernos de todos los países del mundo respondieron no sólo con planes de salvamento de las entidades financieras en apuros, sino con medidas de estímulo económico para conjurar el peligro de depresión. Muchos observadores se han visto tentados a considerar que la recesión mundial de 2008-2009 fue un mero problema pasajero en la dinámica cíclica de crecimiento constante de la economía mundial.

En realidad, esta conclusión simple nunca fue válida realmente, como lo pusieron de manifiesto las crisis de deuda soberana que estallaron en países como Dubai y Grecia. [En efecto, a] nivel estructural, aún no se ha puesto remedio a los tres desequilibrios básicos que causaron la crisis reciente de la economía capitalista internacional: el desequilibrio entre las finanzas y la economía real; los desequilibrios macroeconómicos entre los principales agentes de la economía internacional; y el desequilibrio ecológico que se convertirá necesariamente en un escollo para el crecimiento económico futuro, tanto a causa del cambio climático como por otros problemas derivados del medio ambiente y de la demanda de energía.”

*Fuente: Ghosh (2010).*

Las condiciones del comercio internacional comenzaron a deteriorarse antes de septiembre de 2008, y sus efectos ya eran visibles en ese año, aunque la situación empeoró considerablemente luego de esa fecha (Ocampo, 2009). La disminución drástica de la demanda de petróleo, y en menor medida de la demanda de alimentos, provocó la caída de los precios de estos productos, perjudicando a los países exportadores de petróleo y a los países sudamericanos exportadores de alimentos (lo cual compensó parcialmente los efectos de la inflación de precios en Centroamérica). La profunda contracción del volumen del comercio golpeó a su vez, particularmente a los países especializados en la exportación de productos manufacturados como México, El Salvador y Costa Rica. CEPAL (2009a:15) estimó que en 2009 las exportaciones de América Latina se redujeron un 9,6% en términos reales y casi un cuarto (23,4%) en términos nominales, reflejando el grave deterioro de los términos del intercambio para la región. Por su parte, la reducción de la demanda de países desarrollados afectó particularmente a los ingresos por turismo de México y Centroamérica.

Además, la caída del ingreso de las familias y del empleo en Estados Unidos y Europa (especialmente en España) obligó a los migrantes a reducir sus remesas. Los países altamente dependientes de las remesas experimentaron fuertes contracciones de estos flujos (en términos de dólares), como Colombia (-17,9%), México (-16,1%) y Ecuador (-12,6%)<sup>186</sup>. En el caso de Centroamérica, las remesas disminuyeron en promedio

9%. Debe señalarse que en algunos países, como Colombia y México, la depreciación de sus monedas frente al dólar aumentó el poder adquisitivo de las remesas en el mercado doméstico, lo que puede haber más que compensado el hecho de que las familias recibieran menos dólares. Por el contrario, la contracción de las remesas se sintió fuertemente en Ecuador debido a la dolarización de la economía, que impide cualquier ajuste “cambiario” (Ocampo, 2009:706).

En este contexto sombrío, los países latinoamericanos experimentaron la crisis con intensidad diferente. Algunos países pasaron por recesiones agudas, como México (cuyo PIB cayó 6,7% en 2009), y la mayoría de los países centroamericanos. Otros países se estancaron, como Ecuador (0,4%), y otros (en particular, en el cono sur y la región andina) desaceleraron considerablemente sus tasas de crecimiento (por ejemplo, Argentina, 0,7% y Bolivia, 3,5%) (CEPAL, 2009a).

Este panorama desigual es el resultado de la forma en la que los “canales de transmisión” de la crisis operaron sobre las distintas economías, en función del grado de integración con la economía norteamericana, su nivel de apertura a los flujos financieros externos, su tipo de cambio real pre-crisis y su dependencia de las remesas (Puyana, 2010). Pero el desempeño de los países varió también dependiendo de si fueron capaces de aplicar políticas contracíclicas y, cuando lo hicieron, de la magnitud y rapidez con que se implementaron las mismas. El “espacio” fiscal y monetario del que los países disponían no sólo dependía del nivel de superávit fiscal, del nivel de reservas y de la carga de la deuda (Fanelli y Jiménez, 2009), sino también del particular enfoque macroeconómico de los países, de la forma en que se establecieron las prioridades y de la capacidad de las burocracias locales para aplicar políticas contracíclicas.

Con relación a las políticas contracíclicas o de “sostén de la demanda”, cabe mencionar que los países latinoamericanos privilegiaron el gasto público y los programas sociales por sobre reducciones de impuestos y programas de empleo. Debido a la baja presión impositiva y a la elevada informalidad de sus economías, los gobiernos general-

---

<sup>186</sup> Datos de Colombia y Ecuador para el periodo 2008-2009; datos de México de enero a septiembre de 2009. Las remesas fueron las primeras en disminuir, debido a la crisis en las economías centrales, y existen indicios de que aumentaron nuevamente ya en 2009 (CEPAL, 2009a:16). Aunque la contracción en las remesas tuvo un gran impacto en los países receptores, el impacto general regional fue más débil que el del comercio y de los mercados financieros (Ocampo, 2009:706).

mente optan por políticas expansivas asociadas directamente con el lado del gasto y no con los impuestos. Por su parte, los programas de transferencias monetarias condicionadas<sup>187</sup>, con más de una década de desarrollo en la región, tenían burocracias capaces de aplicar estrategias anticrisis apoyadas en este tipo de programas.<sup>188</sup> Países donde estas bases institucionales estaban ausentes privilegiaron subsidios al consumo (Kacef, 2009). Adicionalmente, algunos países implementaron medidas para sostener la solvencia del sistema bancario, como ha sido el caso en los países centroamericanos, más vulnerables a los shocks financieros.

La recesión provocó elevados costos sociales. La tasa de desempleo creció a 8,2% en promedio en 2009, es decir, un punto porcentual más con respecto al año anterior (CEPAL, 2010a: 93). Esta cifra estuvo por debajo de las previsiones de principios de 2009 debido al efecto combinado de una menor tasa de participación de la fuerza de trabajo —el efecto del trabajador desalentado, que operaba principalmente entre los jóvenes—, las señales positivas que la economía fue mostrando durante la segunda mitad del año y posiblemente también las políticas contracíclicas que los países lograron implementar (CEPAL/OIT, 2009). Aunque es difícil medir los efectos de estas últimas más allá de sostener la demanda agregada, debe señalarse que las políticas contracíclicas no fueron siempre elegidas por su potencial de creación directa de empleo, y en ningún caso tuvieron como objetivo la creación de oportunidades de empleo para las mujeres. Sólo las economías latinoamericanas de mayor tamaño pudieron canalizar recursos para inversión pública durante la crisis, cuyo potencial de creación de empleo es mayor que el de las transferencias, aunque el empleo creado es empleo típicamente masculino (si los gobiernos fueron capaces de ejecutar esta inversión pública a tiempo es otro asunto). Los programas de empleo de emergencia son comparativamente más intensivos en trabajo, pero la experiencia latinoamericana al respecto es dispersa y concentrada en los países de Centroamérica (CEPAL/OIT, 2009:13). Aunque existe poca información sobre los efectos de la crisis sobre la pobreza y la distribución del ingreso, la CEPAL (2010b:18) estima que du-

<sup>187</sup> Ver al respecto capítulo 8.

<sup>188</sup> Con esto queremos decir que la política social es en cierto sentido “sendero-dependiente”, no que los programas de transferencias condicionadas sean necesariamente más “eficientes” (la opinión de CEPAL, 2009a:21). Las transferencias universales y los programas de empleo fueron menos extensos. Ver a continuación la discusión sobre la Asignación Universal por Hijo en el caso argentino, y el Programa de Trabajo Temporal en México.



rante 2009, la pobreza se mantuvo en un 33% de la población, pero la pobreza extrema aumentó en la región medio punto porcentual durante 2009, llegando a 13,3%. Aunque estas cifras son elevadas, no revierten las mejoras registradas en el periodo 2004-2008. Sin embargo, la crisis de 2009 podría haber desplazado por debajo de la línea de pobreza a 3 de los 41 millones de personas que habían logrado salir de la pobreza en los últimos años.<sup>189</sup>

Como en las anteriores crisis, en América Latina el aumento del desempleo fue mayor entre los hombres, debido a que estos últimos se concentran en los sectores económicos más dinámicos y por lo tanto, son más propensos a ser afectados por la recesión<sup>190</sup>. En países con información disponible, la industria manufacturera fue la más afectada por la disminución en el empleo en el primer semestre de 2009. Las contracciones en el empleo en este sector variaron entre -0,9% en Colombia y -7% en México (aunque hubo una tímida reversión de esta tendencia en 2010). La construcción, tradicionalmente masculina, también vio su empleo desplomarse -2,4% en México y -5,3% en Venezuela (CEPAL/OIT, 2009).

Debido al empeoramiento de las condiciones del mercado laboral, la tasa de actividad masculina disminuyó, mientras que la de las mujeres siguió siendo constante o incluso mayor en algunos países (por ejemplo, en México). Estas cifras muestran a la vez la tendencia de más largo plazo en la reducción de la brecha de participación laboral de mujeres y varones, y el efecto “trabajador secundario” en el caso de las mujeres, quienes entran al mercado de trabajo precisamente en sus peores coyunturas, con el objetivo de aumentar las posibilidades de obtener al menos un ingreso para sus hogares en contextos de alto desempleo de los varones.

La calidad del empleo también empeoró a consecuencia de la crisis. El empleo por cuenta propia aumentó y el número de trabajadores asalariados registrados se estancó en 2009 (CEPAL/OIT, 2009 y 2010). Debido

---

<sup>189</sup> Estas estimaciones son más benignas que las publicadas a finales de 2009, que indicaban que la incidencia de la pobreza alcanzaba al 34% de la población, y que la pobreza extrema llegaba al 14% para ese año (CEPAL, 2009d).

<sup>190</sup> En América Latina, la participación de las mujeres en el mercado de trabajo se caracteriza por un mayor desempleo, condiciones de trabajo más precarias y mayores niveles de informalidad en comparación con los hombres (CEPAL, 2009d). Como resultado de estos fenómenos, las mujeres tienen menor cobertura de seguridad social, menor acceso a la salud, y salarios más bajos que los hombres, incluso con los mismos niveles educativos.

a que están sobrerrepresentadas en estos puestos de trabajo, las mujeres son relativamente más afectadas en el deterioro de la calidad del empleo asalariado, que los hombres.

Las mujeres están también sobrerrepresentadas entre los hogares pobres, ya que tienen menores oportunidades de generación de ingresos, o porque sus ingresos son bajos.<sup>191</sup> Las cifras de pobreza mencionadas más arriba pueden, por tanto, implicar un impacto más duro para las mujeres.

La reducción en los ingresos fiscales tiene impactos de género importantes, si los gobiernos optan por redirigir (o recortar) el gasto público social (educación, protección social, infraestructura básica) como consecuencia de la crisis. Sin embargo, los programas sociales, cuyos beneficiarios son mayoritariamente mujeres, no cambiaron en la mayoría de los países -una positiva “innovación” con relación a experiencias en las crisis pasadas. De hecho, cabe señalar que la combinación de la merma en los ingresos de los hogares y los recortes en los servicios sociales proporcionados por el estado resultó, en el pasado, en un aumento de las cargas de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Aunque no existe información actualizada para investigar si esto ha sucedido como resultado de la última crisis, los efectos de las cargas de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado deberían ser tenidos en cuenta al analizar los cambios en el empleo y en los servicios sociales proporcionados por el Estado como consecuencia de la crisis.

## **6.3 RESPUESTAS NACIONALES A LA CRISIS INTERNACIONAL EN AMÉRICA LATINA**

### **6.3.1 El caso de México**

México ha sido el país latinoamericano más golpeado por la crisis internacional. El PIB mexicano cayó 6,7% en 2009, después de que se registrara una caída de 10,1% entre el segundo trimestre de 2008 e igual período de 2009 (INEGI, 2009). En 2009, la producción manufacturera descendió 9,9% y la inversión extranjera directa (IED) a la mitad de su valor anterior. Debido al elevado nivel de integración de la economía mexicana a la economía norteamericana como exportadora de ma-

---

<sup>191</sup> Aunque son excesivamente representadas entre los hogares encabezados por mujeres, la jefatura femenina no puede equipararse automáticamente a la pobreza. Ver Chant (2003).

terias primas industriales y petróleo, la dinámica del PIB mexicano se “acopló” a la de su país vecino y socio comercial.

La recesión tuvo costos sociales inmediatos. A principios de 2009, el desempleo aumentó a 5%, un nivel desconocido durante una década y permaneció elevado durante todo el año, llegando a 6,8% en septiembre de 2009 (datos nacionales) (CEPAL/OIT, 2010).<sup>192</sup> La calidad de empleo también se deterioró. Entre octubre de 2008 y octubre de 2009, el número de trabajadores formales (afiliado al Instituto Mexicano de Seguridad Social) se redujo en más de medio millón, o 4,3 puntos porcentuales. Mientras que el empleo total se contrajo, y se amplió el sector informal. Las corrientes de migración neta se contrajeron en un 50% en comparación con años anteriores (INEGI, 2009b). La última información sobre la pobreza, a su vez, indicó que 37% de la población mexicana vivía por debajo del umbral de la pobreza en 2008, una cifra que debe haber aumentado desde entonces (CEPAL, 2009a).<sup>193</sup>

En las últimas dos décadas, la economía mexicana ha estado “orientada al mercado”, abriendo su corriente y cuentas de capital y disminuyendo el papel económico del estado. Como resultado de las reformas, México se convirtió en una economía muy abierta, donde el comercio internacional (exportaciones e importaciones) representa 60% del PIB, una proporción elevada para una economía de tamaño intermedio. Las políticas macroeconómicas de inspiración ortodoxa privilegiaron la estabilidad de precios, y la autoridad monetaria no intervino sustancialmente en el mercado cambiario. El frente fiscal se caracterizó por una fuerte disciplina fiscal (en 2006 se estableció por ley que el déficit fiscal no puede superar el 1% del PIB). Como resultado, el superávit del sector público se mantuvo alrededor del 2% del PIB en el periodo 2005-2008, la relación Deuda/PIB se encontraba entre las más bajas de Latinoamérica en 2008 (6%), y la inflación se mantuvo en alrededor del 5% durante la última década (CEPAL, 2009a: Anexo Estadístico).

Aunque otras economías en América Latina siguieron una ruta similar durante la década de 1990, muchas (en particular, Argentina, Bolivia,

---

<sup>192</sup> Hemos subrayado el cambio en la tasa de desempleo, desde niveles relativamente bajos en comparación con los de otros países de América Latina. Como se desarrolla a continuación, esto es el resultado de un flujo de migración constante que opera como una “válvula de escape” para el mercado de trabajo mexicano

<sup>193</sup> La cifra de 2009 aún no fue publicada en el momento de la última revisión de este capítulo.

Brasil, Ecuador y Venezuela) se alejaron del paradigma neoliberal en la década actual y, tanto en el discurso como en la acción, viraron hacia la heterodoxia.<sup>194</sup> Por el contrario, México perseveró en su orientación ortodoxa, lo que hizo a esta economía particularmente vulnerable a los shocks externos negativos.

