



UNRISD

UNITED NATIONS
RESEARCH INSTITUTE FOR
SOCIAL DEVELOPMENT



**Women in Informal Employment:
Globalizing and Organizing**

Work and Welfare

Revisiting the Linkages from a Gender Perspective

Sarah Cook and Shahra Razavi

UNRISD Research Paper No.2012–7

December 2012

This United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Research Paper has been commissioned by and produced with support from Fundación Carolina, Centro Dde Estudios Para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI), a Spanish institution devoted to the promotion of cultural relations and cooperation in education and scientific cooperation. UNRISD also thanks the governments of Denmark, Finland, Mexico, South Africa, Sweden and the United Kingdom for their core funding.

Copyright © UNRISD. Short extracts from this publication may be reproduced unaltered without authorization on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to UNRISD, Palais des Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland. UNRISD welcomes such applications.

The designations employed in UNRISD publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNRISD concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

The responsibility for opinions expressed rests solely with the author(s), and publication does not constitute endorsement by UNRISD.

Contents

Acronyms	ii
Acknowledgements	ii
Summary/Resumé/Resumen	iii
Summary	iii
Resumé	iv
Resumen	v
Introduction	1
1. Rival Views on Labour Markets and Work	2
Work: Unpaid and paid, informal and formal	3
2. Gender and the Evolving Nature of Work	7
3. Gender, Work and Social Policy	14
Paid work and social protection: The historical legacy	14
Paid work and social protection in the context of recent reforms	17
Unpaid work and social assistance: Benefits delinked from employment	22
Conclusion: Toward a Gender-Egalitarian Policy Agenda	26
Bibliography	28
UNRISD Research Papers	33
Boxes	
Box 1. A note on terminology	5
Box 2. The case of the Republic of Korea and Taiwan	11
Figures	
Figure 1. Labour market participation rates of men and women in selected developed countries, 2006	8
Figure 2. Gender gap in median earnings of full-time employees, 2008 or latest year available	9
Figure 3: Labour participation rate, female, 1980 and 2008	10
Figure 4. Selected high-income countries: Mean time spent per day by women and men in market and non-market work, by regime clusters	13
Figure 5. Mean time spent per day on SNA work and extended SNA work, by country and gender for full sample population	14
Tables	
Table 1. Female share of paid employment in manufacturing, selected Asian economies, 1991–2009	10
Table 2: Female to male manufacturing wage ratios in selected countries, 1990–2008	12
Table 3. Distribution of grants among men and women, South Africa, 2008	23

Acronyms

AIDS	acquired immunodeficiency syndrome
CCT	conditional cash transfer
Dfid	UK Department for International Development
EUROSTAT	Statistical Office of the European Union
GDP	gross domestic product
HIV	human immunodeficiency virus
IDRC	International Development Research Centre
IDS	Institute of Development Studies
ILO	International Labour Organization
MDG	Millennium Development Goal
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
SAR	Special Administrative Region
SNA	System of National Accounts
UN	United Nations
UNDAW	United Nations Division for the Advancement of Women
UNDP	United Nations Development Programme
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
UNRISD	United Nations Research Institute for Social Development
UNSTATS	United Nations Statistics Division

Acknowledgements

The authors would like to acknowledge valuable comments on earlier drafts from Debbie Budlender, Kristine Goulding, James Heintz and Frances Lund. We are also grateful to Megan Gerecke for bringing together data sources and compiling many of the figures and tables.

The project for which this paper was written was coordinated at UNRISD by Shahra Razavi and Kristine Goulding.

Summary/Resumé/Resumen

Summary

A number of key assumptions underpin most approaches to the reduction of poverty and inequality (particularly in relation to the developing world): first is the idea that market-led growth is sufficient to create employment and thus raise the incomes of families and individuals, pulling them out of poverty; second, that welfare policies (now widely termed social protection) are able to protect those in need of (short-term) assistance due to contingencies that reduce income and consumption below a basic level; and third, that the reduction of inequalities will follow from growth and poverty reduction.

A central flaw in these arguments over the translation of patterns of growth into welfare outcomes concerns their assumptions about the nature of labour markets and employment. Several premises can be questioned: (i) around the nature of work (whether paid or unpaid), and the structure and functioning of labour markets; (ii) the relationship between paid and unpaid work, and between the productive and reproductive economies; and (iii) the links between work and welfare, in particular, whether welfare entitlements are linked to or separate from employment.

