

Nico Weinmann

Ungleichheitswirkung von Sozialreformen in Lateinamerika

Politische Regulierung bezahlter Haushaltsarbeit in Uruguay



Nomos

Studien zu Lateinamerika
Latin America Studies

herausgegeben von

Prof. Dr. Dr. h.c. Kai Ambos,
Georg-August-Universität Göttingen

Prof. Dr. Manuela Boatcă,
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Prof. Dr. Hans-Jürgen Burchardt,
Universität Kassel

Prof. Dr. Olaf Kaltmeier,
Universität Bielefeld

Prof. Dr. Anika Oettler,
Philipps-Universität Marburg

Prof. Dr. Stefan Peters,
Justus-Liebig-Universität Gießen

Prof. Dr. Stephanie Schütze,
Freie Universität Berlin

Band 39

Nico Weinmann

Ungleichheitswirkung von Sozialreformen in Lateinamerika

Politische Regulierung bezahlter Haushaltsarbeit in Uruguay



Nomos

© Titelbild: www.pinterest.de: Künstler: Joaquin Torres Garcia (Montevideo, Uruguay, 1874–1949); Titel: América Invertida, 1943.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Dissertation an der Universität Kassel, Fachbereich 05 „Gesellschaftswissenschaften“, Nico Weinmann, Tag der Disputation: 5.11.2019

u.d.T.: „Arbeit, Soziale Ungleichheit und Politik in Lateinamerika. Im Prisma der Formalisierung bezahlter Haushaltsarbeit in Uruguay“

ISBN 978-3-8487-6716-8 (Print)

ISBN 978-3-7489-0837-1 (ePDF)



Onlineversion
Nomos eLibrary

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Für Arnulf, Birgitt und Jan

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	11
Tabellenverzeichnis	13
Abkürzungsverzeichnis	15
1. Einleitung	17
1.1 Das soziale Vermächtnis der (Mitte-)Linksregierungen als Forschungsauftrag	19
1.2 Im Zauber des Gini: Impulse und offene Fragen der lateinamerikanischen Ungleichheitsdebatte	25
1.3 Im „Prisma“ bezahlter Haushaltsarbeit: Fragestellung, Fallkonstruktion, Aufbau und Vorgehen der Arbeit	33
1.3.1 Fragestellung	34
1.3.2 Fallkonstruktion	37
1.3.3 Aufbau und Vorgehen der Arbeit	39
2. Soziale Ungleichheit und Arbeit: Zur Revitalisierung einer getrübten Beziehung	45
2.1 Erwerbszentrierte Ungleichheitsperspektiven	46
2.2 Feministische Perspektiverweiterungen	53
2.3 Post-Strukturalistische 'turns' und intersektionale 'returns'	56
2.4 Ungleichheitsperspektiven im Spannungsfeld von Anerkennung und Umverteilung	59
3. Ungleichheitswirkungen von Politik in der Arbeitswelt: Zur Reformulierung des 'work and welfare'-Zusammenhangs	65
3.1 Dekommodifizierung als Schlüsselkategorie erwerbszentrierter Perspektiven	66
3.1.1 Exkurs: Die arbeitspolitische Perspektive auf den De-/ Kommodifizierungsprozess	70
3.2 Feministische Perspektiverweiterungen	79

Inhaltsverzeichnis

3.3	Anforderungen einer mehrdimensionalen Perspektive	83
3.4	Arbeits- und Sozialpolitik im Spannungsfeld von Umverteilung und Anerkennung	86
4.	Die Ungleichheitsfrage lateinamerikanischer Arbeitswelten im Prisma der informellen Kommodifizierung bezahlter Haushaltsarbeit	88
4.1	Strukturelle Heterogenität der Erwerbsgesellschaften im Prisma bezahlter Haushaltsarbeit	90
4.2	Geschlechterungleichheiten der lateinamerikanischen Reproduktionsordnung im Prisma bezahlter Haushaltsarbeit	99
4.3	Mehrdimensionale Ungleichheiten struktureller Heterogenität im Prisma bezahlter Haushaltsarbeit	105
4.4	Zwischenfazit: Sozio-ökonomische Abwertung und kulturell-evaluative Missachtung im Prisma der informellen Kommodifizierung bezahlter Haushaltsarbeitsverhältnisse und -prozesse	108
4.5	Die Frage nach der politischen (Nicht-) Regulierung informeller Kommodifizierung bezahlter Haushaltsarbeit als Forschungsauftrag	113
5.	Voruntersuchung: Die Ungleichheitswirkung der politischen Regulierung des Sektors der bezahlten Haushaltsarbeit in Lateinamerika	120
5.1	Vorgehen der Voruntersuchung	121
5.2	Von der aktiven Informalisierung zur Formalisierung bezahlter Haushaltsarbeit in Lateinamerika	130
5.2.1	Konvergenzen aus strukturell heterogenen Arbeitsmärkten und exklusiven wohlfahrtsstaatlichen Arrangements während der ISI (1920-1980)	131
5.2.2	Aktive Informalisierung bezahlter Haushaltsarbeit während der ISI	140
5.2.3	Informalisierung und Prekarisierung struktureller Heterogenität während des Neoliberalismus (1980-2000)	154
5.2.4	Kontinuitäten aktiver Informalisierung und neue Prekaritäten bezahlter Haushaltsarbeit	163