En efecto, en los años previos a la crisis, la economía mexicana se hizo cada vez más vulnerable a la reversión de las corrientes comerciales y financieras. El énfasis en la estabilidad de precios impidió la monetización de los flujos de capital y el uso de la tasa de cambio como una herramienta para promover la producción local. El tipo de cambio nominal se mantuvo sin variaciones entre 2005 y agosto de 2008, y el tipo de cambio real se apreció sustancialmente.

Por otra parte, no se verificó el esperado “crecimiento liderado por exportaciones”. El ritmo de crecimiento del PIB mexicano fue lento en comparación con América Latina, particularmente durante el período 2004-2007, cuando México creció aproximadamente al 4% anual, dos puntos porcentuales por debajo del crecimiento de PIB promedio de América Latina. Las importaciones crecieron a la par que las exportaciones, lo que llevó a un aumento del contenido importado del PIB y a un déficit de balance comercial de 2,2% del PIB en promedio durante el período 2001-2008 (Moreno-Brid, 2009:10). Las exportaciones de petróleo explicaban más del 10% del valor de las exportaciones totales antes de la crisis, lo que tornaba a la economía altamente vulnerable a la reversión del boom petrolero. La IED, con bajos vínculos con el resto de la economía y poca intensidad en la generación de empleo, tendió a desplazar a la inversión nacional (Puyana, 2010).

En términos fiscales, la intervención mínima del estado en la economía se asocia a bajos niveles de ingresos fiscales en comparación con otros países de América Latina, de sólo el 14% del PIB. Por otra parte, los ingresos petroleros representan el 40% del total de los ingresos fiscales. Como resultado, las empresas y las familias mexicanas enfrentan las cargas fiscales más bajas de América Latina (9% del PIB).

---

<sup>194</sup> Estas rutas están lejos de ser “revolucionarias”. Ver Cornia (2009) para una revisión de las políticas económicas aplicadas por gobiernos de centro-izquierda en la región.

La crisis internacional golpeó la economía mexicana a través de los canales financiero, comercial y de remesas. La reducción del financiamiento externo racionó drásticamente el acceso a los mercados de capitales de las empresas y del gobierno. Esto fue particularmente grave para grandes conglomerados que enfrentan problemas para cumplir con sus obligaciones financieras (Moreno-Brid, 2009). La contracción del crédito se transmitió al sistema bancario local, dominado por bancos estadounidenses, de manera que el crédito bancario total se contrajo en un 5% y los créditos al consumo en un 22%, lo que contribuyó a la contracción del consumo (-11%). En este contexto, la IED se contrajo en un 40%, y la inversión total en un 6,5%.

La salida de capitales de corto plazo condujo a una activa intervención en el mercado de cambios. Después de una depreciación de 18% en octubre de 2008, México continuó devaluando su moneda hasta marzo de 2009. En promedio, el peso mexicano perdió 19% de su valor frente al dólar durante el año 2009. Después de perder casi una cuarta parte de sus reservas, México recibió una línea de crédito de 47 mil millones de dólares del FMI. A pesar de que no se utilizaron estos fondos, la línea de crédito ayudó a revertir las expectativas de nuevas devaluaciones y contribuyó a la estabilización del tipo de cambio.<sup>195</sup>

La alta proporción de exportaciones/PIB (entre 30% y 35%) significa que la contracción de las exportaciones se transmite rápidamente al resto de la economía. Así, el principal impacto en la economía mexicana fue la caída en los precios del petróleo, y la reducción de la demanda internacional de partes y componentes industriales, especialmente las relacionadas con la industria automotriz, altamente integrada a los Estados Unidos. Las exportaciones se contrajeron un 23,3% en 2009, y entre ellas las exportaciones de petróleo el 43% y las relacionadas con la industria automotriz el 33%.<sup>196</sup> Aunque las importaciones también se contrajeron un 25% como consecuencia de la recesión, el déficit comercial fue aproximadamente de 13 mil millones de dólares en 2009. Sin embargo, las remesas (transferencias netas), aunque cayeron un 20% en 2009, fueron suficientes para financiar la mayor parte de este déficit. El déficit de cuenta corriente fue de aproximadamente 6 mil millones de dólares en 2009, la mitad del experimentado en 2008.

---

<sup>195</sup> Un swap de la Reserva Federal por 30 mil millones de dólares también contribuyó a ello.

<sup>196</sup> CEPAL (2009b:3) estimó que la contracción de las exportaciones automotrices serían directamente responsables de la caída de 1,1 puntos porcentuales del PIB mexicano.

Los ingresos fiscales se contrajeron un 8,7% en términos reales (24,4% de reducción en los ingresos del petróleo y reducción del 12,8% en los ingresos no petroleros). El gasto público aumentó 4,2% en términos reales entre enero y septiembre de 2009, liderado por el incremento en gastos de capital. Por lo tanto, se estima que el déficit fiscal alcanzó el 2,3% del PIB en 2009.

#### 6.3.1.1 Consecuencias sociales y de género de la crisis en México

Como se señaló antes, el desempleo aumentó constantemente desde octubre de 2008, para estabilizarse sólo a finales de 2009. En agosto de 2009, la tasa de desempleo alcanzó un máximo histórico de 6,3% (ajustado por estacionalidad). A partir de noviembre de 2008, la tasa de desempleo de las mujeres y los hombres aumentó más de 2 puntos porcentuales. Durante los años anteriores a la crisis, el desempleo de las mujeres había sido consistentemente más alto que el de los varones, mostrando un patrón contracíclico. La tasa de actividad de las mujeres se incrementó como resultado del deterioro de los indicadores de empleo, incluso desde antes de la crisis. En 2007, la participación laboral femenina fue aproximadamente del 40%, mientras que en el tercer trimestre de 2009 llegó al 43%, lo que podría explicar la elevada tasa de desempleo de las mujeres en esos meses.

Las mujeres mexicanas ocupadas se concentran en el sector servicios (casi el 80% son empleadas en servicios y comercio), por lo que la dinámica del empleo es altamente dependiente de la demanda interna. Por el contrario, aproximadamente el 30% de los hombres empleados trabajan en la industria manufacturera y construcción, y 20% en el sector primario.

La Tabla 6.1 muestra las variaciones absolutas en el empleo entre el tercer trimestre de 2007, 2008 y 2009, dejando claro el impacto de la crisis sobre el empleo. Allí se ve que la contracción en la industria manufacturera rápidamente produjo un ajuste a la baja de 136 mil puestos de trabajo. Las mujeres en la industria manufacturera perdieron más puestos de trabajo que los hombres respecto a su participación en el empleo industrial. En el sector primario también se perdieron puestos de trabajo de las mujeres, por lo que las mujeres perdieron 116 mil puestos en estos sectores. Esta pérdida fue compensada por los sectores de comercio y servicios, que crearon puestos de trabajo. Entre 2008 y 2009, otro medio millón de empleos se perdieron en la industria manufacturera, las tres

cuartas partes de los cuales fueron empleos masculinos. De hecho, los hombres perdieron puestos de trabajo en *términos absolutos* durante este último período, mientras que las mujeres ganaron empleos casi por medio millón de puestos (aunque la creación de empleo en servicios y comercio fue menor que el año anterior).

**Tabla 6.1. México. Diferencias absolutas en la población empleada por industria y sexo, 2007-2009**

Industria	Diferencias absolutas entre el tercer trimestre de 2007 y el mismo trimestre de 2008			Diferencias absolutas entre el tercer trimestre de 2008 y el mismo trimestre de 2009		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	709.169	525.873	183.296	291.465	-169.264	460.729
Sector primario	15.627	73.189	-57.562	80.498	70.422	10.076
Construcción e Industria manufacturera	-136.282	-76.769	-59.513	-541.203	-388.489	-152.714
Servicios y comercio	808.986	523.495	285.491	796.942	181.137	615.805
Otros	20.838	5.958	14.880	-44.772	-32.334	-12.438

Fuente: Autoras, en base a INEGI, BIE, Banco de Información Económica.

En este contexto, el sector informal se amplió como fuente de empleo alternativa al desempleo. Las mujeres encontraron cada vez más oportunidades de empleo informal, de manera que casi un tercio del empleo femenino (29,5%) era informal a fines de 2009. La pérdida de puestos de trabajo masculino también condujo a una expansión en la proporción de hombres que trabajan en el sector informal (28% a principios de 2010). Existe también otra medida de los límites del mercado laboral mexicano para generar puestos de trabajo decentes, la tasa de “Condiciones críticas de ocupación”, que aúna a los subempleados, los empleados que aun trabajando jornada completa, no cobran el salario mínimo y a los sobreocupados (> 45 horas semanales) que no ganan el equivalente de dos salarios mínimos. La proporción de trabajadores y trabajadoras en condiciones críticas de ocupación descendió desde mediados de la década hasta finales de 2008 (cuando llegó al 10% de las mujeres ocupadas, y al 11% de los varones), pero se incrementó en 2 puntos porcentuales en el segundo trimestre de 2009, estabilizándose en un nivel más alto desde entonces.

En resumen, el mercado de trabajo mexicano mostró el impacto de la crisis del período 2008-2009. Los hombres perdieron puestos de traba-

jo en términos absolutos, debido a que los mismos se concentran en los sectores más gravemente afectados por la crisis externa (industria manufacturera, sector primario). Las mujeres entraron al mercado de trabajo para contrarrestar las pérdidas de empleo de otros miembros de la familia, encontrando oportunidades de empleo en los servicios y en el sector informal.

Debe tenerse en cuenta que detrás de estas cifras se encuentra la “válvula de escape” del mercado laboral mexicano, el flujo constante de migración hacia los Estados Unidos. Los flujos migratorios se ralentizaron considerablemente desde su pico en el período 2006-2007 (más de medio millón de migrantes) hasta el período 2008-2009 (200 mil migrantes). La reversión de los flujos migratorios podría ejercer una presión adicional sobre la tasa de participación de la mano de obra mexicana, aumentando el desempleo.

Por último, la discriminación salarial de género es generalizada y sostenida en el tiempo. Para los años 2008-2010, aproximadamente el 40% de las mujeres ocupadas ganaba igual o menos que dos salarios mínimos, mientras que 30% de los hombres ocupados estaban en esta situación. O, como señala Puyana (2010:41), el salario promedio de las trabajadoras fue igual a 3 veces la línea de pobreza, muy por debajo del promedio de los salarios de los trabajadores varones, que fue 5,3 veces la línea de pobreza en el mismo período.

### **6.3.1.2 Respuestas de política a la crisis en México**

Las respuestas de política económica a la crisis fueron lentas, inicialmente guiadas por la creencia de que la economía mexicana se encontraba “protegida” de la crisis externa por su sólida posición fiscal y externa. Las estimaciones iniciales del impacto de la crisis (una contracción del PIB de entre 2% y 4%) demostraron ser demasiado optimistas<sup>197</sup>. A medida que se reveló la magnitud de los efectos negativos de la crisis internacional sobre la economía mexicana, se anunciaron un conjunto de medidas, no siempre coherentes entre sí. Junto con la política monetaria (reducción de las tasas de intereses y la creación de nuevas líneas de crédito) y la política de tipo de cambio (esfuerzos para frenar la salida de capitales, devaluación y un intercambio garan-

<sup>197</sup> El brote de la influenza humana H1N1 también contribuyó a la recesión. CEPAL (2009c: 3) ha estimado su impacto en el 0,7% del PIB



tizado por la Reserva Federal de Estados Unidos), fueron las políticas fiscales de variada naturaleza y alcance las que nos interesan aquí en términos de sus impactos de género.

Las principales medidas fiscales incluyeron el Fondo Nacional de infraestructura (febrero de 2008) cuyo objetivo fue ampliar la infraestructura por un período de cinco años; y el Programa para promover el crecimiento y el empleo (PISA, en octubre de 2008). El programa estaba dirigido a canalizar gasto público para la formación de capital por un monto de 0,7% del PIB (6,4 mil millones de dólares), junto con fondos canalizados directamente a los bancos de desarrollo (11,7 mil millones de dólares). Pero, al mismo tiempo, el gasto público corriente se contrajo por 6 mil millones de dólares en 2009, debido a la caída de los ingresos fiscales. Sin embargo, esta contracción no afectó los recursos destinados a la política social (CEPAL, 2009b).

Una tercera iniciativa importante se lanzó en 2009. El Acuerdo nacional para proteger el empleo y la economía de las familias incluyó un conjunto de acciones encaminadas a mejorar los ingresos de las familias (reducción de 10% en los precios del gas líquido y 75% en los precios de la gasolina; congelamiento de los precios de la electricidad), el apoyo a la adquisición de viviendas, y nuevos créditos a las PYMES. También incluyó varias medidas relacionadas con el mercado de trabajo, en particular el *Programa de empleo temporal*, que otorga ingresos temporales a hombres y mujeres de 16 años o más a través de la participación en proyectos familiares y comunitarios por un máximo de 132 días de trabajo al año, y que cubrió 722 mil desempleados en 2009 (OIT, 2010)<sup>198</sup>. También se implementaron medidas para mantener el empleo en empresas en riesgo, se flexibilizaron los requisitos para recibir el seguro de desempleo, y se creó un nuevo programa de empleo de emergencia con el fin de cubrir 60.000 trabajadores adicionales. Se canalizó apoyo a la industria del turismo, y se canalizaron fondos a empresas afectadas por el brote de H1N1.

Según varias fuentes, Moreno-Brid (2010) estima que las medidas contracíclicas ascendieron a aproximadamente 1,5% del PIB en 2009, una

---

<sup>198</sup> La cifra parece corresponder a todos los programas de empleo y no sólo al PET. Según la información proporcionada por el "Portal del Empleo", durante 2009 el PET proporcionó empleo a 37.819 personas, mientras que el empleo de todos los programas generó la ocupación de 896.402 personas.

tímida respuesta en comparación con las pérdidas de producción y empleo de ese año. Así, México muestra in extremis la contradicción entre el llamado “espacio de política fiscal” y la necesidad de aplicar políticas contracíclicas. En el caso mexicano, este espacio no fue construido durante los años anteriores a la crisis, y el enfoque ortodoxo de política económica implicó dejar de lado cualquier alternativa para aumentar la deuda del sector público y financiar nuevas medidas contracíclicas. Sólo en 2009 se modificó la *Ley de responsabilidad Fiscal* – que ordenaba “déficit fiscal cero”, a fin de excluir la inversión llevada a cabo por PEMEX (la empresa monopólica de petróleo nacional de México)–. Dicha enmienda liberó recursos de 78,3 mil millones de pesos en 2009, que se compara con los costos totales de los programas de estímulo fiscal de 190,4 mil millones de pesos de ese año (OIT, 2010). El mayor gasto público también fue posible como resultado del mayor valor doméstico de los ingresos del petróleo, debido a la devaluación y a la generación de excedentes por parte del Banco Central (Ros, citado por Moreno Brid, 2010:2010).