A particular set of insights into these relationships comes when analysed through the lens of gender, which is the perspective adopted in this paper. The different roles of men and women in paid/unpaid work provide an obvious entry point for re-examining arguments about the relationship between work and welfare. Given a gendered division of labour and the gendered nature of institutional arrangements that differentially structure the access of men and women to different opportunities and resources (including employment) in any particular context, labour market outcomes are likely to vary between men and women. Under these circumstances, different labour markets and/or social policies are likely to generate different outcomes for men and women, with implications for welfare outcomes.

Assuming or encouraging women's entry into paid work as a basis for welfare improvements and entitlements has implications for: (i) the functioning of labour markets themselves as the supply of labour shifts relative to demand; (ii) the relationship between the reproductive and productive economies (when the former rely heavily on women's unpaid labour); and (iii) access to welfare, with the risk that employment-based hierarchies and exclusions become replicated and accentuated in social policy. Alternatively, delinking welfare from work creates its own challenges. At a macro level, a particular concern is how to finance welfare programmes if not through high levels of employment; at a micro level, if unpaid work is not valued as "proper" work with adequate compensation and strong entitlements, those undertaking such work (currently predominantly women) are at risk of depending on poorly funded and marginalized components of the welfare system.

This paper examines the relationship between employment and social policy specifically from a gender perspective. It first lays out, in section 1, the conceptual ground, drawing on a range of heterodox economic and feminist analyses to suggest alternative ways of understanding institutions and labour markets as gendered structures. Indeed, the empirical evidence reviewed in section 2, in terms of the persistence of gender hierarchies within both paid (in terms of earnings/wages) and unpaid work (in terms of time), despite significant "masculinization" of women's working lives (that is, their increasing participation in the labour force), does not fit comfortably within the predictions of standard labour market models. Gendered stratifications are also evident within the welfare system, where entitlements are linked to paid employment (social insurance) and ability to pay provide stronger claims to welfare, compared to needs-based (social assistance) entitlements delinked from employment.

Given the gendered structures and processes that limit women's formal employment opportunities and weaken their labour force attachment, and in turn compromise their access to

social security and protection, section 3 goes on to explore relationships and interactions between work, employment and social policies. The concluding section draws out some of the policy implications from the preceding analysis for more gender-egalitarian policy agendas. It also connects the gendered analysis of welfare and work back to arguments about the difficulties of fully delinking rights to social protection from employment. From a gender perspective, the critical challenge is to rethink labour markets/work to bring unpaid work, and particularly the reproductive sector, within the frameworks of analysis of the economy and markets, while also addressing the inequalities inherent in welfare systems that privilege market- and labour-based “contributory” entitlements over “needs-based” claims to social assistance.

Sarah Cook is the director of UNRISD. Shahra Razavi is research coordinator at UNRISD, working on gender.

Resumé

Les stratégies de réduction de la pauvreté et des inégalités (en particulier lorsqu'elles visent le monde en développement) s'appuient le plus souvent sur certains présupposés fondamentaux: le premier est l'idée qu'une croissance tirée par le marché suffit à créer des emplois et ainsi à accroître le revenu des familles et des individus, et à les arracher à la pauvreté. Le deuxième, que les politiques sociales (ou la protection sociale globalement), sont en mesure de protéger ceux qui ont (temporairement) besoin d'assistance parce que, du fait d'imprévus, leur revenu et leur consommation sont tombés en dessous du niveau de base. Et le troisième, que la croissance et le recul de la pauvreté auront pour effet de réduire les inégalités.

Ces arguments sur la traduction des modes de croissance en acquis pour le bien-être social sont faussés par les présupposés concernant la nature des marchés du travail et de l'emploi. Plusieurs prémisses peuvent être remises en question. Elles concernent: (i) la nature du travail (rémunéré ou non) et la structure et le fonctionnement des marchés du travail; (ii) les rapports entre travail rémunéré et travail non rémunéré, et entre les économies de production et de reproduction; et (iii) les liens entre travail et protection sociale, en particulier la question de savoir si les droits aux prestations sociales sont liés à l'emploi ou en sont indépendants.

