



NACIONES UNIDAS

CEPAL



ONU
MUJERES



PN
UD

Al servicio
de las personas
y las naciones



Organización
Internacional
del Trabajo

RESUMEN EJECUTIVO



Trabajo decente e igualdad de género

Políticas para mejorar el acceso y
la calidad del empleo de las mujeres
en América Latina y el Caribe

RESUMEN EJECUTIVO



Trabajo decente e igualdad de género

Políticas para mejorar el acceso y
la calidad del empleo de las mujeres
en América Latina y el Caribe

Copyright© Organización Internacional del Trabajo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ONU Mujeres, 2013.

Primera edición 2013.

Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la OIT (quien actúa en nombre de todas las organizaciones, exclusivamente a los fines de esta publicación) a la dirección siguiente: Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org se puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT

Informe Regional.

Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe

Santiago, CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT, 2013

ISBN 978-92-2-328105-2 (impreso)

ISBN 978-92-2-328106-9 (web pdf)

IGUALDAD DE GÉNERO / TRABAJO DECENTE / POLÍTICA DE EMPLEO / EMPLEO / TRABAJADORAS / CONVENIO DE LA OIT / CARIBE / AMÉRICA LATINA

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, y la forma en que aparecen presentados los datos en esta publicación no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ONU Mujeres sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Impreso en Chile

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, su utilización en nuestra lengua plantea soluciones muy distintas, sobre las que los lingüistas aun no han conseguido acuerdo.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a todos/as, hombres y mujeres, abarcando claramente ambos sexos.

Prólogo



El empleo y las condiciones de vida de las mujeres son dos variables fundamentales para avanzar hacia el desarrollo equitativo y sostenible de América Latina y el Caribe. Bajo esta perspectiva común, cinco organismos internacionales unieron sus esfuerzos para elaborar en forma conjunta este Informe Regional, dirigido a apoyar el diseño y la puesta en marcha de políticas de empleo para la igualdad de género, que contribuyan hacia los esfuerzos colectivos que se realizan en pos del desarrollo sostenible y equitativo, con trabajo decente y calidad de vida en los países de América Latina y el Caribe. Se trata de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ONU Mujeres –Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres–, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Frente al escenario de incertidumbre mundial y la crisis en la que se debaten algunas de las economías más desarrolladas, los países de América Latina y el Caribe han resistido los embates externos con mayor vigor y menores costos que en el pasado, y persisten en su búsqueda de vías que permitan sostener el crecimiento y acelerar los avances hacia una mayor equidad e igualdad en la región. Este Informe Regional, concentrado en el empleo de las mujeres de la región, llega en un momento oportuno para contribuir a la reflexión y la acción en torno a algunos de los problemas más acuciantes que afectan a las trabajadoras.

Si América Latina y el Caribe quiere abordar eficazmente sus enormes desigualdades sociales, necesita concentrar esfuerzos, recursos y espacios en las políticas públicas orientadas hacia las mujeres, pues son ellas las más vulnerables a la pobreza, quienes reciben los salarios más bajos, a la vez que los destinan en mayor medida al bienestar familiar. Es posible hacerlo: los avances en materia educacional en la región lo reflejan. Si bien persisten desafíos muy importantes, el esfuerzo educacional en la región ha

permitido un aumento del nivel de escolaridad femenina, particularmente notorio entre las más discriminadas, como las mujeres afrodescendientes, por ejemplo. No sólo hay desigualdad de género, sino que también se observan enormes desigualdades entre las mujeres. En América Latina y el Caribe no es lo mismo ser una mujer indígena o afrodescendiente, joven, residir en zonas urbanas o rurales, vivir en su país o ser migrante, tener o no hijos, estar en la tercera edad. Las desigualdades de género son consecuencia directa de las perspectivas tradicionales sobre el lugar y el papel que deben ocupar las mujeres en la sociedad, basadas en prejuicios y discriminaciones, que no sopesan los avances que ha experimentado la región y sus efectos en las sociedades. La superación de estos y otros problemas que afectan a las mujeres requiere caminar en la dirección de sociedades más inclusivas e igualitarias. Para ello es prioritario y urgente invertir en la construcción de la igualdad de género, donde la autonomía económica de las mujeres juega un papel fundamental. Y esta se construye con la generación de trabajo decente para las mujeres, con protección social y sistemas para el cuidado. A la construcción de sociedades más inclusivas e igualitarias deberían concurrir las políticas públicas hacia el trabajo, fortaleciendo la inserción, la permanencia y el ascenso de las mujeres en el mercado laboral, en condiciones de igualdad. Solamente con políticas que contengan tales ingredientes, los problemas estructurales podrán ser superados. Todavía la región carece de políticas públicas bien estructuradas y con una perspectiva estratégica en relación al trabajo, donde se incluya la generación de empleos de calidad y la no discriminación en todas sus dimensiones. Este Informe Regional contiene un sucinto diagnóstico de la situación de las mujeres de América Latina y el Caribe, para registrar los avances y problemas que persisten y dificultan el cierre de las brechas de género, presenta experiencias de políticas de empleo donde se incorpora la dimensión de género y propone recomendaciones de políticas que contribuyan a la equidad de género.