Con respecto a las políticas sociales, el Gobierno mexicano recibió préstamos por 1,5 mil millones de dólares del Banco Mundial para ampliar el programa *Oportunidades*, el programa de transferencias condicionadas (PTC) mexicano. Más allá de las críticas en términos de género de este programa, el más antiguo y el segundo más extenso de América Latina, cabe señalar que el préstamo en sí mismo tuvo un fuerte efecto macroeconómico, contribuyendo a mantener las reservas extranjeras y a apoyar la expansión monetaria implícita en la ampliación del PTC<sup>199</sup>.

Un último punto a señalar es que, a pesar de que México tiene un mecanismo de género fuerte (*INMUJERES*, el Instituto Nacional de las mujeres), ninguna de estas medidas tuvo una perspectiva de género explícita. Los fondos explícitamente dirigidos a financiar iniciativas que apoyen a las mujeres (*fondos etiquetados*) no se redujeron en el año fiscal de 2009, pero tampoco aumentaron. Éstos equivalen a 600 millones de dólares, o al 0,05% del PIB (García Gaytán, 2009).

---

<sup>199</sup> Ver al respecto capítulo 8.

### **6.3.1.3 Implicaciones de género de las medidas de política pública adoptadas para enfrentar la crisis en México**

En primer lugar, debe señalarse que la dinámica de la crisis mexicana no es nueva. La apreciación del tipo de cambio, las vulnerabilidades en los sectores productivos, los bajos vínculos locales en los sectores exportadores, el énfasis en recetas macroeconómicas ortodoxas estaban allí antes de la crisis. Sin duda, el tipo de cambio flexible fue mejor que el tipo de cambio fijo y el equilibrio fiscal mejor que el desequilibrio fiscal para encarar la crisis. Pero las demoras en reconocer la magnitud de la crisis condujeron a respuestas tímidas: la larga lista de medidas, y las abultadas cifras en pesos y dólares no ocultan el hecho de que las políticas contracíclicas sólo representaron el 1,5% del PIB, a todas luces insuficientes para contrarrestar el alto costo social provocado por la recesión.

Debido a que la crisis económica fue entendida como una perturbación “temporal” y “externa” por las autoridades económicas mexicanas, las medidas para contrarrestar la crisis fueron sólo “compensatorias”, diseñadas para “no comprometer crecimiento futuro” desviando del “correcto funcionamiento de los mercados”.<sup>200</sup> Por definición, tal respuesta de estado pro-mercado es débil (y a veces inapropiada), lo que podría ser perjudicial para las mujeres debido a que los costos de la crisis no se reconocen ni se contrarrestan suficientemente o de manera oportuna.

La dependencia excesiva de México de las exportaciones de petróleo, los bajos vínculos de la IED con el resto de la economía y los ingresos fiscales extremadamente bajos señalan la necesidad de implementar políticas de desarrollo económico y social a largo plazo para reconfigurar el funcionamiento de los mercados y dar más margen de maniobra al gobierno mexicano. Por el contrario, el gobierno mexicano optó por un ambicioso (y aún a aplicarse) plan de inversiones relacionadas con la producción de petróleo (una nueva refinería), que crea poco empleo y subraya la existente estructura productiva sesgada a la generación de empleo masculino.

Ninguna de las políticas que podrían haber dado al gobierno mexicano más espacio de política fiscal se ejecutó en 2009. Entre éstas figu-

---

<sup>200</sup> Para una descripción de este abordaje, ver BID (2009).

ran: una necesaria reforma fiscal, que aumente la imposición sobre los ingresos y haga a la recaudación impositiva más progresiva y menos dependiente de los ingresos por exportaciones; un cambio en el Banco Central para que la estabilidad de precios no sea su único objetivo; y un cambio fundamental en la “Ley de responsabilidad fiscal” más allá de las enmiendas. En resumen, la “transformación del papel del Estado y el mercado en la economía mexicana, esencialmente un cambio en el alcance y las formas de regulación y de intervención del sector público en la asignación de recursos hacia un crecimiento a largo plazo de la economía mexicana” (Moreno-Brid, 2009:23).

Como en el pasado, existe una completa ausencia de consideraciones de igualdad de género en el diseño y aplicación de las políticas contracíclicas. Por ejemplo, no se establecieron cuotas para beneficiarias mujeres en las iniciativas de generación de empleo. De acuerdo con la información proporcionada por el “Portal de empleo”, el PET dio empleo a 23.704 hombres y 14.115 mujeres en 2009. Todos los programas de generación de empleo, a su vez, generaron o sostuvieron 896.402 puestos de trabajo, de los cuales 282.814 fueron para mujeres, 378.680 para hombres, y en 234.908 casos no hay información del sexo de la persona beneficiaria. Estas diferencias de género podrían estar relacionadas con el hecho de que los despidos fueron mayores entre los hombres que entre las mujeres, aunque el conjunto de programas y situaciones, así como la enorme dispersión regional, no permite un análisis más detallado.

### **6.3.2 El caso de Argentina**

La historia económica argentina da cuenta de la presencia de crisis recurrentes. El propio proceso de crecimiento económico del país, puede caracterizarse centralmente por su inestabilidad. Por lo mismo, la actual crisis global y las repercusiones que puede tener en el medio local, no son una novedad. Lo nuevo o diferente, tal vez sean algunos rasgos del contexto macroeconómico en el cual ocurre.

Entre el año 2002 y el año 2007, la economía creció a una tasa anual acumulativa promedio del 8%. La recuperación en los niveles de actividad, conjuntamente con cierta reconstitución del aparato productivo local, permitió la creación de puestos de empleo, la reducción de las tasas de desocupación, y la paulatina mejora en el nivel real de las remu-

neraciones. Con menor intensidad, también mejoraron los indicadores de pobreza e indigencia, y en mucha menor medida, la desigualdad en la distribución del ingreso.

En consecuencia, hacia el comienzo de la crisis global, Argentina presentaba una “macroeconomía ordenada”. La cuenta corriente del balance de pagos y el saldo comercial eran superavitarios. En parte, esto derivaba también del hecho de que los precios de los principales productos de exportación del país, se consolidaron en tendencias crecientes. A esto se sumaba una situación fiscal “holgada”, con registros superavitarios, lo que consolidaba esta posición diferente en comparación con crisis anteriores.

A pesar de este mejor contexto, la crisis global tuvo sus repercusiones notorias en la economía del país. El impacto de la crisis económica mundial parece haber comenzado a notarse en los indicadores económicos argentinos durante el año 2008, con la desaceleración del crecimiento, que se transforma en variaciones negativas durante el segundo (0,8%) y tercer trimestre (0,3%) de 2009.<sup>201</sup> En el mismo período, también disminuyó el consumo privado (mientras el consumo público se sostuvo), con una baja del 1,8% en el segundo trimestre de 2009. Juntamente con el deterioro en el consumo privado, en este tiempo se desaceleró la producción industrial. El Indicador Mensual Industrial (EMI), estimado por el INDEC, muestra una variación negativa en los primeros dos trimestres del 2009, de -2,3% y -0,8% respectivamente. Por su parte la Inversión mostró una desaceleración permanente desde el segundo trimestre del 2008, y una variación directamente negativa en el cuarto trimestre de dicho año (2,6%), que se consolidó durante el 2009 (con una tasa de variación anual del 10% para dicho año).

Por el lado del comercio exterior, que constituye una de las vías más permeables de “contagio” de la crisis internacional, se observa la declinación, a partir del cuarto trimestre de 2008, tanto de las exportaciones como de las importaciones. La baja en las exportaciones (6,5% entre 2009 y 2008) es consecuencia del descenso simultáneo de las cantidades exportadas, y principalmente de los precios (esencialmente, en el caso de los productos primarios).

---

<sup>201</sup> Debido a la problemática situación del Instituto de Estadística de Argentina (INDEC), toda la información que aquí se presenta (principalmente aquella vinculada o afectada por variaciones en los precios, así como las relativas al mercado laboral), debe considerarse en el existente marco de dudas sobre su veracidad y calidad.

Como consecuencia de lo anterior, el panorama fiscal también muestra un deterioro. A partir de fines del 2008, el resultado financiero del Sector Público Nacional No Financiero ha resultado negativo, ubicándose en el segundo trimestre del 2009 en 0,2% del PBI. Según la información provista por el Ministerio de Economía, la reducción en el déficit fiscal, obedece en mayor medida a un incremento en el gasto, que a una reducción de los ingresos fiscales.

### **6.3.2.1 Consecuencias sociales y de género de la crisis en Argentina**

El impacto de la evolución negativa de la economía real sobre el mercado laboral fue claro. Hacia fines de 2008 se interrumpió la tendencia positiva que venían mostrando todos los indicadores del mercado laboral. La tasa de empleo descendió casi 2 puntos porcentuales en un año, y el desempleo creció en una magnitud similar, ubicándose en el tercer trimestre de 2009 en 9,2%. En el mismo período, la tasa de subocupación horaria se incrementó hasta alcanzar 10,5%.

En el contexto de estas tendencias, el deterioro en las condiciones de empleo de los varones fue más intenso y acelerado que en el caso de las mujeres, reduciéndose levemente en consecuencia las brechas de género en la ocupación y el desempleo. Como consecuencia, si bien las mujeres siguen estando sobre-representadas en las distintas manifestaciones de sub-utilización de la fuerza de trabajo, las distancias con los hombres resultó menor durante la crisis.

Esta evolución coincide con lo sucedido en otras crisis, y se relaciona con la dinámica contra-cíclica de la fuerza de trabajo femenina. Esto es, en tiempos de recesión económica, las mujeres permanecen más que los hombres en el mercado laboral, aún cuando las condiciones generales se deterioran, como forma de compensar la pérdida de ingresos laborales por el desempleo de los hombres de los hogares. En efecto, la información disponible muestra que en Argentina, entre el segundo trimestre de 2008 y el mismo período del 2009, la tasa de participación de las mujeres se mantiene estable, mientras la de los hombres disminuye. Simultáneamente, la tasa de desempleo de los hombres se incrementa más aceleradamente que la de las mujeres, disminuyéndose la brecha, a pesar de que la tasa de desempleo de las mujeres sigue siendo más elevada que la de los varones.

En relación con el impacto de la crisis sobre la calidad del empleo de varones y mujeres, la información disponible en Argentina permite afirmar los siguientes aspectos: 1) se incrementa la tasa de rotación en el empleo, de manera más pronunciada para las mujeres; 2) se produce una pérdida de ocupación en puestos formales de empleos (asalariados registrados en la seguridad social), que resulta más pronunciada para los varones que para las mujeres; 3) los niveles de empleo informal (alrededor de 35% de la población ocupada) se mantienen estables.

Lamentablemente, no se cuenta con información confiable para estimar lo que sucedió en términos de ingresos laborales, ingresos totales de los hogares, e incidencia de la pobreza, pero se presume que los mismos se vieron afectados negativamente durante el período de reversión del crecimiento económico.

En síntesis, la información disponible permite afirmar que las grandes tendencias de la dinámica laboral de varones y mujeres durante las etapas recesivas de los ciclos económicos, se estarían repitiendo en el actual período de crisis. Esto implica: 1) la actuación de la fuerza de trabajo femenina como sostén de la situación de desmejora general del empleo y los ingresos del trabajo; 2) el deterioro más acelerado de la condición de empleo de los varones; 3) el agravamiento de las dificultades de inserción laboral de las personas jóvenes (mujeres y varones); 4) el comportamiento sectorial diferencial, en una estructura de segregación por género que se muestra muy resistente o lenta en el cambio.

### **6.3.2.2 Respuestas de política a la crisis en Argentina**

En el caso de Argentina, las respuestas de política pública frente a las manifestaciones de la crisis, se vincularon con el sostenimiento del consumo y la promoción de la inversión. La lógica implícita fue la del preservar la demanda efectiva, como determinante del nivel de empleo. Adicionalmente, se implementaron intervenciones específicas para evitar despidos de trabajadores/as, a través de créditos fiscales.

El primer grupo de acciones fue lanzado por el Ministerio de la Producción, y se basaron en el financiamiento de créditos subsidiados y el otorgamiento de beneficios fiscales para incentivar la inversión privada. Si bien no existe información disponible como para evaluar el impacto de estas medidas, se presume que las mismas fueron más bien inocuas.

El segundo grupo de medidas fue implementado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y su principal objetivo fue prevenir la pérdida de puestos de empleo y el deterioro de los salarios. Como efecto indirecto se buscaba sostener la demanda interna, como medida de intervención contra-cíclica.

Con la constatación en la evidencia empírica del impacto que las crisis tienen sobre el empleo no registrado, a fines del 2008 se sancionó la ley 26476, que incluyó un régimen de promoción y protección del empleo registrado. En realidad, la normativa es más amplia, e incluye un régimen de regularización impositiva, y exteriorización y repatriación de capitales<sup>202</sup>. Es decir, la sanción de la ley tuvo un triple objetivo: 1) promover la registración del empleo; 2) promover la regularización impositiva para sostener la recaudación fiscal; 3) promover el ingreso de capitales, que pudieran transformarse en inversión productiva.

La normativa no establece preferencias en la aplicación de este régimen por sector económico, ni tampoco por sexo de los trabajadores que ocupen los puestos de empleo creados o registrados por primera vez.

La segunda acción que se está promoviendo a partir del contexto de crisis global, es el Programa de Recuperación Productiva (REPRO). Su objetivo es sostener y promocionar el empleo, apoyando la recuperación de sectores privados y áreas geográficas en crisis. Para acceder a este beneficio las empresas deben acreditar la situación de crisis por la que atraviesan, estipulando las acciones que piensan desarrollar para su recuperación y comprometerse a mantener su dotación de personal por un plazo de hasta 12 meses. El beneficio consiste en la transferencia de una suma fija que sirve para atender el costo salarial parcial de los trabajadores/as ocupados/as. Hacia fines de 2009, más de 120 mil trabajadores/as se habían acogido a este programa. Si bien no existe información oficialmente disponible sobre la composición por sexo de los beneficiarios acogidos a este programa, funcionarios del MTESS reconocen que la mayoría son varones. No existe en la normativa de este programa, ninguna meta específica de cobertura por sexo, ni en el total de beneficios otorgados, ni tampoco sectorialmente (lo que podría lograrse, por ejemplo, atando la composición por sexo

---

<sup>202</sup> El decreto 1018/09 prorrogó por 180 días, a partir de agosto de 2009, el plazo para la regularización de trabajadores, según el régimen establecido por la Ley 26476.



de la cobertura de beneficios, a la composición por sexo del empleo en cada sector productivo).

Otro instrumento existente cuyo uso se está promoviendo en el contexto de crisis es el Procedimiento Preventivo de Crisis. Este instrumento fue creado por la Ley de Empleo de 1991, y está destinado a prevenir despidos tempranos en períodos de crisis. El mismo obliga a las empresas que realicen reducciones de personal en un porcentaje significativo de su dotación<sup>203</sup> a presentar distintos elementos que acrediten la situación de crisis. En ese caso el MTESS interviene como mediador entre la empresa y los trabajadores.

En materia de sostenimiento del ingreso de los trabajadores/as, el último año y medio el MTESS estableció ajustes en el valor nominal del Salario Mínimo Vital y Móvil. También adoptó medidas para reforzar el ingreso de los trabajadores de menores niveles salariales, así como de quienes perciben transferencias monetarias de tipo asistencial.

