

# Política Exterior Feminista, Política Comercial y Cooperación Económica Internacional en América Latina

Melisa Deciancio y María Cecilia Míguez  
Octubre 2023

## Resumen

La liberalización del comercio no es neutral en términos de género. Ha exacerbado las desigualdades entre hombres y mujeres a nivel global, siendo más notorias en los países en desarrollo. Esto afecta a las mujeres en diversos roles, incluyendo trabajadoras, productoras, empresarias, consumidoras y cuidadoras no remuneradas.

En América Latina, se han introducido progresivamente aspectos de género en los tratados comerciales para abordar estas desigualdades. Dicha internacionalización de la agenda de género a través de acuerdos comerciales puede servir para proteger los derechos ya adquiridos. Sin embargo, es esencial seguir empujando nuevas iniciativas considerando las diferencias estructurales y las cuestiones de clase social, raza, etnia y posición geográfica de cada país en la región.

En este documento, proponemos algunas acciones que toman en cuenta la realidad político, económica y social de América Latina, donde sostenemos que resulta fundamental que los y las formuladoras de las políticas comerciales incorporen un enfoque amplio e intersectorial de género a su agenda, que contemple las realidades de todas las mujeres y la manera en que éstas se ven afectadas desproporcionadamente por los acuerdos comerciales.



PEFAL ES UNA INICIATIVA DEL CENTRO DE ESTUDIOS



## AUTORAS

### **Melisa Deciancio**

investigadora asistente del CONICET, basada en el Área de Relaciones Internacionales de FLACSO Argentina y coordinadora académica de la Maestría en Relaciones Internacionales de FLACSO Argentina, donde además se desempeña como profesora.

### **María Cecilia Míguez**

Investigadora Independiente de CONICET, vice directora del Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales, en Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Se desempeña como Profesora Adjunta de esa Universidad, y además dicta cursos en la FLACSO, la Universidad Nacional de Córdoba y el Instituto del Servicio Exterior de la Nación.

### **FICHA TÉCNICA**

Centro de Estudios  
Nueva Política Exterior  
nuevapoliticaexterior.cl

Plataforma PEFAL  
pefal.org

Este proyecto es llevado a cabo  
gracias al apoyo de

**Open Society Foundations**

### **EDITORA**

Daniela Sepúlveda

### **RESPONSABLES PROYECTO PEFAL**

Daniela Sepúlveda  
Sebastián Vielmas

### **ASISTENTE DE PROYECTO**

Mariana Araya

### **DISEÑO E IMAGEN DE MARCA**

Alejandro Délano

### **INSCRIPCIÓN REGISTRO**

Servicio Nacional del Patrimonio Cultural de Chile  
Nro. 2023-A-10151

Documento original elaborado para la  
Plataforma para la Política Exterior  
Feminista en América Latina (PEFAL)  
Primavera de 2023

El uso comercial del contenido  
depositado en este documento y otros  
materiales editados y publicados por  
PEFAL está prohibido sin previa  
autorización escrita de PEFAL

Las opiniones expresadas en este  
documento no representan  
necesariamente a las de PEFAL

# Política Exterior Feminista, Política Comercial y Cooperación Económica Internacional en América Latina

**Autoras**

Melisa Deciancio y María Cecilia Míguez



*La liberalización del comercio no es neutral en términos de género. Ha exacerbado las desigualdades entre hombres y mujeres a nivel global, siendo más notorias en los países en desarrollo. Esto afecta a las mujeres en diversos roles, incluyendo trabajadoras, productoras, empresarias, consumidoras y cuidadoras no remuneradas. En América Latina, se han introducido progresivamente aspectos de género en los tratados comerciales para abordar estas desigualdades. Dicha internacionalización de la agenda de género a través de acuerdos comerciales puede servir para proteger los derechos ya adquiridos. Sin embargo, es esencial seguir empujando nuevas iniciativas considerando las diferencias estructurales y las cuestiones de clase social, raza, etnia y posición geográfica de cada país en la región. En este documento, proponemos algunas acciones que toman en cuenta la realidad político, económica y social de América Latina, donde sostenemos que resulta fundamental que los y las formuladoras de las políticas comerciales incorporen un enfoque amplio e intersectorial de género a su agenda, que contemple las realidades de todas las mujeres y la manera en que éstas se ven afectadas desproporcionadamente por los acuerdos comerciales.*

## **Género y Comercio Internacional: un Diagnóstico Regional**

La globalización se caracterizó, entre otros fenómenos, por la liberalización del comercio y las inversiones. En América Latina, en la década de 1990, esto tuvo un fuerte impacto, dado que la liberalización vino de la mano con condiciones impuestas por los organismos multilaterales de crédito, para realizar un ajuste estructural en todos los sectores de las economías nacionales (Nemiña y Larralde, 2018). La política económica promovió la desregulación y la flexibilización laboral y, como ha sido ampliamente estudiado, esas transformaciones económicas generaron mayores niveles de pobreza (Chodor, 2015; Stiglitz, 2003). En ese contexto, las mujeres se vieron especialmente afectadas,

acrecentando aún más la desigualdad preexistente entre los géneros (Frohmann, 2020). El recorte de las funciones del estado en salud y educación que acompañó dicho proceso tuvo efectos distintivamente perjudiciales sobre las mujeres. La privatización de servicios y la limitación de beneficios sociales incrementó el trabajo doméstico, obligándolas a suplir ciertos servicios y tareas de apoyo que previamente ofrecía el sector público (Rodríguez, 2008).

Los acuerdos de liberalización comercial se basaron en el supuesto de que el comercio exterior funcionaba como motor del desarrollo. En este contexto, la cuestión de género fue incorporada de manera marginal, con referencias que solo aparecían en los preámbulos de los acuerdos o como temas transversales (UNCTAD, 2018). El punto de partida y la teoría económica subyacente fue

la de las ventajas comparativas, asumiendo que dicha liberalización comercial beneficiaría a las mujeres en distintos sentidos. Por ejemplo, generando mejoras en el mercado de trabajo femenino en términos de salario y condiciones laborales, disminuyendo la discriminación laboral producto de la competencia externa, promoviendo transformaciones tecnológicas que dan más espacio a las mujeres y, finalmente, abaratando los costos de los productos (Barafani y Barral, 2020). En América Latina, esas conclusiones están lejos de cumplirse y es posible afirmar prácticamente lo contrario, como veremos a lo largo de este documento.