Analysés sous l'angle du genre par les auteures, ces rapports et liens livrent des enseignements précieux. Les rôles différents des hommes et des femmes face aux travaux rémunérés et non rémunérés conduisent tout naturellement à réexaminer les arguments invoqués sur les rapports entre travail et protection sociale. Étant donné la division du travail entre hommes et femmes et la nature des mécanismes institutionnels qui structurent différemment leurs chances et leur accès aux ressources (à l'emploi notamment) dans un contexte donné, il est probable que les résultats obtenus par les hommes et les femmes sur le marché du travail se différencient aussi. Dans ces circonstances, des marchés du travail et/ou des politiques sociales différentes risquent de produire des effets différents chez les hommes et les femmes, qui se répercutent sur la protection sociale.

Le fait de prendre pour acquis ou d'encourager l'accès des femmes au travail rémunéré comme condition d'une amélioration des prestations sociales et des droits en la matière a des répercussions sur: (i) le fonctionnement des marchés du travail eux-mêmes car l'offre de travail évolue par rapport à la demande; (ii) les rapports entre les économies de reproduction et de production (quand la première est largement tributaire du travail non rémunéré des femmes); et (iii) l'accès à la protection sociale, avec le risque de voir se reproduire dans la politique sociale les hiérarchies et exclusions créées par l'emploi. D'un autre côté, le fait de dissocier la protection sociale du travail pose d'autres types de problèmes. Comment financer des programmes de protection sociale si ce n'est par des niveaux élevés d'emploi? Cette question est particulièrement préoccupante au niveau macro. Au niveau micro, si le travail non rémunéré n'est pas considéré comme travail à proprement parler, assorti d'une compensation suffisante et de droits incontestables, celles qui s'en chargent (car ce sont, dans leur grande majorité, des

femmes) risquent de dépendre d'éléments du système social insuffisamment financés et marginalisés.

Ce document traite des rapports entre emploi et politique sociale sous l'angle du genre. Il pose d'abord, dans la section 1, les bases conceptuelles en s'inspirant de diverses analyses économiques et féministes hétérodoxes pour proposer d'autres manières de comprendre les institutions et les marchés du travail comme structures marquées par une différenciation selon le sexe. Les données empiriques examinées dans la section 2, concernant la persistance de hiérarchies entre les sexes tant dans le travail rémunéré (où cette hiérarchie s'exprime en termes salariaux) que dans le travail non rémunéré (où elle se manifeste par le temps qui y est consacré) – malgré une “masculinisation” sensible de la vie professionnelle des femmes (c'est-à-dire leur activité économique croissante) – ne cadrent guère avec les prédictions des modèles standards des marchés du travail. Les stratifications entre les sexes se manifestent aussi dans le système social où les droits sont liés à l'emploi rémunéré (assurance sociale) et où la capacité de payer permet de prétendre à de meilleures prestations sociales, par opposition aux droits fondés sur le besoin (assistance sociale), qui ne sont pas liés à l'emploi.

Étant donné les structures et les processus qui limitent les chances des femmes de trouver un emploi sur le marché du travail officiel et qui affaiblissent les liens qu'elles ont avec le monde du travail et qui, de ce fait, compromettent leur accès à la sécurité et à la protection sociale, la section 3 examine les rapports et interactions entre travail, emploi et politiques sociales. En conclusion, les auteures tirent les conséquences de cette analyse en indiquant quelles politiques pourraient produire plus d'égalité entre hommes et femmes. Elles rattachent aussi l'analyse, différenciée selon le sexe, de la protection sociale et du travail aux arguments avancés sur la difficulté de dissocier complètement les droits à la protection sociale de l'emploi. Vu sous la perspective du genre, le grand défi consiste à repenser les marchés du travail ou le travail de manière à faire entrer le travail non rémunéré, et en particulier le secteur de la reproduction, dans les grilles d'analyse de l'économie et des marchés, tout en traitant des inégalités inhérentes aux systèmes sociaux qui privilégient les droits acquis par des contributions calculées en fonction du marché et du travail par rapport aux prétentions à l'assistance sociale, qui reposent sur le seul besoin.

Sarah Cook est directrice de l'UNRISD. Shahra Razavi est Coordonnatrice de recherche sur le thème du genre à l'UNRISD.