Si bien no fueron presentadas estrictamente como parte de un programa anticrisis, existen medidas importantes de política pública que se implementaron en este período, y que afectan la cuestión del empleo y el ingreso de la población trabajadora.

La primera de ellas fue la creación del Sistema Integrado de Previsión Argentino (SIPA), a fines de 2008. La misma implicó la “re-estatización” del sistema de previsión social argentino, y la recuperación por parte del Estado argentino de los fondos del sistema que hasta entonces eran gestionados por administradoras privadas. ¿Por qué resulta relevante esta medida en el contexto de desaceleración de la actividad económica y crisis global? Centralmente, porque habilita al Poder Ejecutivo Nacional a contar con recursos para intervenir activamente con acciones que pueden tener efectos contracíclicos. Y de hecho, buena parte del paquete anticrisis señalado, así como otras políticas expansivas del gobierno, se financiaron (y se siguen financiando) de esta forma<sup>204</sup>.

<sup>203</sup> Cuando afecten a más del 15% de los trabajadores en empresas de menos de 400 trabajadores; a más del 10% en empresas de entre 400 y 1000 trabajadores; y a más del 5% en empresas de más de 1000 trabajadores.

<sup>204</sup> Las implicaciones positivas potenciales de este financiamiento, que claramente dependerán de la efectividad de las medidas que se implementen, se contraponen con el riesgo que implica destinar fondos de este activo, para fines que aún teniendo rentabilidad social, no consigan sostener el valor del capital, poniendo en riesgo el financiamiento futuro de los beneficios previsionales.

La segunda medida de política pública relevante en esta época fue la implementación de la Asignación Universal por Hijo. Resulta relevante como medida de sostenimiento del ingreso de la población, por ello se menciona su potencialidad positiva en el contexto de crisis, donde se presume el deterioro real de las remuneraciones y los ingresos de los hogares. Este programa tiene las características propias de un programa de transferencia monetaria condicionada (beneficio monetario mensual, con corresponsabilidades vinculadas a la educación y salud de los niños y niñas, siendo mujeres la mayoría de las beneficiarias), con la diferencia de que se instituyó como un componente del sistema de seguridad social.

La oportunidad de su implementación en el marco de un contexto de deterioro de las condiciones sociales como consecuencia de la crisis, operó como una política contracíclica potente, que tuvo a las mujeres como principales actoras. Cabe al respecto señalar las ambiguas implicaciones que este tipo de programas tiene sobre las mujeres y la equidad de género (ver capítulo 8).

### ***6.3.2.3 Implicaciones de género de las medidas de política pública adoptadas para enfrentar la crisis en Argentina***

Para comenzar, es relevante realizar dos apreciaciones generales. En primer lugar, que existe una diferencia sustantiva entre la manera de aproximarse a la actual coyuntura de crisis y la forma en que las mismas se enfrentaron en el pasado reciente. Esto se vincula con el debilitamiento del paradigma de la regulación del mercado, y la recuperación de la necesidad y conveniencia de un rol activo del Estado. Es este sentido, una respuesta que no deje librado a las fuerzas libres del mercado la recuperación, sino que se sustente en políticas activas, tiene mucha más potencialidad para afectar positivamente la equidad de género.

En segundo lugar, y como comentario general atribuible a todas las medidas de política pública implementadas, es notoria la ausencia de perspectiva de equidad de género en su diseño e implementación. Sin dudas, en Argentina todavía se requieren esfuerzos importantes para que la transversalización de género sea evidente en la toma de decisiones de política pública. Esto constituye un desafío para los mecanismos de la mujer, y para todos los sectores comprometidos con la equidad de género.

Más allá de esta ausencia explícita de consideración de las dimensiones de género de las políticas públicas, es evidente que las mismas tienen implicaciones sobre varones y mujeres. ¿Qué es lo que al respecto puede decirse de las políticas implementadas para hacer frente a las consecuencias de la crisis tomadas durante este período?

Respecto de las medidas adoptadas para sostener la demanda de consumo, las mismas están dirigidas centralmente a promover el consumo de sectores de ingresos medios. Las implicaciones positivas de este tipo de medidas deberían evaluarse por el lado del sostenimiento del nivel de actividad de los sectores de bienes cuyo consumo se promueve. En este sentido, el sector de bienes durables no aparece como un sector prioritario para la fuerza de trabajo femenina. Tampoco resulta uno de los sectores donde la fuerza de trabajo masculina evidencia mayores pérdidas de empleo en el período de crisis<sup>205</sup>.

Por el lado de las medidas implementadas para sostener la inversión, a juzgar por la evolución reciente de los indicadores de inversión, estas acciones no resultan particularmente eficientes. Cabe observar además que, en la experiencia histórica, los beneficiarios de las medidas de fomento de la inversión tienden a concentrarse en las grandes empresas de los distintos sectores, con lo cual no resulta un estímulo accesible para la capitalización de empresas de pequeño tamaño o de microempresas, donde las mujeres participan con mayor peso relativo.

Adicionalmente, no es posible conocer cuánto de los recursos originalmente previstos para asignar a estas acciones han sido efectivamente ejecutados. Sólo puede decirse, que a juzgar por la poca evidencia disponible, sus logros han sido acotados. El sostenimiento de la demanda parece derivar más sustantivamente del sostenimiento del ingreso de la población, que de estas medidas específicas.

Para analizar las implicaciones de las medidas adoptadas en el campo laboral, es oportuno recordar cuáles eran las enseñanzas principales de las crisis históricas (y que se corroboran hasta donde la información lo permite en la actual): 1) el deterioro en la situación general del empleo, con pérdida de puestos, incremento del desempleo y deterioro en la cali-

---

<sup>205</sup> En cualquier caso, no existe información oficial accesible, que permita evaluar el rendimiento de estas acciones, aunque cierta información periodística ha dado cuenta de un impacto poco relevante.

dad de los empleos y en sus remuneraciones; 2) disminución en la brecha de género por un deterioro más acelerado de la situación laboral de los varones; 3) permanencia o incorporación de las mujeres al mercado laboral, como consecuencia de las estrategias de supervivencia de los hogares, frente al deterioro de la situación de empleo e ingresos de sus miembros adultos varones; 4) incremento de la movilidad ocupacional, de la rotación entre puestos, de la informalidad y demás manifestaciones de vulnerabilidad laboral; 5) intensidad en el uso del tiempo de las mujeres, con mayores dificultades para conciliar trabajo remunerado y no remunerado.

Frente a este panorama, es posible afirmar que las políticas implementadas se han focalizado en atender los potenciales impactos en la creación o sostenimiento de los empleos, en primer lugar, y en promover la registración, en segundo. Es decir, al menos dos de los aspectos señalados, parecen haberse atendido con las respuestas brindadas.

En relación a los programas de fomento de la registración, no existe información accesible sobre el resultado de la moratoria implementada. Mucho menos existe información sobre la composición por sexo de los trabajadores y trabajadoras que resultaron acogidos a dicho programa. Vale señalar que históricamente, las medidas de desgravaciones de las contribuciones a la seguridad social no han sido efectivas para promover la registración en el mediano y largo plazo. Y que por el contrario, han resultado en implicaciones negativas para el financiamiento de la seguridad social.

En relación con los mecanismos de sostenimiento del empleo, en el marco del REPRO, puede advertirse la ausencia de cuotas específicas por sexo, y como consecuencia, una mayor utilización de estos recursos para sostener empleos de varones (aun cuando los sectores que más se han favorecido por este mecanismo evidencian sobre-representación de fuerza laboral femenina).

Adicionalmente, el monto de recursos y beneficiarios/as de este programa resulta relativamente insignificante, vis a vis los indicadores del mercado laboral. Asimismo, la distribución de estos recursos se concentra en trabajadores y trabajadoras de grandes empresas, que son en realidad los sectores que cuentan con más recursos para enfrentar situaciones de crisis.

En síntesis, las medidas adoptadas en materia de promoción y sostenimiento del empleo aparecen como positivas pero insuficientes. No se advierte consideración a cuestiones de género en su diseño e implementación, ni ninguna acción específica para grupos de mujeres en mayor estado de vulnerabilidad laboral.

Es decir, este tipo de medidas buscan atender en la emergencia la manifestación de los desequilibrios en el mercado laboral. Lo problemático es que no se opera sobre las causas. Esto es especialmente verdadero cuando se repasan las razones de la mayor dificultad para la inserción laboral de las mujeres. Las raíces estructurales de la discriminación de género en el mercado laboral no se abordan en este período de crisis, pero tampoco se revirtieron en el inmediato período anterior de acelerado crecimiento<sup>206</sup>. El punto a resaltar aquí, es que la dinámica del mercado laboral es en sí misma discriminadora, y que a menos que se atiendan las causas estructurales de esta discriminación, no mejorará la forma de inserción laboral de las mujeres.

Respecto de las medidas de sostenimiento del ingreso, puede apreciarse que es el campo donde las respuestas han sido más activas y mejor orientadas. Al respecto, y con carácter general pueden hacerse dos apreciaciones generales.

En primer lugar, que resulta positiva toda medida que busque fortalecer los ingresos de las personas y hogares, especialmente de aquellos de menor nivel de recursos económicos. Dada la desigual participación de varones y mujeres en la distribución del ingreso, es de esperar que este tipo de medidas tengan un impacto positivo en términos de género. Esto es cierto, asimismo, porque la mayoría de las personas beneficiarias de los programas asistenciales son mujeres.

Las medidas adoptadas durante la crisis, sin estar específicamente destinadas a atender su problemática, pueden tener impactos positivos sustantivos para las mujeres. En especial, la reciente implementación de la Asignación Universal por Hijo.

Esta última medida, justamente viene a atender a ese grupo de población que quedaba fuera de las acciones que operan sobre el mercado

---

<sup>206</sup> Ver al respecto Contartese y Maceira (2005), Novick *et. al.* (2008) y Rojo Brizuela *et. al.* (2009).

laboral formal, ya que está destinada a personas en situación de desocupación o de ocupación no registrada. No es intención proceder aquí con un análisis detallado de la decisión adoptada, sino simplemente concentrarnos en los aspectos específicamente vinculados con sus implicaciones para las mujeres.

En este sentido pueden señalarse varios aspectos. En primer lugar, que dada la sobre-representación de las mujeres en la desocupación y en el empleo no registrado, esta medida que extiende beneficios a este sector poblacional es positiva para las mujeres.

En segundo lugar, que el hecho que el beneficio no esté asignado específicamente a las madres, sino a la madre o padre, puede interpretarse como una manera de no asociar directamente la corresponsabilidad (vinculada a la supervisión de la educación y salud de los hijos e hijas) con la responsabilidad de la mujer. Sin embargo, esta decisión, también puede abrir la puerta a una “apropiación” de estos recursos por parte de los padres (que pueden incluso no estar conviviendo con sus hijos e hijas). De hecho, en el caso de los trabajadores formales, son mayormente los varones quienes reciben el beneficio de la asignación familiar.

En tercer lugar, este tipo de acción no revierte, sino que consolida, la fragmentación del sistema de protección social. En este sentido, persisten beneficios diferenciados, pero además, grupos poblacionales excluidos. Dos casos revierten particular importancia para las mujeres. El de las mujeres inactivas, y el de las trabajadoras del servicio doméstico que se encuentran registradas, que lo están a los efectos del registro contributivo de la seguridad social, pero no reciben la transferencia por asignación familiar. Esta es una limitación de derecho, que probablemente se resuelva de forma parcial en la práctica. En efecto, es de esperar que las mujeres inactivas se presenten a reclamar el beneficio auto-identificándose como desocupadas.

Finalmente, ninguna de las políticas mencionadas ataca una de las raíces centrales de la discriminación en el mercado laboral, esto es, la falta de corresponsabilidad entre varones y mujeres en las responsabilidades de cuidado, y la debilidad de las políticas de conciliación. En un contexto de crisis, que impone presión sobre la oferta laboral de las mujeres y también sobre su trabajo no remunerado, alternativas en este campo

podrían funcionar simultáneamente como reorganizadoras del cuidado y como demandantes de empleo.

### 6.3.3 El caso de Ecuador

Ecuador constituye un caso de especial interés por al menos dos motivos. En primer lugar, porque se encuentra en un proceso de pretendida transformación, abandonando el paradigma neoliberal para construir un sistema económico y social basado en principios de solidaridad. En segundo lugar, porque es un ejemplo muy gráfico de la intersección entre economía y objetivos sociales (como por ejemplo, la equidad de género), poniendo de manifiesto los límites que ciertos esquemas macroeconómicos pueden imponer a la voluntad política de cambio.

El gobierno del Presidente Correa está liderando un cambio, sustentado en una nueva Constitución Nacional<sup>207</sup>, y en el “Programa del “Buen Vivir”, el plan nacional de desarrollo<sup>208</sup>. Aunque los cambios reales están aún por venir, la fortaleza del discurso, la apertura a una mayor participación política de la ciudadanía, así como la creencia de la población en la posibilidad de una transformación verdadera, imponen un contexto diferente para las acciones de política pública. En este marco, la cuestión de la equidad en el marco de la diversidad, aparece como un elemento clave del nuevo modelo económico y social. Sin embargo, la puesta en práctica de estos principios no resulta todavía evidente. Y el contexto macroeconómico impone límites precisos a sus posibilidades.

La macroeconomía de Ecuador se caracteriza por los siguientes elementos: 1) es una economía dolarizada, lo que implica que el margen para ejercer política monetaria es bajo; 2) las exportaciones de petróleo son importantes, tanto en el conjunto de las exportaciones, como en términos de PBI<sup>209</sup>; 3) las “commodities” también son un rubro importante de las exportaciones del país<sup>210</sup>; y 4) la remesas son una fuente muy importante de divisas, llegando al 7% del PBI.

---

<sup>207</sup> Como un pequeño ejemplo al respecto, la Constitución Nacional ecuatoriana reconoce explícitamente la importancia del trabajo de cuidado, y la necesidad de alcanzar un reparto equitativo del mismo entre hombres y mujeres.

<sup>208</sup> Este programa representa una buena síntesis del compromiso ideológico del actual gobierno de Ecuador. Al respecto puede verse Ramírez Gallegos y Mintegviaga (2007).

<sup>209</sup> Las exportaciones petroleras (muy sensibles en su volumen monetario a las variaciones del precio del petróleo), representaron 63,5% del total de las exportaciones en 2008, 50% en 2009 y 55% en 2010.

En este contexto, lo que suceda en el sector externo afecta de manera directa la oferta de dinero en la economía doméstica. Dado que los ingresos por exportaciones de petróleo son una fuente relevante de ingresos públicos, el descenso de su volumen y/o precio afecta directamente las posibilidades de sostener o expandir el gasto público. De esta manera, se presenta la siguiente paradoja: en un contexto de recuperación de valores de solidaridad social como eje rector de las relaciones económicas, y de legitimación de la participación del Estado en la economía, el patrón macroeconómico impone “de hecho” un ajuste al más típico estilo ortodoxo, al limitar la oferta monetaria y el gasto público.