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995 (ONU, 1995) tuvo un papel central, al darle un impulso fundamental dentro de las diversas agendas multilaterales. En el comercio, la agenda de género comenzó a materializarse a partir de 1999, con la incorporación del Framework for Women en el Acuerdo del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés). Sin embargo, es a partir de 2010 que los capítulos de género se han ido incorporando a los acuerdos multilaterales tanto a nivel de la Organización Mundial de Comercio (OMC), como en los acuerdos comerciales en general.

En la actualidad, la agenda sobre género y comercio se retoma en un contexto diferente al de las décadas de los 1990 y 2000. Tanto a nivel de los estados como en caso de algunos organismos internacionales, la dimensión de género se introduce en la agenda de desarrollo, en el marco de una globalización y liberalización del comercio crecientemente cuestionadas. Como resultado, en los acuerdos celebrados desde mediados de los 2010, comenzaron a incorporarse capítulos de género específicos y detallados en Tratados de Libre Comercio, principalmente en aquellos firmados por Chile con otros

socios, como lo demuestran los acuerdos suscritos con Uruguay, Canadá, Argentina, Brasil, Ecuador y Paraguay.

En línea con el cumplimiento del Objetivo número 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 sobre igualdad de género, la OMC incorporó, en el año 2017, la agenda de género a la discusión sobre el comercio en la “Declaración Conjunta sobre Comercio y Empoderamiento Económico de las Mujeres” de Buenos Aires (Declaración de Buenos Aires, 2018). Además, la agenda 2030 de Naciones Unidas incorpora de manera transversal la cuestión de género con el objetivo de reducir las desigualdades entre hombres y mujeres en diversos ámbitos como las finanzas, el comercio, la tecnología y las capacidades (ODS17) y el empleo (ODS8).

La Declaración (2018) propuso una serie de lineamientos y objetivos concretos respecto del comercio y el género que serían monitoreados y evaluados dos años más tarde. Entre ellos se encontraban la promoción del emprendimiento femenino y el comercio; la identificación de barreras que limitan la participación de las mujeres en el comercio; la promoción de la inclusión financiera, así como el acceso a financiamiento comercial y asistencia financiera para mujeres comerciantes; el aumento en la participación de las mujeres empresarias en los mercados de contratación pública; la inclusión de empresas dirigidas por mujeres, en particular MIPYME, en cadenas de valor; el impacto de la facilitación del comercio en proveer acceso igualitario y oportunidades para mujeres empresarias; y el inventario de fuentes de información, su complementariedad y la identificación de lagunas en los datos.

En ese marco, la OMC introdujo el enfoque de género en diversas áreas de trabajo como en las políticas de facilitación de comercio, en los programas de Ayuda al

Comercio (Aid for Trade), y el acuerdo para transversalizar las agendas de género en las diferentes disciplinas comerciales de 2019 (Frohmann, 2020). La ayuda al comercio fue entendida como un instrumento clave para asistir a los miembros a analizar, diseñar y aplicar políticas comerciales más sensibles al género. Según datos del organismo, en la actualidad, el 84% de la estrategia de ayuda para el comercio de los donantes y el 85% de la estrategia de desarrollo nacional o regional de los países socios buscan promover la capacitación económica de las mujeres (OMC-OCDE, 2021). Sin embargo, la mayor parte de las políticas se concentraron en las mujeres empresarias como destinatarias, dejando postergadas a grandes proporciones de mujeres que no entran en esa categoría.

En 2020 se estableció el Grupo de Trabajo Informal sobre Comercio y Cuestiones de Género, encargado de impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la OMC. Desde su creación, se llevaron adelante más de 100 iniciativas globales sobre comercio y género por parte de actores públicos y privados (Hannah et al., 2022). Ahora bien, más allá de estos avances en los marcos multilaterales y bilaterales, la liberalización del comercio no es neutral en términos de género. Por ejemplo, si se desglosa la participación masculina y femenina en el comercio mundial, se observa que la intervención de las mujeres se encuentra relativamente más concentrada en oportunidades de menor valor agregado (CEPAL-KAS, 2023). Esto crea también una brecha de participación de género en las cadenas globales de valor.

Los impactos del comercio sobre las mujeres son heterogéneos y dependen de la estructura productiva y el grado de desarrollo del país. Además, difieren según el grupo de

pertenencia de las mujeres en términos de clase social, raza, etnia y región geográfica (Frohmann y Olmos, 2022). A contramano de los postulados que sostienen que la liberalización comercial mejoraría la condición de las mujeres, las desigualdades se reproducen a nivel internacional, de la mano de las ya preexistentes desigualdades económicas estructurales, afectando el acceso de mujeres y hombres a los recursos productivos y a los beneficios del comercio.

Sobre las mujeres, esto tiene un impacto en los diversos roles que asumen, ya sea tanto en su calidad de trabajadoras, productoras y empresarias, como de consumidoras, usuarias de servicios públicos y principales responsables del trabajo de cuidado no remunerado. Así, la liberalización del comercio ha exacerbado la feminización del empleo -es decir, la sobrecarga de trabajo en las mujeres, sin poder de decisión ni condiciones apropiadas<sup>1</sup>- e incrementado las brechas de género en las remuneraciones (Seguino, 2000), incluso en los casos en los que se crean nuevas oportunidades laborales (Busse y Spielmann, 2006). En los países en desarrollo esto se vuelve aún más evidente. En el intento por lograr las mal exaltadas ventajas comparativas, las mujeres tienden a concentrarse en la producción de baja calificación y empleo barato e informal (Benería et al., 2000), minimizando su contribución al capital humano.

Frente a esto, resulta fundamental que los formuladores de las políticas comerciales en América Latina incorporen un enfoque amplio e intersectorial de género a su agenda, que contemple las realidades de todas las mujeres y la manera en que éstas se ven afectadas desproporcionadamente por los acuerdos comerciales.