5.2.5	Ambivalenzen zur Jahrtausendwende unter der Regie der (Mitte)Linksregierungen (2000 bis 2015)	169
5.2.6	Formalisierungspolitiken bezahlter Haushaltsarbeit unter der Regie der (Mitte-)Linksregierungen	181
5.3	Zwischenfazit und Ausblick zur Ungleichheitswirkung der arbeits- und sozialpolitischen Regulierung bezahlter Haushaltsarbeit	190
6.	Uruguay als Pionierfall der Formalisierung bezahlter Haushaltsarbeit in Lateinamerika	194
7.	Methodisches Vorgehen der Prozessanalyse	205
7.1	Der Policy Cycle als Heuristik zur Vorstrukturierung der Prozessrekonstruktion	205
7.2	Die kategoriengestützte Ermittlung der Ungleichheitswirkung innerhalb des Policy Cycles	207
7.3	Die Ungleichheitsanalyse innerhalb des Policy Cycles der Formalisierung bezahlter Haushaltsarbeit in Uruguay	211
8.	Prozessanalyse: Die Formalisierung bezahlter Haushaltsarbeit in Uruguay	218
8.1	Die 'aktive Informalisierung' bezahlter Haushaltsarbeit während des 20. Jahrhunderts in Uruguay	219
8.1.1	Der assistenzialistische Wohlfahrtsstaat des frühen Batllismo (1904-1933)	219
8.1.2	Die Konsolidierung des pfadbestimmenden Kooperatismus im wohlfahrtsstaatlichen Arrangement des späten Batllismo (bis 1955)	225
8.1.3	Wohlfahrtsstaatliche Pfadentwicklung zwischen Krise und Militärdiktatur (bis 1984)	233
8.1.4	Die neoliberale Deregulierung der Arbeitswelt während der Redemokratisierung (bis 2004)	236
8.2	Agenda Setting: Die neue Regierung öffnet das Reformfenster zur Formalisierung bezahlter Haushaltsarbeit	244
8.3	Gesetzgebung: Die Formulierung und Verabschiedung des Ley 18.065	250
8.4	Implementierung I: Die Praxis der Kollektivverhandlungen	270

Inhaltsverzeichnis

8.5 Implementierung II: Konsens der Formalisierung in der tripartistischen Praxis	279
8.6 Implementierung III: Die Sensibilisierungskampagnen der BPS zur Registrierung bezahlter Haushaltsarbeit	289
8.7 Zwischenfazit: Der Gleichstellungsdiskurs und die Stabilisierung des Reproduktionsarrangements als 'rote Fäden' des Politikprozesses	298
8.8 Impacts: Die Ungleichheitswirkung der Formalisierung bezahlter Haushaltsarbeit in Uruguay	303
8.8.1 Potenziale der Formalisierung bezahlter Haushaltsarbeit	303
8.8.2 Ambivalenzen der Ungleichheitswirkung der Formalisierung bezahlter Haushaltsarbeit	311
8.9 Schlussbetrachtung und Ausblick: Ambivalente Ungleichheitswirkung im Spannungsfeld begrenzter Anerkennung und Umverteilung	322
9. Fazit	330
9.1 Resümee der zentralen Befunde dieser Arbeit	331
9.2 Zur Bilanz der arbeits- und sozialpolitischen Agenda der (Mitte-)Linksregierung	341
9.3 Weiterführende Forschungsimpulse im Anschluss an diese Arbeit	348
10. Statistischer Anhang	355
11. Dokumenten- und Interviewverzeichnis	361
12. Literaturverzeichnis	367