La dependencia externa de la economía ecuatoriana implicó que la crisis global repercutiera sensiblemente a nivel local. A partir del cuarto trimestre de 2008, el PBI ecuatoriano muestra tasas de variación negativas, acumulando desde entonces una caída de 1,5% hasta fines de 2009, cuando comienza a recuperarse.

Los dos sectores productivos que muestran los mayores deterioros son el sector de minería y el sector de servicios domésticos (en el cual las mujeres se encuentran sobre-representadas como fuerza de trabajo). Según la información del Banco Central ecuatoriano, el consumo privado se redujo un 3,03% durante el primer trimestre de 2009, y bajó de un 1,42% adicional en el segundo trimestre de ese año.

La demanda interna se vio afectada, no sólo por una actitud preventiva frente a la incertidumbre, sino también porque los ingresos reales de los hogares evidencian un lento pero sostenido deterioro. Desde el último trimestre de 2007, el ingreso laboral medio descendió 3,8% en términos reales. Esto se debe simultáneamente a un incremento en el precio de los bienes básicos (principalmente alimentos), así como también en el empeoramiento de las condiciones en el mercado laboral.

El comercio internacional ecuatoriano se vio afectado tanto por la crisis, como por el descenso en el precio del petróleo. Durante 2009, las importaciones bajaron un 18%, pero las exportaciones se redujeron en un 39%, produciéndose por tanto un déficit en la balanza comer-

---

<sup>210</sup> El principal rubro de exportación no petrolera son las bananas, que representan el 15% del total de exportaciones.



cial. Las exportaciones de petróleo se redujeron en valor un 55% entre 2008 y 2009. Las exportaciones no tradicionales se redujeron en el mismo período un 17%.

El impacto sobre las finanzas públicas fue directo. Según información del Ministerio de Finanzas, los ingresos del gobierno central se redujeron 23% entre 2008 y 2009. Como consecuencia, se desaceleró la tendencia creciente del gasto público, que durante 2009 se incrementó sólo un 2,6%.

### **6.3.3.1 Consecuencias sociales y de género de la crisis en Ecuador**

El impacto de la crisis sobre la economía real tuvo su correlato en el mercado laboral. El desempleo y el subempleo crecieron de manera persistente desde el tercer trimestre de 2008, alcanzando a comienzos del 2010, 9,1% el primero (desempleo) y 51,7% el segundo (subempleo)<sup>211</sup>.

Aún cuando se deterioró la situación tanto de hombres como de mujeres, para estas últimas el impacto en el mercado laboral parece haber sido mayor. Mientras la tasa de participación se mantuvo constante, el desempleo creció más entre las mujeres, que tienen históricamente una tasa de desempleo mayor. A comienzos de 2010, la tasa de desocupación de las mujeres alcanzó el 11,6%, mientras el de los hombres se ubicaba en 7,2%.

Los sectores productivos que vieron afectada en mayor medida su demanda de empleo fueron construcción y comercio. En el último caso, se trata de un sector intensivo en mano de obra, y donde las mujeres se encuentran sobre-representadas.

La estructura del empleo, en términos de la calidad de sus puestos de trabajo, no parece haberse visto afectada por la crisis. La participación del empleo formal e informal se mantuvo relativamente constante, con una leve recuperación del primero y una leve disminución del segundo. Hacia fines de 2009, el 40% de los puestos de empleo ecuatorianos eran formales, 42% informales, y 3,5% de las personas ocupadas lo estaban en el servicio doméstico (lo que representa una disminución de la participación del empleo en este sector de casi un punto porcentual).

---

<sup>211</sup> Según información del Instituto Nacional de Estadística de Ecuador (INEC), consignada por el Ministerio de Finanzas en sus informes de coyuntura periódicos.

De esta forma, el ajuste del mercado laboral frente a la crisis, parece operar en el caso ecuatoriano, más bien vía desempleo. El incremento del desempleo, conjuntamente con el deterioro de los ingresos laborales, deriva en una pérdida de ingresos reales por parte de los hogares. Esta situación se vio agravada por una baja significativa de los ingresos por remesas. Las mismas se redujeron sistemáticamente desde el segundo trimestre de 2008, llegando en el primer trimestre de 2009 a reducirse en un 27% (la baja más pronunciada del período).

El deterioro general de los ingresos de la población, se tradujo en un incremento de la incidencia de la pobreza, que hacia fines de 2009 se ubicaba en 25% de la población, lo que significaba un incremento de casi 4 puntos porcentuales en dos años<sup>212</sup>.

### ***6.3.3.2 Respuestas de política a la crisis en Ecuador***

En el caso de Ecuador, las respuestas de política frente a la crisis estuvieron determinadas por tres factores. En primer lugar, las mencionadas restricciones macroeconómicas impuestas por la economía dolarizada. En segundo lugar, la orientación ideológica del gobierno, que prioriza los objetivos del “buen vivir”, manteniendo por tanto la importancia de las metas sociales. En tercer lugar, la debilidad institucional de la burocracia pública ecuatoriana, que dificulta la puesta en práctica de transformaciones, más allá de las buenas intenciones.

Como se mencionó anteriormente, el espacio para ejercer política macroeconómica en Ecuador es escaso. El gobierno no tiene la posibilidad de ejercer política contracíclica, por vía de la expansión monetaria. El único camino para estimular la economía vía política monetaria es la administración de la tasa de interés, lo que permite reducir el costo del crédito y de este modo estimular la inversión productiva. En este caso, la situación está determinada por dos factores. Uno es la administración de la tasa de interés nominal por parte de la autoridad pública. El otro es la inflación. Dado el hecho de que la autoridad monetaria fijó la tasa de interés nominal, y que la inflación se desaceleró en 2009, la tasa de interés real se incrementó. Esto hace al crédito más costoso, y dificulta el financiamiento de las actividades productivas.

---

<sup>212</sup> La información más reciente señala que hacia fines del 2010, se había logrado reducir la incidencia de la pobreza a niveles similares a los de 2007.

Por otro lado, debido a la baja de los recursos públicos, el gasto público en términos reales no se expandió. Sin embargo, un elemento positivo del gobierno ecuatoriano como respuesta a la crisis, fue sostener la prioridad del gasto público social (que incluye la inversión social). Este era un rasgo de la política fiscal ecuatoriana que se mantuvo durante la crisis.

Más aún, la composición del gasto social se sesgó hacia la inversión social. Según información del Ministro de Finanzas, la participación del gasto en inversión social dentro del gasto público social, llegó a 32% en 2009, lo que implica una suma de casi 10 puntos porcentuales comparando con el nivel en 2007.

Además de esta orientación general, el gobierno ecuatoriano implementó respuestas de política específica frente a la crisis<sup>213</sup>. Las mismas incluyeron tres elementos.

El primero fue la promoción de las pequeñas y medianas empresas, como una manera de sostener el empleo. El instrumento de política para dar este sustento, es el Sistema Nacional de Compras Públicas.

El segundo fue la promoción de la inversión pública, con el doble objetivo de sostener el empleo y promover la producción. Según las declaraciones del Ministerio de Finanzas, se le da prioridad a: 1) créditos para la vivienda; 2) subsidios a la producción agrícola; 3) obras de infraestructura básica.

Estos tres tipos de políticas pueden considerarse positivos desde la perspectiva de género. Primero, tanto la vivienda, como la infraestructura básica pueden considerarse útiles para la organización del cuidado, y de esta forma puede contribuir a reducir la presión sobre el trabajo de cuidado no remunerado de las mujeres. Segundo, las mujeres tienen un rol importante en la producción agrícola, y por lo tanto, es de esperar que todo incentivo que se le brinde a este sector productivo, pueda beneficiar a las mujeres.

Sin embargo, la información provista por el Ministerio de Finanzas contradice estas presunciones. Las metas cuantitativas del gasto público social en “agua y saneamiento” disminuyó desde 2007. Su cobertura al-

---

<sup>213</sup> Lamentablemente, la información disponible es débil, por lo cual se pueden describir los programas pero no evaluar su implementación real. Con todo, las características “teóricas” de los programas ya brinda material interesante para presumir sus implicaciones de género.

canzaba a 53,873 familias en 2007, bajando a 42,762 en 2008 y a tan sólo 7,774 en 2009. Lo mismo pasó respecto a los subsidios para la vivienda. Llegaban a 107 mil en 2008, y se redujeron a 27 mil en 2009.

La tercera y última respuesta de política pública específica frente a la crisis, consistió en sostener los beneficios transferidos a través del programa ecuatoriano de transferencias monetarias condicionadas. Se trata del Bono de Desarrollo Social (BDS) que transfiere U\$35 mensuales a hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza. En 2009, el BDS alcanzaba a 1,2 millones de beneficiarios. El sostenimiento de este programa, su cobertura, y el valor de su beneficio es una buena noticia en un contexto de crisis y de reducción de los ingresos fiscales. No olvidemos sin embargo las implicaciones contradictorias que este tipo de programas tienen para las mujeres y las relaciones de género (ver al respecto el capítulo 8).

Finalmente, el gobierno también ha orientado más gasto público hacia programas de empleo e incrementado el gasto en programas de microcréditos. Desafortunadamente, no hay información disponible sobre la desagregación por sexo de las personas que benefician de este tipo de programas. La experiencia en otros países de la región muestra que tanto los programas de capacitación (en el marco de las políticas activas de empleo), así como los programas de microcréditos están focalizados en las mujeres. Sostenerlos y fortalecerlos en tiempos de crisis es importante como herramientas de contención de las mujeres. Pero esto no debe esconder el hecho que los mismos resultan bastante inocuos para transformar las barreras estructurales que impiden la participación de las mujeres en el mercado laboral, y su acceso y control de recursos económicos.

### ***6.3.3 Implicaciones de género de las medidas de política pública adoptadas para enfrentar la crisis en Ecuador***

Las respuestas de política pública adoptada por el gobierno ecuatoriano durante la crisis están en línea con la orientación general de la gestión, en el contexto del proceso de transformación que se está imponiendo, tanto en términos de participación social en los procesos de construcción de políticas públicas, así como en la dinámica económica.

La crisis económica global impuso ciertas restricciones a este proceso, debido a la disminución de los ingresos públicos, la desaceleración de

la actividad económica y su impacto tanto en las condiciones sociales en género, como en el mercado laboral en particular. Sin embargo, el gobierno ecuatoriano ha renovado su compromiso de darle prioridad a los objetivos sociales, y promover el “buen vivir” de la población.

Este es un buen punto de partida, y un cambio sustantivo respecto de lo sucedido en crisis anteriores. Asimismo, cuando los objetivos sociales se ponen como prioridad, no importa qué tan rápido o qué tan concretamente puedan efectivamente lograrse, el escenario será siempre más amigable para las mujeres.

Sin embargo, las respuestas específicas de política pública del gobierno ecuatoriano han olvidado cualquier consideración específica de género. No se implementaron programas específicos para mujeres, ni existen cuotas de género entre los beneficiarios de los programas sociales. Tampoco hay respuestas de política pública que atiendan específicamente los asuntos de las mujeres. La debilidad del mecanismo de la mujer en el país puede ser una explicación parcial de esta situación.

Sin embargo, pueden rescatarse algunos aspectos positivos. Primero, la decisión de sostener el nivel de inversión social, aún cuando el gasto público social no se está incrementando. La prioridad dada a la infraestructura básica, por ejemplo, es buena para las mujeres en la medida que puede facilitar la organización del cuidado. Segundo, la decisión de sostener el nivel de beneficiarios del programa de transferencias de ingresos, en la medida que contribuye a sostener el ingreso de las mujeres, que son las principales beneficiarias (sin olvidar las implicaciones contradictorias o simplemente negativas que este programa tiene al consolidar el rol cuidador de las mujeres). Tercero, la decisión de sostener los espacios de participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones públicas, también es positiva para las mujeres, en la medida en que está probado que son ellas quienes toman mayormente la iniciativa en este tipo de dinámicas.

Tal vez el déficit más severo de la respuesta de política pública se relacione con su insuficiencia, derivada de la restricción tanto presupuestaria como institucional para implementar las acciones. Por otro lado, la acción debió haber sido más clara e intencional en relación con la población desocupada, entre quienes las mujeres se encuentran sobre-

representadas. En este sentido, la constitución de un esquema de sostenimiento del ingreso a personas en situación de desocupación podría a la vez que funcionado como red de contención, haber estimulado en mayor medida la recuperación de la demanda interna.

Finalmente, la implementación de medidas que confronten con la dinámica discriminatoria del mercado laboral, que da cuenta de la persistente situación económica subordinada de las mujeres, es una tarea aún pendiente (ver al respecto la última sección de este capítulo).

### 6.3.4 El caso de América Central<sup>214</sup>

Las economías de América Central desaceleraron su crecimiento en 2008 registrando en 2009 tasas de crecimiento negativas, con la excepción de Panamá y la República Dominicana, y Guatemala mostró estabilidad (CEPAL, 2010a). Como en el resto de América Latina, la crisis internacional se transmitió a través del racionamiento del crédito externo, la reducción de la demanda de los países desarrollados sobre los bienes de exportación y el turismo y la disminución en las remesas de los emigrantes a sus países de origen. A pesar de la disminución de la liquidez internacional, en América Central la IED aumentó 20% en 2008<sup>215</sup>, para disminuir en 2009 32% en promedio. El principal receptor fue la República Dominicana mientras que en El Salvador y Honduras se registró un notable descenso<sup>216</sup> (45% y 44% respectivamente) y Guatemala, por su parte, fue el país menos afectado aunque registró un descenso de los flujos de IDE de 25% (CEPAL, 2010b).

La reducción de la demanda de los países desarrollados afectó las exportaciones de mercancías de la subregión y provocó una disminución de la demanda de servicios (turismo, restaurantes, hoteles, etc.). Como en el caso de México, el alto grado de dependencia del mercado de los EE.UU. afectó significativamente a los países de la subregión (CEPAL, 2009a). Debe tenerse en cuenta que las exportaciones de mercancías de América Central y República Dominicana a los Estados Unidos representan cerca del 12% del PIB regional. Honduras y Nicaragua presentan

---

<sup>214</sup> Este apartado se basa en el artículo “Gender dimensions of global crisis in Central America and the Dominican Republic” elaborado por Alma Espino y aceptado para su publicación en *Feminist Economics* (abril 2013).

<sup>215</sup> República Dominicana, Panamá y Costa Rica fueron los principales receptores.

<sup>216</sup> El Salvador ya había sufrido una gran reducción en 2008.

los mayores niveles de integración, con proporciones que llegan al 30% y 27% del PBI respectivamente. Las exportaciones de la subregión tienden a concentrarse en bienes primarios –que enfrentaron una fuerte caída de la demanda– a pesar de la mayor participación de productos manufacturados en los últimos años<sup>217</sup>. En todos los países se redujeron las exportaciones de bienes y servicios y solamente Panamá mostró un aumento en las exportaciones debido a la expansión de las actividades en la Zona Libre de Colón (12,2%) (CEPAL, 2009b).