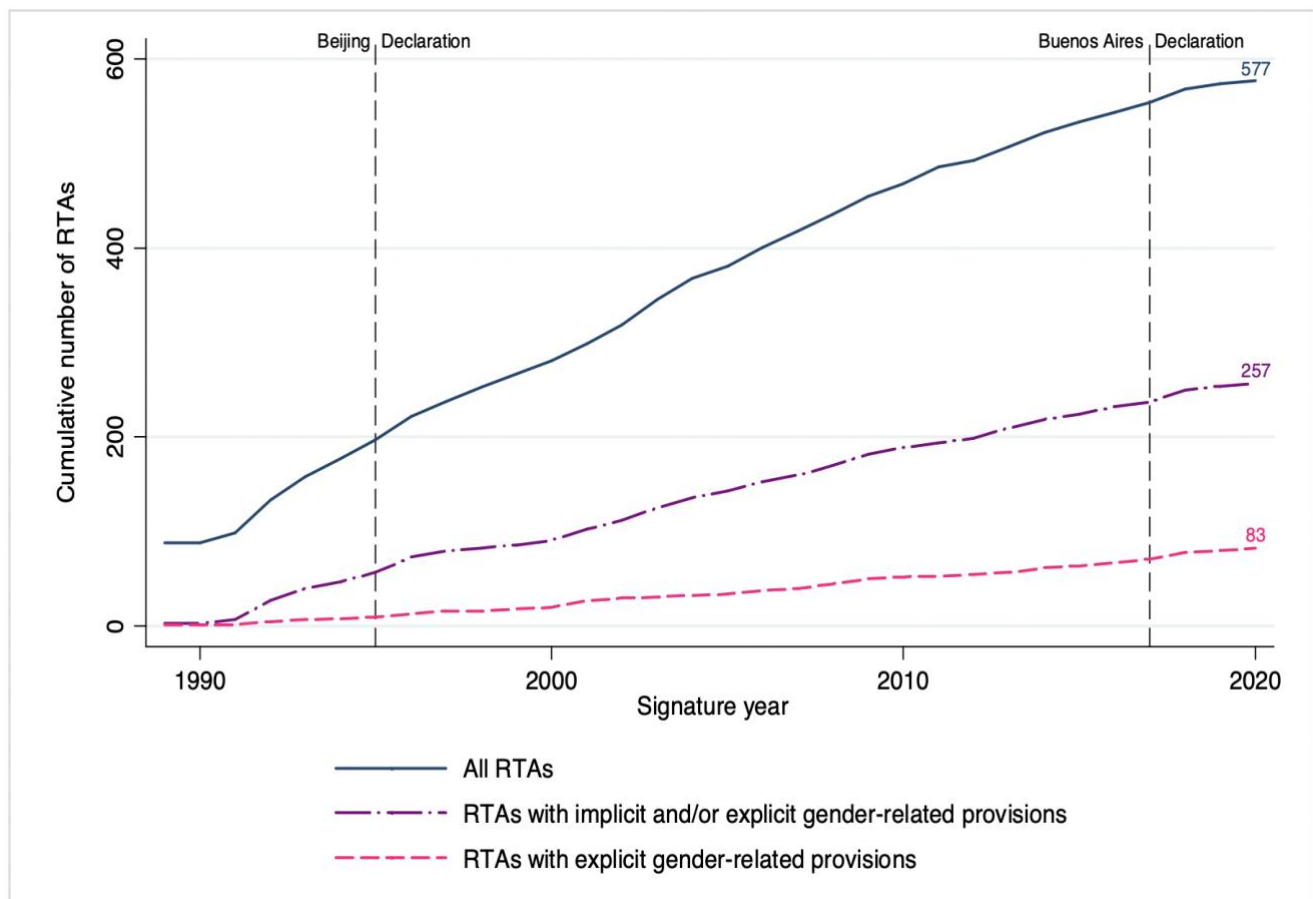
---

<sup>1</sup> Ver Rott, R. Feminización del Trabajo. Instituto de Estudios Latinoamericanos, Mujeres y Género en América Latina. Disponible [aquí](#).

## Los Tratados Comerciales en la Región Latinoamericana

A partir de los avances a nivel multilateral, desde Beijing (1995) a Buenos Aires (2018), hubo un aumento progresivo en la incorporación de disposiciones relativas al género en los acuerdos comerciales regionales firmados en todo el mundo, tal como muestra el cuadro 1.1.

Cuadro 1.1. Evolución de disposiciones relativas al género en Acuerdos Regionales de Comercio.



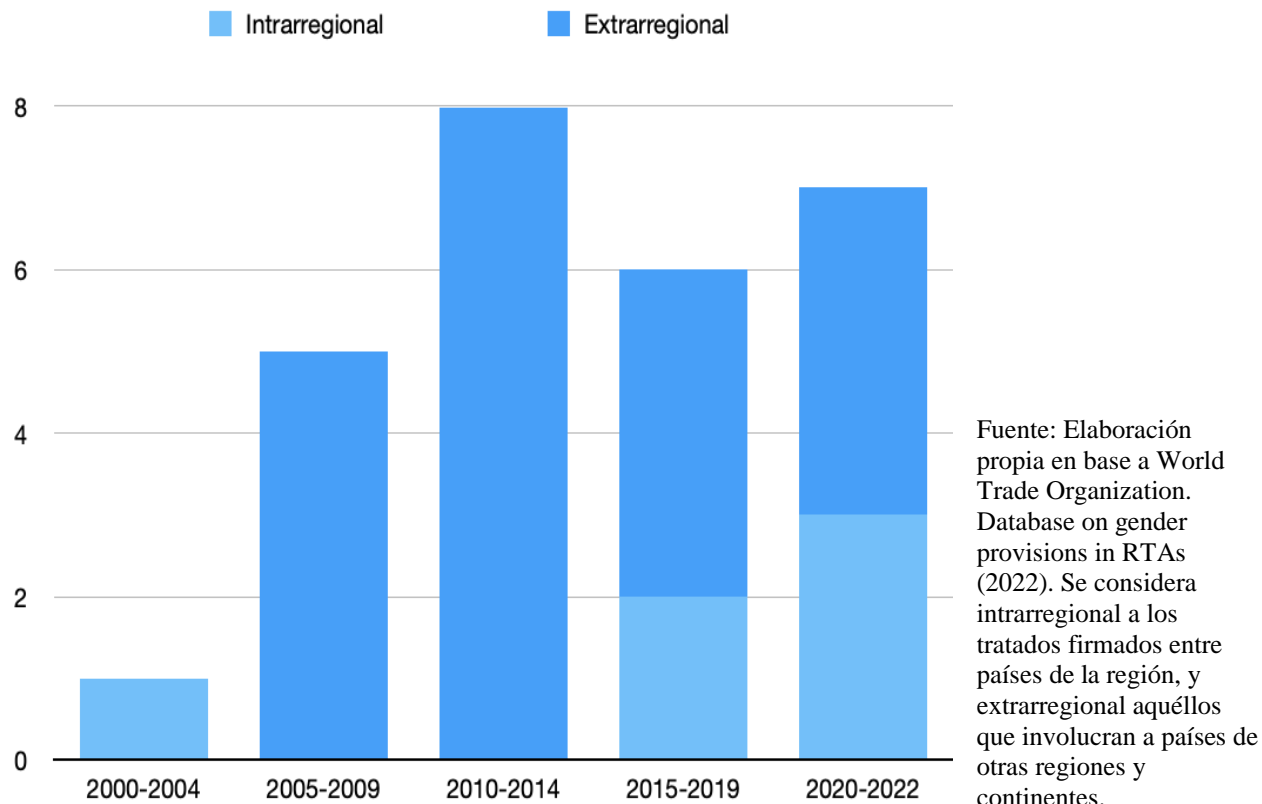
Fuente: Monteiro (2021) “The Evolution of Gender-related Provisions in Regional Trade Agreements”, Staff Working Paper ERSD-2021- 8, Ginebra: Organización Mundial de Comercio