La elaboración del Informe contó con el trabajo cooperativo entre las agencias participantes. Hubo un trabajo especialmente valioso de presentación de propuestas y debate previo entre los equipos técnicos, especialistas invitados y reuniones de consulta con los gobiernos, organizaciones sindicales y de empleadores, así como con organizaciones de mujeres de la región. Durante 2012, además de una reunión de especialistas, se efectuaron siete reuniones de consulta regionales, con apoyo del Fondo para el Logro de los Objetivos del Milenio, en diversos momentos del proceso de elaboración de este documento. Se contó con un total de once estudios especialmente preparados para enriquecer este documento, sobre aspectos específicos, tales como la jornada de trabajo de las mujeres, la situación de las jóvenes, los mercados de trabajo y las políticas de empleo en diferentes regiones y países, entre otros trabajos. Tales estudios serán posteriormente publicados en formato electrónico.

Este Informe Regional ha sido estructurado en cuatro capítulos. En el primero se analiza la relación entre el desarrollo y la igualdad de género a la luz del escenario económico reciente y el desempeño de los países de la región en cuanto al papel de las mujeres en el mercado de trabajo. En particular, se examina la participación laboral femenina, el tipo y calidad de los empleos a los que acceden las mujeres, la brecha de desempleo por sexo, el subempleo, la distribución sectorial de las ocupadas, la cobertura en materia de seguridad social, la informalidad, el tiempo total de trabajo y las brechas de ingresos respecto de los hombres.

En el segundo capítulo se abordan los efectos de la discriminación de género en la región. Este fenómeno se traduce en desigualdad y exclusión social. La discriminación parte desde el momento en que el aporte que las mujeres realizan al funcionamiento de sus familias y de la sociedad a través de las tareas domésticas y el cuidado de la familia, el que no es reconocido en las cuentas nacionales ni por la sociedad.

La evidencia indica que la pobreza en la región tiene crecientemente rostro de mujer.

Ellas enfrentan pobreza de ingreso, pero también de tiempo disponible y es mayor entre las trabajadoras indígenas y afrodescendientes. Las mujeres se concentran en el trabajo doméstico, una de las ocupaciones donde se registra más déficit de trabajo decente. A pesar de los enormes avances que se observan en el papel de la mujer en el mercado de trabajo, persisten en los países de la región prejuicios y discriminación con una fuerte raigambre cultural sobre la participación de estas en el mundo laboral. En el tercer capítulo se analizan las políticas e iniciativas públicas para la promoción del empleo y las condiciones en que las mujeres puedan acceder y permanecer en el mercado de trabajo. Se examinan la institucionalidad, la transversalidad, la financiación y la fiscalización de estas políticas: ¿Cómo se hace una política de género? ¿Con qué recursos? ¿Con cuáles actores? Se reflexiona sobre el papel de los sindicatos y de los empleadores en la construcción de políticas, así como respecto de la política social y su impacto para el empoderamiento de las mujeres.

El informe finaliza con un cuarto capítulo, en el que se presentan algunas recomendaciones, que buscan apoyar a los gobiernos, organizaciones de trabajadores y de empleadores, además de los movimientos de mujeres en la construcción de las políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo en sus países.

ELIZABETH TINOCO

DIRECTORA REGIONAL
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

ALICIA BÁRCENA

SECRETARIA EJECUTIVA
COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL
CARIBE

MONI PIZANNI

DIRECTORA REGIONAL
ENTIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD
DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES

HERALDO MUÑOZ

DIRECTOR REGIONAL
PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL
DESARROLLO

RAÚL BENÍTEZ

REPRESENTANTE REGIONAL
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA
AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN



Agradecimientos

Este Informe Regional representa el resultado de la productiva cooperación entre los miembros de las agencias de Naciones Unidas que han realizado este trabajo y a quienes se les agradece el espíritu de contribución y de trabajo en equipo.

El Informe fue coordinado por María Elena Valenzuela y redactado por Solange Sanches do Prado y Carina Lupica, bajo la dirección de Guillermo Miranda y con la participación de Sarah Gammage, Cecilia Sjoberg y Linda Deelen (OIT); Marta Val y Paula Narváez (ONU Mujeres); Sonia Montano, Pamela Villalobos, Lucia Scuro, Vivian Milosevich, (CEPAL); Carmen de la Cruz, Ivonne Urriola, Bárbara Auricchio (PNUD); Soledad Parada y Fernando Soto Baquero (FAO).