La reducción de la demanda de los países desarrollados afectó particularmente la actividad turística en la subregión. La contribución (directa e indirecta) del turismo al PIB en República Dominicana se sitúa entre el 15 y 20%; en Costa Rica en el 15%; en Panamá en alrededor del 12%; en Honduras en casi el 10 %; y finalmente en Guatemala y Nicaragua alcanza valores entre 6 y 7 %. De acuerdo con estadísticas de la Organización Mundial del Turismo, las cifras acumuladas de enero a agosto de 2009 muestran que el ingreso de turistas cayó un 6,9% en América Central y se mantuvo estable en la República Dominicana, en comparación con el mismo periodo de 2008. De acuerdo con SITCA-CCT (2010), la llegada de turistas en 2009 con respecto al año anterior disminuyó en un 19% y los ingresos de divisas por turismo en un 20%.

Por su parte, la disminución de las remesas como resultado de la crisis en los mercados laborales en los países desarrollados tuvo un marcado impacto en varios países. Un rasgo característico de América Central son sus altos flujos de migración y las remesas enviadas por migrantes a sus países de origen representan una de las más importantes fuentes de divisas para éstos. En 2009, las remesas en promedio registraron una disminución del 9% (BID, 2009).

La disminución de la actividad económica tuvo efectos sobre los mercados laborales, los ingresos individuales y los ingresos familiares. Estos efectos pueden ser agravados por la caída de las remesas, sobre todo en los hogares rurales (Trivelli *et al*, 2009), y por el aumento en los precios de los alimentos (antes y después de 2008). Dependiendo de la magnitud de la crisis, esta situación podría contribuir a exacerbar las desigualdades de ingresos y la incidencia de la pobreza (CEPAL, 2010c).

---

<sup>217</sup> El Salvador y Costa Rica son los únicos países donde las manufacturas representan la mayoría de los productos de exportación.

#### **6.3.4.1 Consecuencias sociales y de género de la crisis en América Central**

En 2009, la tasa de participación laboral promedio de la región se mantuvo prácticamente sin cambios. De los cinco países para los cuales se dispone de información, dicha participación se redujo en la República Dominicana, mientras que aumentó en Nicaragua (2008), aunque existen diferencias por género: la tasa femenina aumentó en todos los países excepto en la República Dominicana, y para los hombres la tasa se incrementó sólo en Nicaragua.

El desempleo que se había estado reduciendo durante la última década, comenzó a aumentar en el último trimestre de 2008. En 2009, las tasas de desempleo eran relativamente altas y crecientes tanto para los hombres como para las mujeres, pero las tasas femeninas son superiores y aumentaron en mayor medida como consecuencia de la crisis. De acuerdo con estimaciones de la OIT (OIT, 2009), en la subregión en su conjunto, las mujeres representan casi la mitad del aumento del desempleo que resultó de los efectos de la crisis. Estas variaciones en el desempleo reflejan los cambios en los niveles de actividad de los diferentes sectores económicos: la actividad agrícola disminuyó ligeramente en la subregión en general, aunque con diferencias por países ya que se expandió en la República Dominicana, Guatemala y Honduras, y se mantuvo estable en Nicaragua; el sector minero también tuvo resultados variables, con caída de la producción en la República Dominicana; la construcción y la manufactura se redujeron en todos los países. Las tasas de crecimiento negativas en la manufactura resultaron de las fuertes caídas experimentadas por la producción de bienes de capital y bienes de consumo duraderos y de algunos segmentos específicos, como las industrias textil y de maquila. La actividad registrada en los hoteles y restaurantes cayó básicamente como consecuencia de la caída del turismo en 2009. La actividad en el gobierno y el sector de servicios personales aumentó como resultado del aumento del gasto público.

La desaceleración en las economías de la subregión redujo la demanda laboral, lo cual tuvo como resultado una marcada disminución en la creación de puestos de trabajo asalariados, especialmente en el sector privado. La industria manufacturera y la construcción fueron los sectores más afectados por pérdida de puestos de trabajo.



La tasa de empleo disminuyó en todos los países excepto en Nicaragua (2008) y para las mujeres se redujo de forma menos acentuada que en los hombres, en Panamá y El Salvador. El país en que la tasa de empleo tuvo un comportamiento más negativo para las mujeres fue la República Dominicana, donde el turismo y las zonas francas (dos zonas con un número considerable de trabajadoras) se contrajeron notablemente.

Dado que las mujeres representan una proporción extraordinariamente significativa de la fuerza laboral en las plantas de maquila y zonas francas —especialmente en el caso de la industria textil— la disminución de la actividad de las mismas como consecuencia de la contracción de la actividad económica en los Estados Unidos, afectó especialmente al empleo femenino. A finales de 2008, un promedio de 13% de los puestos de trabajo creados en este sector se habían perdido, con el mayor porcentaje de pérdida de empleo en Nicaragua, en un 21,5%. Las mujeres representaron el 65% de los trabajadores que quedaron sin empleo. Entre 2008 y 2009, se perdieron alrededor de 22% de los empleos en el sector (Trucchi, 2009).

La disminución de la actividad en el sector del turismo afectó a las trabajadoras del comercio formal e informal de artesanías, restaurantes y servicios de alojamiento, y del servicio doméstico. En Costa Rica, por ejemplo, el empleo femenino en los restaurantes y hoteles cayó un punto porcentual. Mientras que las mujeres perdieron participación en el empleo manufacturero, ésta se mantuvo estable en el comercio y los servicios. Esto fue posible debido a que el empleo femenino parece estar vinculado al auto-empleo, en puestos de trabajo en el comercio, donde las barreras de entrada son bajas y los empleos son de mala calidad. De hecho, la participación femenina en el sector informal es superior a la participación de los hombres, excepto en la República Dominicana, incluyendo una gran proporción de servicio doméstico. Este modelo de participación en el mercado de trabajo demuestra que el empleo femenino es más precario en términos de cobertura de la seguridad social, considerando que en la subregión ésta está asociada al empleo asalariado.<sup>218</sup>

---

<sup>218</sup> La cobertura de la seguridad social es baja en la región en términos promedio, aunque existen marcadas disparidades entre los países. Por ejemplo, cerca de 63% de la población económicamente activa de Costa Rica tiene una cobertura directa de la seguridad social, incluyendo una gran mayoría de los trabajadores asalariados (78%). Por el contrario, sólo el 28% de la población económicamente activa y el 51% de los trabajadores asalariados en El Salvador están cubiertos, lo cual es una proporción relativamente baja, dado que el empleo asalariado normalmente conlleva una mayor inclusión en el centro de los sistemas de seguridad social de América Latina.

Como resultado de la crisis, en torno a los últimos cuatro meses de 2008, hubo una disminución significativa en el número de personas con cobertura de la seguridad social en todos los países de la subregión (OIT-PNUD, 2009). Sumado a la pérdida de puestos de trabajo asalariados, ha habido una disminución considerable en el número de trabajadores asegurados. Comercio, restaurantes y hoteles, la industria manufacturera y la construcción son los sectores donde se ha registrado la mayor disminución. En El Salvador –un país profundamente afectado por la crisis– el número de trabajadores afiliados al Instituto Salvadoreño del Seguro Social en agosto de 2009 cayó un 6,7%. El sector más afectado en este sentido fue la construcción, donde la disminución del empleo formal fue casi 30% (CEPAL, 2009b).

El impacto de la crisis ha sido más grave en los sectores económicos donde las mujeres representan una proporción mayor de la fuerza laboral. Como resultado de ello, y a pesar de que los datos disponibles son aún insuficientes, es posible inferir un impacto asimétrico en los trabajadores por género. La pérdida de puestos de trabajo en algunos casos y la falta de creación de empleo en otros dentro de los sectores antes mencionados llevaría a un aumento en las tasas de desempleo de las mujeres, que ya son superiores a las tasas de desempleo masculino. Al mismo tiempo, la reducción de la proporción de la población con cobertura de seguridad social y su impacto sobre el empleo femenino se agravan por la falta de un trabajo de calidad a disposición de las mujeres en algunos países. Las desigualdades entre hombres y mujeres antes señaladas y la alta proporción de mujeres entre la población sin ingresos propios podría aumentar su vulnerabilidad y empeorar la situación anterior a la crisis.

La gravedad de los efectos negativos de la crisis sobre la situación de las mujeres estará determinada por la profundidad y extensión en el tiempo de la crisis, y por la capacidad de los gobiernos para garantizar un umbral mínimo de bienestar (acceso a los recursos productivos, trabajo decente, entre otros) para todos los ciudadanos, tanto mujeres como hombres. Los impactos de género pueden ir más allá de los años de crisis, si se frenan los (lentos) progresos previos, o si se aumentan las brechas de género existentes (Staveren, 2010).

#### **6.3.4.2 Respuestas de política a la crisis en América Central**

A diferencia de lo ocurrido en crisis anteriores, los países de la subregión han tratado de mantener y expandir el gasto público, aunque con poco margen de maniobra para aplicar políticas fiscales contracíclicas, habida cuenta de la caída del PIB, la reducción de ingresos fiscales y la limitada capacidad de endeudamiento externo. En este marco general, los gobiernos han adoptado, en diferentes grados, una serie de políticas para enfrentar la crisis y sus consecuencias. Las medidas adoptadas varían en función del impacto sufrido, la disponibilidad de recursos y la capacidad para implementar políticas contracíclicas.

Una visión general de estas políticas permite identificar una serie de estrategias comunes. En general, los gobiernos han presentado propuestas similares, encaminadas a fortalecer e inyectar capital en el sector privado, y a generar más oportunidades de inversión en el sector público como una estrategia compensatoria, debido al estancamiento de la actividad económica del sector privado y el predominio de la banca privada (con la excepción de Costa Rica) (Coronado, 2009). Las políticas de inversión pública se han orientado a ampliar y mejorar los servicios públicos de educación y salud, con especial énfasis en el empleo de mano de obra local (El Salvador) y la construcción de infraestructura básica y caminera (Costa Rica, Guatemala, Nicaragua). La generación de empleos directos e indirectos a través de estas inversiones requiere procesos internos de licitación y procedimientos administrativos de cada país, así como con entidades bancarias regionales, lo que retrasa la concreción de estas iniciativas.

Pero es en el ámbito de las políticas laborales donde se enfrentan los mayores desafíos políticos y operativos. En general, el objetivo es proteger el empleo existente y crear nuevos puestos de trabajo como medida de emergencia. Costa Rica ha propuesto cambios en las jornadas de trabajo, mientras que otros países han optado por utilizar el salario mínimo como instrumento de ajuste económico (El Salvador, Nicaragua), con componentes de contrato temporal (Guatemala). Otras medidas adoptadas en Guatemala incluyen la contratación pública de pequeños productores de alimentos como un mecanismo de apoyo a la producción. Por su parte, Costa Rica y Guatemala promueven el desarrollo productivo local para incrementar la productividad, con especial énfasis en las medidas de apoyo a las PYMEs a través de la creación o ampliación

de líneas de crédito y fondos de garantías, junto con asistencia técnica y capacitación.

Entre las políticas sociales adoptadas hay un marcado énfasis en las transferencias monetarias, en algunos casos a través de la expansión de los programas existentes, como las subvenciones previstas en El Salvador o Guatemala.

Debe notarse que los paquetes de políticas anunciados, si bien reflejaron la voluntad política de los gobiernos, enfrentaron serios obstáculos en su aplicación, relacionados principalmente con limitaciones presupuestarias. En otros casos, la necesidad de la aprobación de nuevas leyes o la modificación de la legislación existente también creó retrasos en la ejecución de las propuestas.

Con respecto a la disponibilidad de recursos financieros, debe tenerse en cuenta que el déficit fiscal aumentó de un promedio de 0,3% del PIB en 2007 al 0,9% del PIB en 2008, debido principalmente a la desaceleración de la actividad económica. Los ingresos tributarios como proporción del PIB se redujeron un punto porcentual, mientras que el gasto total disminuyó medio punto porcentual del PIB. En casi todos los países el déficit fiscal creció en 2009, con la excepción de la República Dominicana, mientras Costa Rica y Panamá —que había exhibido un superávit fiscal en 2008— también registró un importante déficit en 2009 (BCIE, 2010).

Esta situación fiscal, entre otras razones, entorpeció la aplicación de políticas anticrisis durante 2009. Por ejemplo, en Guatemala, en enero de 2009 se anunció el Plan Nacional de Emergencia y el Programa de Recuperación Económica (2,4% del PIB). El mismo tenía como objetivo aumentar el gasto público, proporcionar protección social a los sectores vulnerables de la población, que el presupuesto fuera fiscalmente sostenible y promover la competitividad. Sin embargo, la implementación de esta política contracíclica se vio comprometida por la falta de fondos.

En Nicaragua, el gobierno introdujo un paquete de medidas para contrarrestar el impacto de la crisis económica a principios de 2009. Los principales pilares del Programa de Apoyo a la Producción, el Crecimiento y el Empleo fueron la estabilidad financiera y de cooperación externa, la inversión pública, la producción y la inversión privada (5,7% del PIB), la

promoción del empleo (creación de 46,000 empleos), y la promoción de la austeridad fiscal (ahorro de 21% del PIB). Sin embargo, la caída en los ingresos fiscales impidió poner en práctica algunas de estas medidas contracíclicas. De hecho, durante el año 2009, el presupuesto público tuvo que ser ajustado a la baja tres veces.

En República Dominicana el gasto público se contrajo. El plan del gobierno de respuesta a la crisis anunciado a principios de 2009 incluyó exenciones de impuestos para el sector agrícola, incentivos para la construcción de viviendas de bajo costo, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas y la expansión de la inversión pública, la que sufrió importantes retrasos debido a problemas para obtener financiación (CEPAL, 2009b).

Estas situaciones ilustran, en primer lugar, acerca de las dificultades y tensiones que pueden comprometer la aplicación de las medidas de política, y demuestran que las soluciones para los problemas de la emergencia y de corto plazo requieren cambios estructurales más profundos y un nivel elevado de consenso político. En segundo lugar, como se verá, un análisis de las medidas de política permite afirmar que los programas anticrisis propuestos no se visualizan desde una perspectiva de género, aun cuando estuvieran diseñados para favorecer a los grupos poblacionales más vulnerables, entre ellos las mujeres y las y los jóvenes (OIT 2009).

#### ***6.3.4.3 Implicaciones de género de las medidas de política pública adoptadas para enfrentar la crisis en América Central***

Entre las medidas fiscales implementadas, aquellas destinadas a promover la construcción y reparación de viviendas, que tendrían un impacto sobre la pobreza, no parecen estar especialmente diseñadas teniendo en cuenta las necesidades de las mujeres pobres jefas de hogar. Solamente la “Casa para Todos”, programa de vivienda en El Salvador les da prioridad a las mujeres como beneficiarios (PNUD, 2011). Dado que las mujeres jefas de hogares pobres en general, tienen más dificultades para acceder a los programas de vivienda, debido a sus menores ingresos y a la falta de garantías para obtener préstamos, la implementación de un sistema de cuotas u otras medidas de acción afirmativa se hacen necesarias. Si bien esto no implica un mayor volumen de inversión, sí supone la evaluación acerca de las mayores necesidades, y voluntad política.