Resumen

Los enfoques más recientes sobre la reducción de la pobreza y la desigualdad (sobre todo en relación con el mundo en desarrollo) descansan sobre un conjunto de supuestos clave: en primer lugar destaca la idea de que el crecimiento basado en el mercado basta para generar empleo y así elevar los ingresos de individuos y familias, sacándoles de la pobreza; segundo, las políticas de bienestar (a las que hoy nos referimos con el término más general de protección social) pueden proteger a aquellos que necesitan asistencia (a corto plazo) debido a las contingencias que contraen el ingreso y el consumo hasta niveles inferiores al nivel básico; y tercero, tanto el crecimiento como la disminución de la pobreza conducirán a reducir desigualdades.

Un problema fundamental que presentan estos argumentos a la hora de traducir los patrones de crecimiento en resultados concretos de bienestar reside en sus supuestos acerca de la naturaleza de los mercados laborales y el empleo. Son varias las premisas que pueden cuestionarse: (i) la naturaleza del trabajo (remunerado o no) y la estructura y el funcionamiento de los mercados laborales; (ii) la relación entre el trabajo remunerado y no remunerado; y (iii) los vínculos entre trabajo y bienestar, sobre todo en lo que se refiere a si los derechos de bienestar están vinculados o no con el empleo.

Es posible obtener un conjunto particular de ideas sobre estas relaciones cuando se las analiza desde la óptica del género, que es la perspectiva adoptada en este trabajo. Las distintas

funciones que cumplen el hombre y la mujer en el trabajo remunerado y no remunerado representan un punto de partida obvio para reexaminar los argumentos sobre la relación entre el trabajo y el bienestar. Dado que existe un elemento de género presente en la división del trabajo y en la naturaleza de los acuerdos institucionales que estructuran de forma diferenciada el acceso del hombre y la mujer a las oportunidades y a los recursos (incluido el empleo) en un contexto dado, los resultados entre los hombres y las mujeres con respecto a los mercados laborales probablemente varíen. En estas circunstancias, los distintos mercados laborales y las diferentes políticas sociales podrían arrojar resultados diferentes para hombres y mujeres, lo que a su vez tendría implicaciones para el bienestar social.

El suponer o alentar el ingreso de la mujer al trabajo remunerado como base para mejorar o adquirir derechos de previsión social tiene implicaciones para: (i) el funcionamiento de los mercados laborales mismos, a medida que la oferta de mano de obra cambie con respecto a la demanda; (ii) la relación entre las economías reproductiva y productiva (cuando la primera depende en gran medida del trabajo no remunerado de la mujer); y (iii) el acceso a la previsión social, con el riesgo de que las jerarquías y las exclusiones basadas en el empleo se repliquen y vean acentuadas en la política social. Alternativamente, el desvincular la previsión social del trabajo genera sus propios desafíos. A nivel macro, surge el problema de cómo financiar los programas de previsión social sin que sea a través de altos niveles de empleo; a nivel micro, si el trabajo no remunerado no se valora como trabajo propiamente dicho, con una compensación adecuada y derechos sólidos, aquellos que realizan este tipo de trabajo (y que en la actualidad son predominantemente mujeres) corren el riesgo de depender de componentes marginados y mal financiados del sistema de asistencia social.

En este documento se examina la relación entre el empleo y la política social específicamente desde una perspectiva de género. En la sección 1 se establece la base conceptual a partir de una gama de heterodoxos análisis feministas y económicos, a partir de los cuales se sugieren formas alternativas de entender las instituciones y mercados laborales como estructuras con sesgos de género. En efecto, la evidencia empírica comentada en la sección 2, en lo que a la persistencia de las jerarquías de género tanto en el trabajo remunerado (en términos de sueldos y salarios) como en el trabajo no remunerado (en términos de tiempo) se refiere, pese a la considerable “masculinización” de la vida laboral de la mujer (es decir, su creciente participación en la mano de obra), no encaja fácilmente en las predicciones de los modelos estándar de mercado laboral. Las estratificaciones de género también se hacen evidentes en el sistema de bienestar, en el que los derechos se vinculan al trabajo remunerado (seguro social) y la capacidad de pago genera reclamaciones más fuertes al bienestar, en comparación con los derechos basados en las necesidades (asistencia social) y desvinculados del empleo.

Habida cuenta de las estructuras y procesos con sesgos de género que limitan las oportunidades de empleo formal para la mujer y debilitan su vinculación con la fuerza laboral, y a su vez comprometen su acceso a la seguridad y la protección sociales, la sección 3 procede a explorar las relaciones e interacciones entre las políticas sociales, de trabajo y de empleo. En la sección

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_20983