El trabajo ha sido beneficiado con las contribuciones de expertos de las agencias participantes Entre ellos: María José Chamorro, Lais Abramo, Ana Carolina Querino, Gerhard Reinecke, Carlos Rodríguez, David Glejberman, Sonia Álvarez, Elina Uebel (OIT); Adoniran Sanches, Sergio Faigenbaum, Emilio Klein (FAO); Xavier Mancero (CEPAL), Elizabeth Villagomez (ONU Mujeres). Además, se agradece a Rosalba Todaro, Hildete Pereira, Claudia Miralles por sus valiosos aportes.

Agradecemos la participación de los expertos que han elaborado los estudios que subsidian este informe: Irma Arriagada, *Feminización de la migración internacional en América Latina*; Maria Bastidas Aliaga, *La situación sindical de las mujeres trabajadoras y la agenda de género en materia de empleo del sindicalismo en América Latina y El Caribe*; Elissa Braunstein y Stephanie Seguino, *The impact of economic policy and structural change on gender employment inequality in Latin America, 1990-2010*; Maysa Dias Garcia y Márcia de Paula Leite, *Políticas de emprego e equidade de gênero no mercado de trabalho: políticas públicas para construir igualdade de tratamento e oportunidades*

para as mulheres; Letizia Fassardi, Estudio de programas de empleo juvenil en Paraguay desde una perspectiva de género; Limarino Hernari, Werner L., Martin Seoane y Cristian Valencia, (Fundación ARU). Producción y reproducción de desigualdades de género en el mercado de trabajo: un análisis comparativo de Bolivia, Ecuador y Perú; Fatma Khan, Gender analysis of the labour market policies of The Caribbean. Barbados, Jamaica, Saint Lucia and Trinidad and Tobago; Corina Rodríguez, Problemas y políticas relacionadas al trabajo de las mujeres en América Latina y el Caribe; Isabel Román, Políticas de empleo y equidad de género en el mercado laboral en Centroamérica y República Dominicana: acciones para construir la igualdad de trato y de oportunidades para las mujeres; Sara Silveira, Aportes, nuevos alcances, retos y dilemas de la formación para el trabajo y el desarrollo de las competencias con perspectiva de género de América Latina y el Caribe en el siglo XXI; Sonia Yáñez, Tendencias de la jornada laboral en los países de América Latina y el Caribe desde la perspectiva de la conciliación de trabajo y familia y el acceso de las mujeres al trabajo decente.

También agradecemos la participación de expertos, de miembros de los gobiernos, de las organizaciones de trabajadores y de las organizaciones de empleadores de la región que nos han brindado sus aportes en talleres de consulta y reuniones realizados en el año 2012 en Montevideo, Uruguay; Brasilia y São Paulo, Brasil; Lima, Perú; Santiago, Chile; Ciudad de México, México; Ciudad de Guatemala, Guatemala; San José, Costa Rica.

Revisión : Manuel Délano
Diseño y layout : Ximena Milosevic
Supervisión editorial : Marilú Celedón

Apoyo
F!ODM 
FONDO PARA EL LOGRO DE LOS ODM



Índice

CAPÍTULO 1

DESARROLLO E IGUALDAD DE GÉNERO	13
Políticas públicas y género	13
El escenario económico reciente	15
Las mujeres en el mercado de trabajo de la región	16
El tiempo total de trabajo	20
Brecha de ingresos y subvaloración del trabajo de las mujeres	21

CAPÍTULO 2

DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL: LOS EFECTOS DE LA DISCRIMINACIÓN DE GÉNERO	23
Desigualdad y exclusión social	23
Mujeres especialmente afectadas por la desigualdad	25
Discriminación y estereotipos de género	28

CAPÍTULO 3

LAS RESPUESTAS: ESTADO Y SOCIEDAD EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL EMPLEO	30
La agenda global para la igualdad de género en el trabajo	30
Los empleos de las mujeres y los convenios de la OIT	32
Normativa sobre trabajo decente e igualdad de género	32
La institucionalización del enfoque de género en los organismos públicos	36
La igualdad en la administración del trabajo y las políticas laborales	37
Instituciones laborales desde un enfoque de género	39
El papel de las políticas de empleo en la igualdad de género	41
Políticas para grupos especialmente afectados por la desigualdad	44
Organización, representación y voz	46

CAPÍTULO 4

RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS PARA GENERAR POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DE LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL EMPLEO	50
Políticas públicas, políticas de empleo y su coordinación con las políticas nacionales	51
Marcos legales que garanticen la igualdad de género	62
Acciones de las organizaciones de trabajadoras y trabajadores y de empleadoras y empleadores	64
Otras recomendaciones	66



CAPÍTULO 1

Desarrollo e igualdad de género

POLÍTICAS PÚBLICAS Y GÉNERO

Al incorporar la dimensión de género en las estrategias de desarrollo de América Latina y el Caribe se abre un nuevo marco analítico para el debate y la generación de políticas, más amplio que el enfoque tradicional, pues se agrega una noción del trabajo que incluye el trabajo productivo y el reproductivo, al igual que el ejercicio de los derechos de las mujeres, como una condición para que el crecimiento económico se traduzca en mayor bienestar para todos.