Por su parte, un análisis de las propuestas relacionadas con el mercado de trabajo muestra que no hay indicaciones específicas dirigidas a la creación de empleo para las mujeres (OIT, 2009). Más aún, se observó un marcado énfasis en la inversión en obras públicas como medio de creación de empleo por parte de los estados. Los programas basados en aumentos de la inversión pública plantean desafíos respecto a los beneficiarios previstos. Por un lado, en tiempos de crisis, el apoyo público debe dirigirse a un sector mucho más amplio de la población que cuando la economía está creciendo, debido a la importancia del empleo para dar prioridad a jefes y jefas de hogar. Por otro lado, las posibilidades de orientarlos a ciertos grupos de beneficiarios son a menudo limitadas en este tipo de inversiones, dado que la ejecución de las obras tiende a ser por parte de empresas privadas que toman sus propias decisiones. Las mujeres corren el riesgo de no ser contratadas en la medida que la construcción tradicionalmente se considera un empleo masculino. Sin embargo, hay muchas tareas relacionadas con la inversión pública en la que no hay ninguna razón objetiva para preferir los hombres sobre las mujeres (CEPAL/OIT, 2009). Por ejemplo, muchas mujeres trabajan en las microempresas de mantenimiento vial que operan en varios países de la región, así como en el acabado de proyectos de construcción. El acceso equitativo de hombres y mujeres a estos puestos es un tema importante a la luz del impacto que la inversión tiene sobre la creación de empleo.

El objetivo de generar empleo femenino puede llevarse a cabo a través de inversiones en servicios de cuidado (guarderías, educación infantil)<sup>219</sup>, al tiempo que se podría reducir el déficit y la desigualdad en la prestación y recepción de cuidados y educación (Antonopoulos 2009). Sin embargo, un análisis de los diferentes paquetes muestra que ningún gobierno incluyó a los servicios de cuidado entre las medidas contracíclicas, a pesar de su gran potencial en términos de generación de empleo, y su contribución a la recuperación económica y a la expansión de la protección social. La provisión de cuidado infantil podría ampliarse no sólo a través del gasto en servicios públicos, sino también a través de subsidios estatales para los servicios de atención médica privada, la misma estrategia que podría ser utilizada para los servicios y cuidados a largo plazo para ancianos y personas con discapacidad crónica.

---

<sup>219</sup> Ver al respecto capítulo 3.

La promoción del empleo femenino requiere considerar adecuadamente la relación entre el ámbito familiar y el mercado laboral. Programas destinados a resolver los problemas que puedan surgir en este sentido ya se están aplicando, como en el caso del programa de Hogares Comunitarios en Costa Rica y las Empresas Maternales en Honduras (PNUD/OIT, 2009). Pero, de acuerdo con la información disponible, el número de beneficiarios no aumentó a consecuencia de las medidas para enfrentar la crisis.

Otras propuestas que se anunciaron se refieren a las políticas de reformas legislativas encaminadas a la flexibilización del mercado laboral, tales como proyectos de ley presentados en Costa Rica para introducir una semana laboral de cuatro días y las horas de trabajo anual. A pesar de que estas medidas podrían ser beneficiosas para el acceso de las mujeres al empleo, también podrían tener efectos potenciales no deseados en el mediano plazo, como empleo más precario, especialmente para las mujeres. Este tipo de propuestas requieren un debate y el consenso entre todas las partes interesadas y el diálogo social para asegurar que el objetivo de la recuperación económica no se logre a costa del deterioro de las condiciones de trabajo, o una mayor vulnerabilidad de los grupos más débiles.

En América Central se han desarrollado programas de empleo temporal en varios países, como parte de las políticas dirigidas a combatir la pobreza, que pueden ser muy adecuados para enfrentar la crisis. Estos programas incluyen la creación de empleo temporal para los desempleados, por lo general en actividades de construcción o mantenimiento de la infraestructura de servicios sociales, de ahí su similitud con los programas basados en inversión pública “pura”. En este caso, las autoridades tienen la oportunidad de establecer los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, a pesar que la capacidad de ejecución depende en gran medida de las capacidades institucionales de las autoridades a cargo y del nivel de formalización del mercado laboral (CEPAL/OIT, 2009). En Panamá, por ejemplo, se anunció un programa de empleo temporal (tres a seis meses) dando prioridad a los jefes de los hogares pobres, pero no hay ninguna indicación para tener en cuenta las desigualdades de género en su diseño. Además, estos programas, que tienden a atraer a una gran proporción de mujeres, también deben incluir la manera de facilitar servicios de cuidado infantil, por ejemplo, para las madres solteras con hijas e hijos a cargo.

A pesar de la gran proporción de mujeres en micro y pequeñas empresas, debido a las menores barreras a la entrada (nivel educativo, los requisitos legales, capital, etc.) y a su organización más flexible, las medidas de política en este ámbito no reflejan la incorporación de una perspectiva de género. Éstas deberían incluir la combinación entre el trabajo remunerado y las responsabilidades reproductivas.

Aunque el turismo tiene una gran importancia para la mayoría de estas economías y reúne a un alto porcentaje de mujeres empleadas en este sector, no hubo medidas destinadas al mismo. En efecto, en el turismo, las mujeres están más representadas que los hombres, ya sea como asalariadas, como cuentapropistas (pequeño comercio, artesanías, alimentos), y en empresas micro y pequeñas (proveedores de servicios de alojamiento y restaurante, plantas ornamentales, artesanías para la decoración de interiores, entre otros). En Costa Rica y Nicaragua, las mujeres representan entre el 50% y el 80%, respectivamente, sobre el empleo total. Apoyar la capacidad empresarial y fomentar las formas asociativas como las cooperativas entre las mujeres en el sector turístico, puede contribuir a superar la concentración de mujeres en las empresas de subsistencia. Estos esfuerzos deben ir acompañados de mejores servicios de apoyo al desarrollo empresarial para evitar la precarización creciente de mano de obra y promover el desarrollo de unidades productivas que permitan la acumulación de activos (Torres, 2009).

Las políticas que se dirigen a los sectores más vulnerables de la población a través de transferencias monetarias condicionadas han sido la forma más común de intervención desde mediados de la década de 1990 (Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana) (CEPAL, 2009b)<sup>220</sup>. “Mi familia progresa” es un programa de transferencias monetarias llevado a cabo en Guatemala en 2008, que jugó un papel importante en el tratamiento de los efectos de la crisis (la incorporación de 38,124 nuevas familias en 2009). El objetivo principal de este programa es mejorar las condiciones de vida de las familias pobres e indigentes con niños de 0 a 15 años y madres embarazadas y de lactantes. Este tipo de programas, necesarios para mitigar los efectos de la crisis, deben ir acompañados de apoyos específicos para mejorar las oportunidades laborales de las mujeres con

---

<sup>220</sup> Ver también al respecto Capítulo 8.



estrategias de apoyo a las actividades no remuneradas de las mujeres, con el fin de promover su autonomía y reforzar su poder de agencia.

Aunque la informalidad es uno de los mayores desafíos para los mercados de trabajo en la región, las propuestas laborales anunciadas no consideran específicamente a los trabajadores informales o subempleados. Esto es de particular importancia dada la alta proporción de mujeres en la población afectada por estos problemas. Los programas que apuntan a los jóvenes podrían ser la mejor estrategia en tiempos de crisis y desempleo creciente, animándolos a permanecer en el sistema educativo para mejorar sus condiciones para acceder al mercado laboral una vez que la economía se recupere. En El Salvador, como parte del plan contra la crisis se proporcionó un beneficio educativo para los niños entre 6 y 18 años de edad, extendiendo el programa de alimentación escolar a 500,000 estudiantes desde el preescolar hasta el nivel secundario, y el suministro de uniformes y útiles escolares de forma gratuita. Dentro de estas medidas, sin embargo, no ha habido un esfuerzo de identificación para evitar las desigualdades de género. En lo que respecta a los programas dirigidos a los jóvenes, se debe prestar especial atención a embarazos en la adolescencia, dado que la maternidad en esta etapa de la vida tiene un impacto decisivo en los patrones de empleo de las mujeres jóvenes y refuerza las desigualdades de género. Estas jóvenes necesitan apoyo para continuar su educación y cuidado de sus hijos. La maternidad precoz es más frecuente entre los adolescentes de familias de bajos ingresos y es un factor que contribuye a la reproducción intergeneracional de la pobreza (PNUD/OIT, 2009).

Por último, la falta de sistemas universales de protección social no es un problema creado por la crisis, pero, naturalmente, exacerba sus efectos. Las condiciones de acceso a la protección social deben ser revisadas, y el acceso debe ser mayor frente a la crisis. Las respuestas políticas recientes sugieren que la crisis podría representar una oportunidad para introducir iniciativas de protección social encaminadas a reducir las desigualdades y asegurar un mejor acceso a servicios de atención. Un ejemplo es el programa Red Solidaria en El Salvador, que entre otras medidas (mejora de la calidad y la cobertura de agua, energía eléctrica, saneamiento, atención de salud y educación en los municipios pobres) extendió una pensión básica para toda la población adulta mayor en los 100 municipios cubiertos por el programa. Este es un avance im-

portante en cuanto a la universalización de la protección social, pero no toma en cuenta las diferencias de género. Dado que las jubilaciones dependen en gran medida de las contribuciones realizadas por los empleados, el hecho de que las mujeres constituyen una proporción mayor del sector de trabajo informal y experimenten más interrupciones en la participación en el empleo remunerado durante su vida laboral redundará en un menor acceso a la jubilación en sistemas contributivos.

La Alianza para la Familia fue otro programa adoptado en El Salvador destinado a ampliar la protección social. Además de los descuentos en los costos de la educación, la ampliación de la cobertura de salud, y un aumento de las pensiones, el programa se hizo cargo del 100% del pago de los salarios de las madres trabajadoras inscritas en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) durante la licencia por maternidad. Esto no sólo podría ayudar a prevenir el empeoramiento de las condiciones de vida de las mujeres y sus familias durante la crisis y luego de ella, sino también sentar las bases para el reconocimiento de la corresponsabilidad social para la reproducción biológica y social. De manera similar, en Costa Rica, el período de prestaciones de seguridad social por desempleo se extendió a seis meses para los trabajadores desempleados que fueron colaboradores de la institución de seguridad social estatal. En Panamá, las propuestas incluyen un aumento en la cobertura del sistema de seguridad social mediante la ampliación del alcance del régimen de pensiones subvencionados y el inicio de un régimen mixto (contributivo y subsidiado) a través de un proyecto piloto dirigido a propietarios (generalmente propietarias) de salones de belleza y peluquerías. Mientras tanto, un programa piloto de empleo temporal tiene por objeto aumentar la incorporación de los jubilados en el sistema de Seguro Familiar de Salud.

Durante la crisis y posteriormente, iniciativas como las mencionadas aquí servirán para redefinir gradualmente un marco integrado que combine la solidaridad social, y mecanismos contributivos y no contributivos de protección para toda la población y especialmente para las mujeres (CEPAL, 2009a).

## **6.4 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA**

La crisis financiera mundial no afectó a las economías latinoamericanas en el vacío. Las características estructurales de estas economías, su trayectoria económica e institucional, y la naturaleza de las desigualdades de género existentes se combinan para morigerar o exacerbar las desigualdades de género. Los casos de países estudiados muestran que existen fuertes heterogeneidades en la intensidad con que la crisis ha afectado el crecimiento, el empleo y los ingresos, así como en las respuestas de políticas ensayadas para enfrentarla.

México representa un caso de continuidad con el paradigma neoliberal de los años 90s, haciendo hincapié en la estabilidad. El énfasis en la “responsabilidad fiscal” (y la creencia en el mercado) impidió que el gobierno mexicano interviniera oportunamente y con más fuerza en la economía, incluso cuando tenía los recursos y la burocracia para hacerlo. Los resultados en términos de crecimiento y de empleo (peores que en el peor escenario previsto a principios de 2009) han demostrado que las respuestas de política a la crisis han sido débiles y transitorias en comparación con la magnitud del shock externo negativo.

Argentina se apartó explícitamente de las políticas neoliberales desde 2002, modificando su régimen cambiario, y sus políticas fiscales, y aumentando la participación del Estado en la economía. El espacio fiscal y externo adquirido con anterioridad a la crisis le permitieron al gobierno implementar políticas contracíclicas y mantener las políticas sociales y del mercado laboral ya existentes sin mucho apoyo externo. La existencia de instituciones fuertes hizo posible que el gobierno aplicara dichas iniciativas de manera oportuna.

Ecuador, a su vez, es paradójico en su mezcla de transformación política, su débil estructura institucional y su economía dolarizada, que muestra las tensiones entre el discurso político y el reducido espacio fiscal y monetario en una economía pequeña y abierta, e institucional, en un Estado en reconstrucción.

Por su parte, América Central muestra, como México, una extrema vulnerabilidad a la evolución de la economía de los EE.UU., y la importancia

elevada del turismo y las remesas. Pero su tamaño pequeño, y su condición de importadoras de materias primas y energía diferenciaron a estas economías de la de México en términos de la ayuda internacional recibida y del impacto inflacionario del auge de precios de las materias primas antes y después de la crisis.

La revisión de estas experiencias muestra que en los casos en los que los gobiernos pudieron implementar iniciativas de política sin confiar únicamente en las fuerzas de mercado para motorizar la recuperación, estableciendo entre sus objetivos explícitamente la generación de empleo e ingresos para las familias, existe *un potencial* a favor de la igualdad de género en la política macroeconómica, y también espacio para una transformación económica estructural que simultáneamente reduzca la desigualdad de género.

Para que este potencial se haga realidad, sin embargo, es necesario que las consideraciones de género sean explícitamente introducidas en la agenda política. Un resultado sorprendente de la revisión anterior es que prácticamente todos los paquetes de políticas contracíclicas en los países estudiados *no cuentan con ninguna consideración explícita sobre las dimensiones de género involucradas*. No se ha hecho ninguna evaluación de los efectos de la recesión en mujeres y hombres, y los costos visibles e invisibles que la crisis impone sobre mujeres y hombres de diferentes estratos socioeconómicos y de diferentes tipos de hogares.

Sin embargo, los paquetes de políticas contracíclicas analizados tienen una dimensión de género en su diseño e impactos. Programas para apoyar el empleo en los sectores productivos que han sido más gravemente afectados han ayudado a mantener el empleo masculino, debido a que los hombres están sobrerrepresentados en la fuerza de trabajo de estos sectores. El aumento en la inversión pública se concentra también en un tipo de obras públicas que exigen principalmente la fuerza de trabajo masculina. Aunque es de esperar, la expansión de sectores dominados por mujeres bien podría tener impactos de empleo y demanda agregada equivalente, además de impactos de igualdad de género. El hecho de que tanto en México como Argentina la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo haya aumentado durante la crisis aparece como una reacción al desempleo masculino –haciendo que el desempleo femenino aumente aún cuando las pérdidas de empleo en términos absolutos

han sido superiores entre los varones— muestra la existencia de un número importante de mujeres dispuestas a ingresar al mercado laboral.

Por otra parte, la contracción de los flujos de migración neta en el caso de México puede poner más presión sobre el mercado laboral en un futuro próximo, especialmente en el caso de las mujeres.