En América Latina, en el caso los Tratados Comerciales firmados por los países de la región con alguna referencia a las cuestiones de género, también se puede identificar la evolución citada. Tal como puede observarse

en el cuadro 1.2, en términos cuantitativos, en los últimos años han aumentado los acuerdos entre los países de la región que incluyen la dimensión de género.



Cuadro 1.2 Tratados Comerciales con capítulos o referencias de género en los países de América Latina (por año de entrada en vigencia).



Entre los tratados firmados con países por fuera de la región (acuerdos extra regionales), en los primeros quinquenios del gráfico se destaca la presencia de los Estados Unidos. Sin embargo, a partir de 2012 ese protagonismo se pierde, y se abren paso los acuerdos firmados con Canadá, la Unión Europea y el Reino Unido. De acuerdo con la cronología, es posible afirmar que los primeros impulsos para la incorporación de cuestiones de género provinieron de los tratados de liberalización que caracterizaron a la política de los Estados Unidos en la región. Estos son los casos de los acuerdos bilaterales firmados entre ese país y Chile (2004), República Dominicana (2006), Perú (2009), Colombia (2012) y Panamá (2012). Los acuerdos con la Unión Europea y con Canadá representaron un avance en términos

del contenido de la agenda de género, incorporando cada vez más temas y capítulos específicos sobre género y comercio. Un ejemplo de ello fue el acuerdo firmado entre la Unión Europea y América Central y el Caribe y puesto en vigencia en 2013. Pero el aspecto más interesante a analizar es el cambio cualitativo que representan los acuerdos a partir de 2015, donde Chile ha sido pionero en la región.

Chile ha marcado agenda en materia de incorporación de la dimensión de género a los tratados comerciales a partir de la inclusión de capítulos de género y comercio en sus acuerdos con diversos países. En los acuerdos firmados previamente a 2015, se incluyó la dimensión de género como ámbito de cooperación internacional, como lo

demuestran los acuerdos firmados con Turquía (2011), Vietnam (2014), y Tailandia (2015). A partir del 2018, los acuerdos firmados con Uruguay (2018, Cap. 14), Canadá (actualización 2016-17, Apéndice II, capítulo N bis), Argentina (2019, cap. 15), Paraguay (2021, cap. 13), Brasil (2022, cap. 18), y Ecuador (2022, cap. 18), incluyen capítulos específicos sobre comercio y género en sus disposiciones y el objetivo de “promover la incorporación de la perspectiva de género en el comercio internacional, alentando la igualdad de derechos, trato y oportunidades entre hombres y mujeres” (Acuerdo de libre comercio Chile-Uruguay, Preámbulo, 2018).

Estos capítulos refieren a diversas dimensiones dentro del vínculo entre género y comercio:

- Implementación de buenas prácticas y ordenamiento jurídico relativo a la equidad de género;
- Diseño de políticas y programas para el fomento de la participación de las mujeres en la economía y en el ámbito laboral, empresarial, social y financiero;
- Participación en tecnología, ciencias e innovación;
- Educación y asistencia financiera; promoción de redes de mujeres empresarias; participación paritaria en cargos de decisión del sector público y privado;
- Formalización del emprendedorismo femenino; políticas de cuidado y programas con perspectiva de género y de corresponsabilidad social y conciliación de la vida laboral con la corresponsabilidad parental; y programas para la generación de empleo e inclusión social para mujeres en situación de alta vulnerabilidad;

- Mecanismos de medición y estadísticos con perspectiva de género; y
- Creación de comités de género y comercio binacionales en el marco del acuerdo.

A nivel intrarregional, los bloques regionales comerciales existentes han ido incorporando la dimensión de género de manera progresiva, pero de manera aún incipiente. El primer bloque regional en incluir la perspectiva de género de manera transversal a sus actividades intra y extra-bloque, fue la Alianza del Pacífico (AP). En el año 2015 la AP creó el Grupo Técnico de Género y, en el año 2020, se firmó la Declaración sobre Igualdad de Género que delineó una hoja de ruta para su implementación. Allí se establecieron áreas prioritarias y mecanismos para alcanzarlas.

Por su parte, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) firmó en el año 2021 un acuerdo con ONU Mujeres orientado a alcanzar una mayor inclusión de las mujeres en la integración comercial de la región. El acuerdo comprende la “capacitación de los emprendimientos liderados por mujeres, además del asesoramiento y la asistencia a empresarias pymes a través de los servicios de la Plataforma Pymes Latinas Grandes Negocios” (ALADI, 2021). Asimismo, los acuerdos bilaterales firmados entre países de la región, como los señalados anteriormente, se inscriben dentro del marco de esta Asociación regional (Argentina-Chile; Brasil-Chile; Chile-Paraguay; Chile-Uruguay; Chile-Ecuador).

En el caso del MERCOSUR, la dimensión de género ha sido incluida en diversas resoluciones y se han creado mecanismos institucionales para su promoción como la Reunión Especializada de la Mujer (REM) de 1998 y la Reunión de Ministras y Altas



Autoridades de la Mujer (RMAAM) del año 2000. Los avances en esta materia se relacionan principalmente a la agenda política y social, pero no se ha incorporado de manera directa a la política comercial del bloque.

### **Políticas Orientadas a la Promoción de Igualdad de Género en el Ámbito del Comercio Exterior**

A partir de las incorporaciones de capítulos específicos sobre género en los últimos tratados, se ha iniciado una tarea para transformar las expectativas en una realidad más concreta de inclusión de las mujeres en el comercio internacional. Ello implica comprometer a distintas oficinas públicas en políticas que incorporen un enfoque de género y/o se dirijan a impulsar el rol de las mujeres en el ámbito del intercambio global. Se trata de traspasar la frontera de las declaraciones de intenciones a la vinculación con estrategias que involucran programas específicos.