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Formalisierungsgrad in Lateinamerika (ohne Agrararbeit) 1990, 2000 in Prozent	198
Abb. 2:	Formalisierungsgrad in Uruguay (ohne Agrararbeit) 1990, 2000 in Prozent	198
Abb. 3:	Städtische Arbeitsmarktsegmente in Lateinamerika (1950-1980) (jeweils in Prozent anteilig an aktiver Erwerbsbevölkerung)	199
Abb. 4:	Städtische Arbeitsmarktsegmente in Uruguay (1950-1980) (jeweils in Prozent anteilig an aktiver Erwerbsbevölkerung)	200
Abb. 5:	Registrierung zur Sozialversicherung im Sektor der bezahlten Haushaltsarbeit (2007-2016, in absoluten Zahlen)	304
Abb. 6:	Deckungsgrad der Sozialversicherung unter Erwerbstätigen (2007-2016, in %)	305
Abb. 7:	Unterregistrierungen zur Sozialversicherung (2006-2017, in %)	306
Abb. 8:	Angezeigte Arbeitsrechtsverstöße im Sektor der bezahlten Haushaltsarbeit (2007-2017, in absoluten Zahlen)	307
Abb. 9:	Mindestlohnentwicklung im Sektor der bezahlten Haushaltsarbeit (2006-2017, in Peso/UY)	308
Abb. 10:	Anstieg der Rentenempfänger/-innen ausgewählter Beschäftigungssektoren (2009-2017, in %)	309

Abbildungsverzeichnis

Abb. 11: Zuwendungen der Kranken- und Arbeitslosenversicherung im Sektor der bezahlten Haushaltsarbeit (2004-2016, absolute Zahl der Zuwendungen)	310
Abb. 12: Anteil des Reallohns bezahlter Haushaltsarbeit (2006-2017, am Durchschnittslohn in %)	314
Abb. 13: Registrierte Lohnsumme bei der Sozialversicherung (2006-2017, Durchschnittswert in Peso UY nach Arbeitssektor)	314
Abb. 14: Arbeitszeitstruktur im Sektor der bezahlten Haushaltsarbeit (2009-2014)	315
Abb. 15: Anteil bezahlter Haushaltsarbeiterinnen mit Nebenerwerb (2006-2014, an der Gesamtzahl bezahlter Haushaltsarbeitsverhältnisse, in %)	317
Abb. 16: Höhe der durchschnittlichen Rentenbezüge im Vergleich (2009-2016, in Peso/UY)	319
Abb. 17: Größe des Sektors der bezahlten Haushaltsarbeit (2006-2017, in%)	321
Abb. 18: Nachfrage nach bezahlter Haushaltsarbeit (2006-2017, in % aller Haushalte)	321
Abb. 19: Ethnische Segmentierung des Sektors der bezahlten Haushaltsarbeit (in %)	322

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Strukturelle Heterogenität lateinamerikanischer Arbeitsmärkte	355
Tab. 2: Erwerbsanteil von Frauen und Männern innerhalb strukturell heterogener Arbeitsmarktstruktur (2017)	356
Tab. 3: Arbeitsmarktentwicklung in Lateinamerika zwischen 1950 und 1980	357
Tab. 4: Arbeitsmarktsegmentierung und Deckungsgrad der Sozialversicherung in Lateinamerika (2000-2015)	358

Abkürzungsverzeichnis

ALESA	Asociación Laboral de Empleadas del Servicio Doméstico y Afines
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
ASSE	Administración de los Servicios de Salud del Estado
AFUTU	Asociación de Funcionarios de UTU
ATyR	Asesoría Tributaria y Recaudación
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BPS	El Banco de Previsión Social
CCT	Conditional Cash Transfer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNTTCP	Comisión Nacional de trabajo de Casa Particulares
COPRI	Comisión de Productividad, Precios e Ingresos
DGI	Dirección General Impositiva
DINACOPRIN	Dirección Nacional de Costos, Precios e Ingresos
FORLAC	Programa de promoción de la formalización en América Latina y el Caribe
FORU	Federación Obrera Regional Uruguaya
ILO	International Labour Organization
Inmujeres–MIDES	Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social
ISI	Importsubstituierende Industrialisierung
JUNAE	Junta Nacional de Empleo
JOC	Juventud Obrera Católica (JOC)
LACCU	Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios del Uruguay
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MPP	Movimiento de Participación Popular
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PANES	Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social
PIT-CNT	Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores

Abkürzungsverzeichnis

PREALC	Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe
PT	Partido dos Trabalhadores
SNIS	Sistema Nacional Integrado de Salud
SUTD	Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas
UdelaR	Universidad de la República
USU	Unión Sindical Urugaya
WEP	World Employment Programme