En cuanto a los efectos de género de las políticas contracíclicas, es positivo que en los países analizados se reconozca la importancia de mantener las políticas sociales existentes y fomentar otras, aun cuando la ampliación de las mismas haya chocado con la insuficiencia de recursos, como ha quedado demostrado en el caso de América Central. En la región, se está sin embargo todavía lejos de un marco de protección social que se aparte de la insistencia sobre los grupos más vulnerables de población para garantizar el acceso universal a la seguridad social, salud, educación, un trabajo decente e ingresos satisfactorios para todos y todas. Tales políticas podrían contribuir a cambiar las desigualdades de género estructurales en el acceso a los recursos económicos y a oportunidades de generación de ingresos.

Por último, la ausencia de consideración de las dimensiones de género en el diseño y aplicación de políticas contracíclicas revela vívidamente la debilidad de esta perspectiva en la región y el bajo impacto de los mecanismos nacionales de género en la toma de decisiones.

#### **6.4.1 Recomendaciones de política**

La revisión anterior ha demostrado que las características estructurales de las economías de América Latina y su enfoque de la política económica tienen efectos sobre el desempeño macroeconómico y sobre los avances hacia la igualdad de género, lo cual se expresa en varios indicadores. Por lo tanto, debe destacarse que las crisis no sólo requieren medidas de “emergencia”, sino que proporcionan una oportunidad para iniciativas que puedan contribuir a ciertos objetivos de corto plazo, como mantener el empleo y los ingresos de las familias, a la vez para iniciar las transformaciones estructurales que impidan (o por lo menos mitiguen) crisis futuras.

En particular, la igualdad de género no debe ser relegada como un objetivo de política que se considera conveniente sólo para los buenos tiem-

pos económicos. No abordar la desigualdad de género durante las crisis podría poner en peligro los logros alcanzados en términos de desarrollo y disminución de la incidencia de la pobreza, o generar marchas atrás que serán costosas y difíciles de revertir. Un caso en particular es el del funcionamiento del mercado laboral, como se mostró antes. El hecho de que los hombres hayan perdido empleo con más velocidad que las mujeres (aunque no en América Central) no significa que la discriminación y la segregación por género en el mercado de trabajo haya dejado de existir. Las políticas que contribuyen a generar empleo femenino y a reducir las diferencias salariales de género, aumentando las oportunidades de generación de ingresos para las mujeres, pueden ser un aporte en este sentido.

Por lo tanto, las políticas deben *fomentar el empleo de las mujeres y supervisar la calidad de los puestos de trabajo creados*. Para ello, sería bueno considerar como objetivo específico de los programas de empleo una proporción no menor de mujeres beneficiarias. Por ejemplo, en casos donde se proporcionan subvenciones estatales a las empresas que se comprometen a mantener puestos de trabajo, se puede determinar una cuota específica de los “puestos de trabajo garantizados” para las mujeres.

Dado que las mujeres están sobrerrepresentadas en el trabajo informal, también lo están entre aquéllos que no pueden solicitar la prestación por desempleo. Las acciones que extienden los beneficios de desempleo, así como otras políticas de apoyo a los ingresos son positivas para las mujeres y pueden tener un efecto claramente expansivo.

Los programas de inversión pública deben mantener un equilibrio adecuado entre la infraestructura pública y la inversión social. Esto sería favorable no sólo para equilibrar la demanda de mano de obra masculina y femenina, sino que podría garantizar que la provisión pública de servicios sociales no se debilite como respuesta a las restricciones fiscales (CEPAL, 2009d; Antonopoulos, 2009).

Por último, los mecanismos de género deberían tomar un papel activo en la supervisión de políticas contracíclicas. Cada respuesta de política debe ser evaluada focalizando en sus consecuencias para la situación económica de las mujeres y la igualdad de género. Estas oficinas deben

desarrollar criterios claros para esta evaluación y supervisar las políticas en diferentes etapas de diseño y aplicación. El hecho de que esto no haya sucedido, muestra la debilidad actual de los mecanismos de género y la baja prioridad de las agendas de la mujer en la política pública. Un ejemplo concreto de ello es la propuesta de políticas contracíclicas con especial énfasis en revertir las desigualdades de género. Éstas podrían incluir como componente relevante la promoción de empleo en servicios de cuidado. A pesar de que la prestación pública de servicios de cuidado nuevos (o el fortalecimiento de los existentes) implican costos fiscales, éstos deben compararse con los costos sociales de la ausencia de estos servicios para mujeres, niños y otras personas dependientes<sup>221</sup>. Por otra parte, la prestación pública de servicios de cuidado, muy intensiva en trabajo, puede convertirse en una verdadera herramienta para aumentar el empleo de las mujeres. Al mismo tiempo, cuando estos servicios se proporcionan de manera gratuita, contribuyen a que las familias se liberen de algunas de sus responsabilidades de cuidado, impulsando la participación en la fuerza laboral de las mujeres y su empleo y generación de ingresos, lo que contribuye a su vez a mitigar la pobreza.

Finalmente, los programas de transferencias condicionadas (PTC), un elemento central de la política social en los países que pueden permitirse el lujo de sus burocracias, como México y Argentina, deben revisarse para fortalecer sus puntos fuertes y morigerar sus debilidades. La cobertura de estos programas debe ampliarse con el objetivo de alcanzar niveles de cobertura universal, derivando su financiamiento de fuentes estables. Los PTC no deberían desalentar la participación de las mujeres en el mercado laboral, ni asignar las responsabilidades de cuidado exclusivamente a las mujeres. Por el contrario, su diseño debería contribuir a la redistribución de las responsabilidades de cuidado.

#### **6.4.2 Post scriptum**

La combinación de paquetes de políticas contracíclicas y un contexto externo favorable contribuyeron a la recuperación de las tasas de crecimiento en 2010 para América Latina en su conjunto (6%) y para los países seleccionados en este estudio (México, 5,3%; Argentina, 8,4%; Ecuador, 3,5%; en el caso de América Central, en todos los países se pronostica recuperación y crecimiento). Esto se vio reflejado en un mejor

---

<sup>221</sup> Al respecto puede verse Rodríguez Enríquez *et al* (2010).

desempeño en el mercado de trabajo ya que la tasa de desempleo descendió a alrededor del 7,6% (CEPAL, 2010). Sin embargo, detrás de estos indicadores positivos se encuentran los mismos riesgos y contradicciones que estuvieron presentes antes de la crisis: la reaparición de un auge en los precios de productos primarios, con sus efectos negativos sobre los países importadores de combustibles y alimentos, y su efecto re-primarizador de mediano plazo en los países exportadores de alimentos y combustibles; el auge del comercio internacional, que sostiene el crecimiento pero deja a los países vulnerables a los cambios repentinos en las condiciones externas; y el aumento en la liquidez internacional (flujos de capital) cuando es cada vez más difícil o costoso proteger a las economías de los mismos, lo que trae aparejado apreciación cambiaria y tasas de interés altas, especialmente en las economías más grandes de América Latina que siguen esquemas de metas de inflación (México y Brasil). Esas tendencias han ejercido presión sobre los precios internos y han dado más fuerza a las políticas de estabilización orientadas a frenar la inflación a costa del crecimiento del PIB, a pesar que los cimientos de este crecimiento es todavía frágil. También existe preocupación sobre que la apreciación del tipo de cambio junto con altas tasas de interés puedan inducir en la región una nueva ola de crecimiento basado en endeudamiento.

Aunque son indiscutibles buenas noticias, la recuperación del crecimiento no altera los mensajes principales de este capítulo: la necesidad de dar prioridad a la generación de empleo y crecimiento sobre la estabilización; un papel activo del Estado en la formación de políticas fiscales, monetarias y cambiarias para generar crecimiento sostenido e incluyente; y la necesidad de considerar de manera explícita a las dimensiones de género en el diseño de políticas macroeconómicas.

Todo lo anterior cobra mayor relevancia cuando la crisis a nivel global se ha extendido más allá del horizonte esperado, y los conflictos monetarios y financieros parecen lejos de solucionarse. Las previsiones de recuperación a nivel global se han moderado, y la recesión aparece nuevamente en el horizonte. Las derivaciones en términos de comercio internacional, flujos de capitales y evolución de los precios de los bienes transables son todavía inciertas y por lo mismo convocan a accionar en mecanismos que permitan enfrentar el desafiante escenario futuro, transformando las barreras actuales para la igualdad de género.



## BIBLIOGRAFÍA

- Antonopoulos, R. (2009), *The Current Economic and Financial Crisis: A Gender Perspective*. Working Paper, no.562, The Levy Economics Institute.
- BCIE (2010), *Tendencias y Perspectivas Económicas de Centroamérica y República Dominicana*. Tegucigalpa.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2009), *Políticas sociales y laborales para tiempos tumultuosos. Cómo enfrentar la crisis global en América Latina y el Caribe*. Washington.
- BID (2010), "Remesas a América Latina se estabilizan tras caer 15% en 2009" en *Comunicados de prensa*. 04-mar-2010, FOMIN. Disponible en: <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2010-03-04/remesas-a-america-latina-se-estabilizan-tras-caer-15-en-2009-fomin,6671.html>
- CEPAL (2009a), *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean*. Briefing paper, Santiago.
- CEPAL (2009b), "México", in *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. Santiago.
- CEPAL (2009c), *La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis Internacional: una presentación sintética de las medidas de política anunciadas hasta el 30 de septiembre de 2009*. Santiago.
- CEPAL (2009d), *Social Panorama of Latin America*. Briefing Paper. Santiago.
- CEPAL (2010a), *Impacto distributivo de las políticas públicas. Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010*. CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2010b), *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009. Unidad de Inversiones y estrategias empresariales de la División de desarrollo productivo y empresarial de la CEPAL*, CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2010c), *Panorama social de América Latina*. CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL/OIT (2009), "The employment situation in Latin America and the Caribbean", *ECLAC/ILO Bulletin*, no. 2, September.
- Chant, S. (2003), "Nuevas contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género", *Serie Mujer y Desarrollo*, no. 47, Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL (LC/L.1955-P), Santiago.
- Contartese, D. y Maceira, V. (2005), *Diagnóstico sobre la situación laboral de las mujeres. Segundo trimestre de 2005. Trabajo, ocupación y empleo. Relaciones laborales, territorios y grupos particulares de actividad*. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, MTEySS.

Cornia, G. A. (2009), *Democratic Change and Income Inequality in Latin America during the Last Decade*. Draft.

Coronado, Jorge (2009), *El impacto de la crisis en Centroamérica y propuestas Para enfrentarla*. Paper presented at Grupo Hemisférico Finanzas y Comercio.

Fanelli, J. M. y J.P. Jiménez (2009), "Crisis, volatilidad y política fiscal en América Latina", en Kacef, O. y J.P. Jiménez, *Políticas macroeconómicas en tiempos de crisis: opciones y perspectivas*. CEPAL – Colección Documentos de proyectos, LW/275, Santiago.

García Gaytán, M. (2009), *Palabras de María del Rocío García Gaytán, Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres, durante la reunión de especialistas "Análisis de la crisis económica y financiera desde la perspectiva de género: entendiendo su impacto sobre la pobreza y el trabajo de las mujeres"*. INMUJERES, México, DF.

Ghosh, Jayati (2010), "Crisis mundial y trayectorias de crecimiento sostenible para el mundo en desarrollo", *Revista Internacional del Trabajo*, no. 2, vol. 129 (2010).

INEGI, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2009a), *Producto Interno Bruto en México durante el tercer trimestre de 2009*. Comunicado, no. 312/09, 20 de noviembre, Aguascalientes.

INEGI, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2009b), *La migración internacional mexicana, más intensa en las localidades rurales*. Comunicado, no. 251/09, 14 de septiembre, Aguascalientes.

Kacef, Osvaldo (2009), "Crisis y políticas públicas en América Latina y el Caribe", in Kacef, O. and J. P. Jiménez (comp.), *Políticas macroeconómicas en tiempos de crisis: opciones y perspectivas*. Colección Documentos de proyectos, CEPAL, (LC/W.275) Santiago.

Montaño, S. y V. Milosavljevic (2010), "La crisis económica y financiera. Su impacto sobre la pobreza, el trabajo y el tiempo de las mujeres." *Serie Mujer y Desarrollo*, no. 98. CEPAL, Santiago.

Moreno Brid, J. (2009), *Mexican Economy facing the international crisis. paper presented at IDEAS Conference on re-regulating global finance in the light of the global crisis*, Tsinghua University, Beijing, China.

Moreno Brid, J. ( 2010), *The Mexican Economy and the International Financial Crisis*. Draft (September 2010). Presentado en la WIEGO Agenda-Setting Research Conference, 24-25 de marzo de 2011, Cape Town, South Africa.

Novick, M., S. Rojo y V. Castillo (2008), *El trabajo femenino en la post-convertibilidad. Argentina 2003-2007*. CEPAL-GTZ-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires.

Ocampo, J. A. (2009), "Latin America and the global financial crisis", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 33, pp:703-724.

OIT (2010), *Panorama laboral 2010. América Latina y el Caribe*. OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.

OIT (2009), *Panorama laboral 2009. América Latina y el Caribe*. OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.

OIT/PNUD (2009), *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social en América Latina y el Caribe*. OIT y PNUD, Santiago de Chile.

PNUD (2011), *Informe de Desarrollo Humano. El Salvador. 2010. De la pobreza y el consumo al bienestar de la gente*. PNUD, El Salvador.

Puyana, Alicia (2009), "Déjà vue" *The Impact of the global Economic Crises on Latin American Economies*. Paper presented at the International Conference on "The Crisis of Neo-liberalism in India: Challenges and Alternatives", Organised by Tata Institute of Social Sciences, Mumbai and IDEAs, 13 - 15 March, Mumbai.

Ramírez Gallegos, F. and A. Mintegiaga (2007), *El nuevo tiempo del Estado. La política posneoliberal del correísmo*. CLACSO-OSAL, 22.

Rodríguez Enríquez, C., N. Giosa Zuazúa y D. Nieva (2010), *Las políticas de conciliación entre la vida laboral y familiar. Las implicaciones económicas y sociales de su ausencia en América Latina*. Ciepp. DT 77, Buenos Aires.

Rojo Brizuela, S., L. Tumini y M. Gabino (2009), *Efectos de la crisis financiera mundial en el empleo de las mujeres en Argentina 2008-2009*. Mimeo, Buenos Aires.

SITCA-CCT (2010), *Boletín Preliminar Estadísticas turísticas de Centroamérica 2008-2009. Secretaría de Integración Turística Centroamericana*, SITCA Consejo Centroamericano de Turismo, CCT.

Staveren, Irene (2010), *Gender trends in developing countries during financial crises*.

Torres, Olimpia (2009), *Explorando la Ruta de la igualdad: trabajo, género y turismo en Centroamérica*. AGEM-UNIFEM, Nicaragua.

Trivelli, Carolina, Johanna Yancari and Carlos De Los Ríos (2009), *Crisis y pobreza rural en América Latina. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural*, Santiago de Chile.

Trucchi, Giorgio (2009), *Rel-UITA 27 de abril de 2009*. Disponible en: [http://www.reluita.org/sindicatos/maquilas/crisis\\_anunciada.htm](http://www.reluita.org/sindicatos/maquilas/crisis_anunciada.htm).