El primer elemento a destacar es que la incorporación de dichos capítulos refleja una vocación política que recoge las demandas de equidad realizada por diversos sectores de la sociedad civil. El segundo es que pueden transformarse en garantía de estas conquistas más allá de los cambios en los gobiernos de turno. En el caso concreto de países como Chile, Argentina y Uruguay, que ya han firmado este tipo de tratados, esa intención y algunos de los lineamientos allí establecidos pueden convertirse, como veremos, en instrumentos para la continuidad de políticas de igualdad a nivel interno. Por último, frente al avance de fuerzas políticas que pretenden retroceder en los derechos consagrados en los últimos años, internacionalizar la agenda de género puede operar como garantía de continuidad.

Ahora bien, a continuación queremos formular una serie de recomendaciones que, consideramos, pueden ayudar a transformar esas intenciones en prácticas concretas y garantizar dicha continuidad en las políticas de igualdad de manera consistente.

En primer lugar, consideramos que es importante ajustar, de manera global, la mirada sobre los tratados y el comercio internacional, considerando los efectos negativos que la liberalización comercial puede tener sobre las poblaciones latinoamericanas y más aún sobre las mujeres. Es el comercio internacional relativamente equilibrado el que tiene más posibilidades de redundar en beneficios para los países de la región. Nuestra mirada sobre el comercio equilibrado parte de los planteos clásicos de Oscar Braun (1973), que ha estudiado las condiciones estructurales de la inserción comercial de los países de la región. Braun sostuvo que en un vínculo bilateral puede haber una balanza comercial equilibrada (comercio equilibrado según la teoría neoclásica marginalista), y al mismo tiempo, un intercambio desigual, que resulta cuando uno de los países puede estar intercambiando una gran cantidad de trabajo escasamente remunerado (generalmente los países periféricos) por una pequeña cantidad de trabajo altamente remunerado (generalmente los países centrales) (Peinado, 2015).

En consecuencia, es importante considerar a las nuevas corrientes sobre el intercambio ecológico desigual, como los postulados de Honborg (1998, 2003). El intercambio ecológicamente desigual implica una situación de un comercio internacional en el cual los países de la periferia “exportan bienes con un alto contenido de sus recursos naturales (...) a cambio de bienes producidos en los países centrales que tienen un menor contenido de recursos naturales (y que por lo tanto implican una menor transferencia de

materiales y energía)” (Peinado, 2015: 189). Este tipo de enfoques posibilitan un análisis desagregado para interpretar el carácter de las vinculaciones comerciales entre países desde una perspectiva más amplia. En síntesis, consideramos al comercio relativamente equilibrado no únicamente como la perspectiva neoclásica (equilibrio de la balanza entre exportaciones e importaciones), sino como aquellas relaciones bilaterales en las que se atiendan - al menos predominantemente- a las desigualdades anteriormente desarrolladas.

En cuanto al tema que estamos desarrollando aquí, cuando los vínculos comerciales reproducen únicamente la hiper especialización productiva, así como la consolidación de mercados casi monopólicos, las agendas de género no pueden por sí solas contrabalancear la desigualdad estructural que refuerzan los tratados. La OMC prevé una recuperación del comercio mundial para 2026 (WEO-FMI, 2021), y en ese sentido, es posible pensar en estrategias regionales y bilaterales en América Latina, que apunten a ambos objetivos que consideramos deben ir de la mano: comercio equilibrado y mayor participación de las mujeres en la economía y el comercio.

En segundo lugar, debe existir mayor amplitud en el público objetivo de estas políticas. Hasta ahora, la mayoría de las estrategias instrumentadas en el ámbito del comercio internacional se han focalizado en las mujeres empresarias. Tal es el caso de múltiples experiencias impulsadas a nivel global. Por ejemplo, en 2010 se creó la Plataforma Global de Acción sobre Compras a Proveedoras Mujeres (Global Platform for Action on Sourcing from Women Vendors) para aumentar las ventas de empresas de mujeres a compradores estatales, institucionales y corporativos. En el mismo año, se lanzó en Australia Women in Global

Business (WIGB), con el objetivo de aumentar la participación de las mujeres australianas en el comercio exterior y la inversión. En 2015 se lanzó SheTrades, en ocasión del Foro Internacional de Mujeres de Negocios. Esta es una plataforma para compartir información sobre empresas dirigidas por mujeres, aumentar su visibilidad, crear redes y conectarse. En 2018, Canadá lanzó los programas Business Women in International Trade (BWIT) y Women in Trade que tienen como objetivo común aumentar la participación de las mujeres en el comercio internacional.

En un sentido similar, la plataforma de negocios WEConnect International creada en 2010 en los Estados Unidos, se propone apoyar a empresarias para que logren las mismas oportunidades que los hombres para diseñar e implementar soluciones de negocios e incorporarse a cadenas de valor global. WEConnect es auspiciada por organismos internacionales y empresas multinacionales donde participan empresarias y emprendedoras de 50 países, incluidos 6 de América Latina (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú). En la región, WEConnect International posee una red que abarca más de 205 empresas certificadas y cuenta con una base de datos de empresarias así como empresas lideradas por mujeres. Otorgan certificaciones en más de 20 países de la región y buscan conectar compradores y proveedoras en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Panamá y Perú.

En tercer lugar, debe existir una reflexión concreta sobre las plataformas que se utilizarán para promover la participación de las mujeres en la cooperación económica internacional. En América Latina, existen iniciativas en diversos países y organismos regionales. A nivel regional, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) lanzó la

plataforma Connect Americas para contactar empresarias de todo el mundo. El objetivo es incentivar su participación en las oportunidades de compra en línea ofertadas por grandes empresas y multinacionales, y acceder de manera gratuita a diferentes programas de formación y capacitación para fortalecer sus habilidades gerenciales, digitales y de negocio que sirvan de apoyo para internacionalizar sus empresas y/o emprendimientos.

En ALADI, se lanzó el programa Latinas Exportan, que organiza ruedas de negocios para empresas propiedad de o dirigidas por mujeres, con interés en comercializar sus productos y/o servicios en los mercados de la región. La AP, apoyada por el BID, creó la Comunidad Mujeres Empresarias para conectar a las empresarias del bloque, explorar oportunidades de negocio, intercambiar información relevante que permita fortalecer sus capacidades empresariales y de liderazgo, así como obtener información de primera mano sobre eventos y cursos online en el marco de la AP. En una línea similar, la Convergencia Empresarial de Mujeres del MERCOSUR, ha tomado iniciativas en el mismo sentido en el “Foro Empresarial del MERCOSUR”, durante la Presidencia Pro Témpore Argentina, a principios de 2023.

A nivel nacional, se destacan las iniciativas de varios países. En Argentina, en 2017, la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional lanzó el programa Mujeres Exportadoras. Durante el gobierno de Alberto Fernández se agregó el programa “Argentinas al Mundo”, orientado específicamente a las pequeñas y medianas empresas (PyMes) emprendedoras y cooperativas lideradas por mujeres. En Brasil, la Agencia Brasileña de Promoción de Exportaciones e Inversiones (APEX) lanzó en 2016 Mulheres na Exportacao. El programa tiene como objetivo introducir a las

empresas dirigidas por mujeres en el mercado internacional e incluye asociaciones institucionales, patrocinios e iniciativas propias destinadas a sensibilizar y formar a las empresarias y emprendedoras brasileñas en relación con la exportación y la captación de inversiones. En el caso de Chile, la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales (ex DIRECON) creó en 2016 un departamento para posicionar los temas de género en el trabajo institucional, y se lanzó la iniciativa Mujer Exporta.

Como ya hemos visto en el apartado sobre los tratados, entre 2016 y 2017, la DIRECON realizó un trabajo pionero a nivel global, en términos de incorporar por primera vez capítulos o disposiciones de género en los acuerdos comerciales. El resultado se plasmó en el caso de los acuerdos nuevos con Argentina y con Uruguay, y también en la actualización de otros previos, (TLC Chile-Canadá, y Acuerdo de Asociación Estratégica Chile-Unión Europea). La labor chilena también se expresó en el ámbito de la AP, como veremos más adelante.

También existen otros casos interesantes. Colombia, por ejemplo, ingresó en el año 2022 al Arreglo Global de Comercio y Género (integrado por Canadá, Chile, México y Nueva Zelanda), que tiene como objetivo mejorar el acceso de las mujeres al comercio internacional. Además ha lanzado el Signo Distintivo Creo En Ti, que otorga un reconocimiento a empresas que se destaquen por su política de género, y el Fondo Mujer Emprende. La agencia de promoción de comercio exterior, ProColombia, cuenta con el programa ‘Mujeres en el Comercio para un Crecimiento Inclusivo y Sostenible’. En Perú, PROMPERÚ, el organismo de promoción comercial de ese país, creó en 2017 el Programa de Mujeres Líderes Ella Exporta. Por último, Uruguay XXI, la Agencia de Promoción de Inversiones, Exportaciones e Imagen del país, también

incluye entre sus objetivos, promover las exportaciones desde una perspectiva inclusiva. En este contexto, ha promovido el uso de la plataforma SheTrades, la cual realiza un trabajo orientado a capacitar a mujeres que participan en el comercio internacional y generar un sistema empresarial más justo e inclusivo, conectando actores del sector público y privado y a las mujeres con los mercados.

En Centroamérica y El Caribe hay muchas iniciativas a destacar. Costa Rica, lanzó a través de su Promotora de Comercio Exterior (ProComer) el programa Women Export, que tiene como objetivo lograr la inclusión de las mujeres en los procesos de internacionalización a través de políticas de promoción que promuevan la exportación o

diversificación de empresas lideradas por mujeres. En El Salvador, el Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones (PROESA), creó una Unidad de Género en 2015 y presentó una propuesta de temas para una agenda de promoción del emprendimiento exportador de las mujeres. En tanto, Guatemala lanzó su plataforma de mujeres empresarias y exportadoras, AGEXPORT, en 2019 y en Panamá se creó en 2015 Mujer Exporta Panamá dentro del Ministerio de Comercios e Industrias, que también busca promover la competitividad de las empresas exportadoras y con potencial de exportación lideradas por mujeres.

La siguiente tabla sintetiza las iniciativas descritas:

País	Organismo	Nombre del programa	Año de creación
Argentina	Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional	Mujeres Exportadoras; Argentinas al Mundo	2017
Brasil	APEX	Mulheres na Exportação	2016
Chile	ProChile	Mujer Exporta	2016
Colombia	ProColombia	Mujeres en el Comercio para un Crecimiento Inclusivo y Sostenible	2020
Costa Rica	Procomer	Women Export	2018
El Salvador	PROESA	Unidad de Género	2015
Guatemala	AGEXPORT		2019
Panamá	Ministerio de Comercio e Industrias	Mujer Exporta Panamá	2020
Perú	PromPerú	Programa de Mujeres Líderes Ella Exporta	2017
Uruguay	Uruguay XXI	No es un programa de género, sino una oficina dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores que se ocupa de la promoción del comercio exterior que ha elaborado algunos documentos sobre el tema.	

Fuente:

Elaboración propia de las autoras con datos extraídos de las publicaciones oficiales de los organismos de comercio de cada país, junio 2023.

## **Recomendaciones de Política Pública: Hacia una Política Comercial Feminista**

A partir de las múltiples iniciativas que abordan la cuestión de género y comercio a partir de atender las demandas de un sector específico de mujeres empresarias, consideramos que esta es una agenda que se debe seguir profundizando y actualizando. Para avanzar en esta línea resulta fundamental atender a las demandas de mujeres propietarias o directoras de empresas pequeñas y medianas, ampliar sus canales de participación en el mercado exportador, generar mecanismos de comunicación e intercambio entre ellas, pero también con posibles mercados, organismos de capacitación y potenciales compradores. También, una mayor participación de mujeres y empresas lideradas por mujeres en misiones comerciales sería una forma de atender a sus necesidades.

Asimismo, consideramos que, para el caso específico latinoamericano, focalizarse solamente en políticas orientadas a mujeres empresarias no es suficiente. Las iniciativas vinculadas a la agenda de género y comercio exterior deben ser abordadas de modos más diversos en los países latinoamericanos, considerando la situación estructural de la región como un todo y de cada país en particular. Tal como hemos desarrollado en otros trabajos (Deciancio y Míguez, 2023), el enfoque de la equidad de género en América Latina debe estar vinculado con las problemáticas de raza, etnia, localización y clase, y atender ante todo a las enormes inequidades que afectan particularmente a las mujeres y disidencias.

En términos del impacto del comercio sobre el empleo de las mujeres, un estudio reciente realizado por el BID verifica que, por

ejemplo, en Argentina, Colombia, Perú y México, las mujeres suelen insertarse en términos laborales mayormente en sectores no transables, que dependen en general del nivel de actividad interna -como educación, salud y servicio doméstico, entre otros-, que muchas veces están ligados sólo en forma indirecta con los sectores transables (Barafani y Barral, 2020). Por lo tanto, el aumento del comercio mundial puede impactar positivamente, pero lo hace en forma limitada y más bien indirecta, por ejemplo, en la creación de puestos laborales dada una mayor demanda doméstica (BID INTAL, 2022). Para mejorar la condición de las mujeres es necesario que el aumento del comercio se transforme en mayores salarios - para disminuir la brecha respecto de los hombres- y aumentar la participación femenina en sectores transables ya consolidados. Un ejemplo de este tipo de sectores es el informático o los servicios basados en el conocimiento, donde se evidencia un importante posicionamiento como industria exportadora, pero la participación de las mujeres es baja (Rozemberg & Gayá, 2019)<sup>2</sup>. En todos los casos, fortalecer la institucionalidad a través de los tratados comerciales y capítulos específicos de género, es una herramienta central.

En los países citados en el estudio del BID, la proporción de empleo exportador en el total del empleo, para el caso de las mujeres, es menor que para el caso de la población masculina (5% vs. 10% en la Argentina; 9% vs. 11% en Colombia; 20% vs. 23% en México, y 13% vs. 15% en Perú). En todos los casos, la participación del empleo femenino en el empleo exportador es menor que en el mercado laboral en general. En Argentina, por ejemplo, esa diferencia es

para promover la participación de las mujeres en el sector de software y servicios informáticos.

---

<sup>2</sup> Un estudio del BID-INTAL (Scasserra et al., 2021) sostuvo que podrían aprovecharse las oportunidades que se abren actualmente con la incorporación del 5G

marcada, ya que la participación femenina en el total del empleo asciende al 42%, pero se reduce al 27% en caso del empleo exportador (Michelena et al., 2022).

Ahora bien, el aspecto más interesante es analizar cuál es ese tipo de empleo vinculado a las exportaciones. En la mayoría de los países latinoamericanos, el sector que genera más exportaciones es el primario. En algunos, se destacan las ramas agroindustriales. En todos los casos, no se trata de las actividades más feminizadas (en general las vinculadas a servicios). México se diferencia del resto de los países, porque allí el sector manufacturero tiene una participación mucho mayor en las exportaciones y una tasa de feminización del empleo exportador del 33%. Puede afirmarse entonces que para que los tratados comerciales se transformen en un impulso directo al trabajo de las mujeres en condiciones equitativas, deben atender especialmente a nuevos sectores de manufacturas y a la exportación de servicios.

En línea con atender no solamente cuestiones de género en el caso de las mujeres empresarias, es importante tener en cuenta el tipo de empresas promovidas. Sería interesante profundizar las políticas orientadas a la promoción de pequeñas y medianas empresas dirigidas por mujeres. El principal instrumento es la inclusión financiera, pero también la facilitación de trámites. La mayoría de las empresas lideradas o de propiedad única de mujeres son jóvenes y pequeñas, lo que refuerza sus dificultades en el acceso al crédito (Cabezón et al., 2021). Al mismo tiempo, es importante el acompañamiento en la construcción de redes, ya que la dificultad para establecer vínculos a nivel internacional suele ser un obstáculo para la proyección de las empresas exportadoras lideradas por mujeres. El acceso a la información es un elemento central, teniendo en cuenta que,

generalmente, los canales por los que esta fluye son predominantemente masculinizados (Bardasi et al., 2011). Por otro lado, la promoción podría incorporar especialmente a las ramas feminizadas, más allá de la dirección. Es decir, impulsar a las empresas que emplean mayormente mujeres, en especial las que lo hacen en mejores condiciones laborales.

Por lo tanto, es importante que las políticas de promoción de exportaciones tengan un correlato en la política económica interna. Pensando a mediano plazo, es importante acompañar con financiación a los emprendimientos de mujeres que estén en etapa de creación, puesta en marcha y desarrollo inicial, para luego llegar a la fase de exportación. Por ejemplo, en el caso argentino, están los programas *Emprender Mujeres* y *Producir con Equidad*, orientados a impulsar el establecimiento y el fortalecimiento de empresas lideradas por mujeres, así como de pequeñas y medianas empresas que se dediquen a proyectos destinados a disminuir las disparidades de género preexistentes.

Es necesario acompañar los procesos desde el plano interno porque en algunos países de la región las mujeres se encuentran concentradas muy mayormente en industrias de bajo valor agregado, como la textil, y en los segmentos más bajos, como la fabricación. Mientras que en las de mayor valor agregado hay predominio de los hombres, al igual que sucede con los segmentos de diseño y distribución (Cabezón et al., 2021). Para incidir más concretamente en la promoción de las mujeres en ámbitos de mayor valor agregado y por lo tanto, de mayores salarios y mejores condiciones laborales, es crucial que cada país realice un relevamiento previo por sector donde sea posible identificar ramas susceptibles de exportar, pero sin remachar sobre las condiciones de precariedad de empleo que



padecen las mujeres. Como hemos planteado, especializarse en uso de tecnologías y la innovación pueden ser la puerta de acceso a las mujeres a la exportación.

En síntesis, consideramos que los esfuerzos en América Latina deberían orientarse a las siguientes acciones y objetivos.

- La internacionalización de la agenda de género a través de acuerdos comerciales puede operar como garantía de continuidad de los derechos adquiridos.
- Las estrategias regionales y bilaterales en América Latina deben apuntar a dos objetivos que deben ir de la mano: comercio equilibrado y mayor participación para las mujeres.
- Resulta fundamental atender a las demandas de mujeres propietarias o directoras de empresas pequeñas y medianas, ampliar sus canales de participación en el mercado exportador, generar mecanismos de comunicación e intercambio entre ellas pero también con posibles mercados, organismos de capacitación y potenciales compradores. También, una mayor participación de mujeres y empresas lideradas por mujeres en misiones comerciales sería una forma de atender a sus necesidades.
- El enfoque de la equidad de género en América Latina debe estar vinculado con las problemáticas de raza, etnia, localización y clase, y atender ante todo a las enormes inequidades que afectan particularmente a las mujeres y disidencias.
- Para mejorar la condición de las mujeres es necesario que el aumento del comercio esté acompañado por políticas de disminución de la brecha salarial entre mujeres y hombres, y

aumentar la participación femenina en sectores transables ya consolidados, como es el caso de la industria del software y servicios informáticos.

- Para que los tratados comerciales se transformen en un impulso directo al trabajo de las mujeres en condiciones equitativas, deben atender especialmente a sectores de manufacturas con empleo de calidad y a la exportación de servicios.
- Construir instancias de democracia participativa, para mejorar los canales entre las organizaciones de la sociedad civil y las propuestas de las oficinas públicas.

Para finalizar, enfatizamos una recomendación constante de los estudios en este área, pero que ha demostrado ser efectiva en los avances que se han concretado hasta hoy, que es la transversalización de la perspectiva de género. Esto implica aunar mecanismos implementados por distintas oficinas públicas y, en el caso de análisis, tener en cuenta la profunda imbricación entre política interna y política exterior, es decir, política económica, trabajo y comercio exterior.

Sin un compromiso político con un desarrollo exportador, con trabajo de calidad, y con un adecuado entendimiento sobre la importancia de la promoción de políticas de género, los países latinoamericanos no lograrán mejorar la situación de mujeres y disidencias. Además de registrar las condiciones particulares de cada país, las políticas deben ser fruto de estrategias de democracia participativa (Paterman, 2012), no solamente para recoger las demandas genuinas de los sectores sociales sino para consolidar la legitimidad de las decisiones adoptadas y luego implementarlas en forma exitosa.

Este documento de políticas se ha concentrado en las posibilidades de transformar las intenciones en políticas concretas, con foco en la inclusión de género y el comercio exterior. Sabemos que se trata de un importante desafío, teniendo en cuenta las asimetrías que caracterizan al comercio internacional en nuestra región. Más allá de las limitaciones, y en vista de posibles

retrocesos en el ámbito de la agenda de género debido a los vaivenes políticos de los países de la región, la posibilidad de profundizar la institucionalidad que busca ampliar derechos en el ámbito de los tratados comerciales constituye una condición vital para garantizar la permanencia de conquistas históricas.

## Referencias

Barafani, M., & Barral Verna, Á. (2020). Género y comercio: Una relación a distintas velocidades.

Bardasi, E., Sabarwal, S., & Terrell, K. (2011). How do female entrepreneurs perform? Evidence from three developing regions. *Small Business Economics*, 37(4), 417–441.

Benería, L., Floro, M., Grown, C., and MacDonald, M. (2000). Introduction: Globalization and Gender. *Feminist Economics*, 6(3), vii–xviii.

Braun, O. (1973). Imperialismo y comercio internacional. *El Intercambio desigual*. Siglo XXI.

Busse, M., & Spielmann, C. (2006). Gender Inequality and Trade. *Review of International Economics*, 14(3), 362–379.

Cabezón, J., Pascuariello, G., Corrección, M. T., Simón, N. R., Cortese, L., Balbo, M., Olmos, K., Basaldua, P., Schteingart, D., & Florencia, M. (2021). El rol de las mujeres en la competitividad externa de las empresas industriales argentinas. In *Serie Documento de Trabajo del CEP XXI* (4; Vol. 4).

CEPAL-KAS. (2023). Brechas de género en las cadenas globales de valor en América

Latina y el Caribe: Nuevos y viejos retos en un escenario de incertidumbre.

Chodor, T. (2015). Neoliberalism and Organic Crisis in Latin America. In *Neoliberal Hegemony and the Pink Tide in Latin America* (pp. 65–90). Palgrave Macmillan UK.

Declaración de Buenos Aires. (2018). <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/63/preparations/Declaracion%20de%20Buenos%20Aires%202018%20ESP%20FINAL.PDF>

Frohmann, A. (2020). Herramientas de política comercial para contribuir a la igualdad de género. In *Cepal*.

Frohmann, A., & Olmos, X. (2022). Enfoque de género en los acuerdos comerciales Taller para negociadores Explicación y propósito del taller. *CEPAL*.

Hannah, E., Roberts, A., & Trommer, S. (2022). Canada's "Feminist" Trade Policy? In D. Carment, L. Macdonald, & J. Paltiel (Eds.), *Canada and Great Power Competition* (pp. 71–96). Palgrave Macmillan.

Hornborg, A. (1998). Towards an ecological theory of unequal exchange: articulating

world system theory and ecological economics. *Ecological Economics*, 25(1), 127–136.

Hornborg, A. (2003). The Unequal Exchange of Time and Space. Toward a Non-Normative Ecological Theory of Exploitation. *Journal of Ecological Anthropology*, 7(1), 4–10.

Michelena, G., Yyannú, B. B., Aguayo, C., Barafani, M., Florencia, M., Coordinación, M., Ana, :, & Basco, I. (2022). Rumbo a América Latina 2026: la incidencia de las exportaciones en la equidad de género.

Monteiro, J. A. (2021). The evolution of gender-related provisions in Regional Trade Agreements.

OMC-OCDE. (2021). La ayuda para el comercio en síntesis 2019 (La Ayuda Para El Comercio En Síntesis). OECD.

Nemiña, P., & Larralde, J. (2018). Etapas históricas de la relación entre el Fondo Monetario Internacional y América Latina (1944-2015). *América Latina En La Historia Económica*, 25(1), 275–313.

Peinado, G. (2015). Intercambio ecológicamente desigual e Intercambio

desigual en Oscar Braun Nexos, puntos en común y especificidades. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, 24, 187–202.

Rodríguez, G. (2008). Género, comercio internacional y desarrollo: una relación conflictiva. *Nueva Sociedad*, 218, 148–162.

Rozemberg, R., & Gayá, R. (2019). Los servicios basados en el conocimiento en los países miembros de la ALADI. ALADI. Secretaría General.

Scasserra, S., De Marco, C., Pereira, M., Jozami, M., & Mora, C. (2021). Nuevos servicios exportables a partir de la red 5G. *Conexión Intal*.

Seguino, S. (2000). Accounting for Gender in Asian Economic Growth. *Feminist Economics*, 6(3), 27–58.

Stiglitz, J. E. (2003). Whither reform? Towards a new agenda for Latin America. *CEPAL Review*, 80, 7–37.

UNCTAD. (2018). Vínculo entre comercio y género: un análisis del Mercosur. UNCTAD.