La generación de políticas que contribuyan a la autonomía económica de las mujeres y la concreción del trabajo decente requiere de acciones y medidas de políticas de carácter público y de los agentes sociales en esta dirección. Solo la acción decidida de los gobiernos y de las sociedades puede revertir la desigualdad social y la desigualdad de género, ambos fenómenos estructurales y persistentes en la región. Dejadas a su libre albedrío, tales inequidades tienden más a perpetuarse en el tiempo que a disolverse, tanto en escenarios adversos como favorables de crecimiento económico. Para la promoción de la igualdad, el desarrollo económico constituye una condición fundamental pero insuficiente. Los países necesitan avanzar hacia un desarrollo incluyente y sostenible, donde la dimensión de género esté manifiesta desde el comienzo. Esto significa considerar los efectos de las políticas económicas (macroeconómicas y microeconómicas) y las políticas sociales, incluidas las políticas de empleo, desde una perspectiva de género.

Tradicionalmente adscritas a las políticas sociales, desde una perspectiva de género las políticas de empleo necesitan un amplio alcance y se refieren a la generación de puestos de trabajo, el acceso, la progresión y la permanencia de las mujeres en el empleo con igualdad de trato y de oportunidades. En suma, se encuentran situadas en el camino hacia el trabajo decente.



Las políticas económicas no son indiferentes al género, pues sus resultados inciden de forma diversa en los distintos segmentos de la población. Al estar sobrerrepresentadas en el contingente de los pobres de la región, dado que las mujeres reciben menores ingresos en este sector, así como en los segmentos con altos niveles de informalidad y en el desempleo, se requiere mayor visibilización de las políticas económicas que las afectan y cuya preservación o rectificación puede incidir de modo determinante sobre la calidad de sus empleos y sus vidas.

En la esfera de las políticas macroeconómicas, donde tradicionalmente no se considera la perspectiva de género, una importante discusión todavía pendiente es sobre la carga tributaria y su incidencia en las mujeres. Por ejemplo, es posible presumir que, dada la regresividad que caracteriza las estructuras tributarias de la región, en última instancia son las mujeres pobres quienes pagan relativamente más impuestos que los hombres ricos. Otra posibilidad en este campo es que, en su tarea relativa a las políticas monetarias, los bancos centrales puedan, en lugar de trabajar sólo bajo la orientación de las metas de inflación, preocuparse de la generación del máximo de empleo con el mínimo de inflación. Políticas de este tipo beneficiarían a las sociedades y en especial a las mujeres. También es bastante nítido como la política cambiaria afecta las remesas que las trabajadoras migrantes realizan a sus países de origen. Del mismo modo, las políticas de ciencia y tecnología, sectoriales, industriales y agrícolas tienen efecto directo sobre los empleos de las mujeres y su calidad, conformando estructuras productivas más o menos inclusivas, más o menos generadoras de bienestar.

Los principales desafíos para avanzar en América Latina y el Caribe hacia la aplicación de políticas de desarrollo y empleo que contengan una perspectiva de género son la inserción del tema en la agenda pública, la promoción de cambios de los marcos legales y la generación de políticas públicas.

La actual coyuntura constituye una oportunidad indeclinable para la incorporación de la equidad de género como una de las metas prioritarias en el avance de los países hacia estilos de desarrollo justos e incluyentes. El progresivo debilitamiento del paradigma de la desregulación del mercado y la recuperación de la legitimidad de la intervención del Estado en la economía, otorgan un marco promisorio para avances en torno a la igualdad de género. Asimismo, la recuperación de cierto equilibrio y solvencia fiscal dota a los gobiernos de mayores grados de libertad para impulsar políticas al respecto.

EL ESCENARIO ECONÓMICO RECIENTE

Las economías de América Latina y el Caribe registran tasas de crecimiento positivas, aunque heterogéneas, a pesar de la profunda recesión en Europa y la lenta recuperación económica en Estados Unidos. Después de un irregular desempeño del PIB en la región a comienzos de los años dos mil, que condujo a un bajo crecimiento, se registró un ciclo sostenido de recuperación entre 2004 y 2008, con una tasa anual de expansión cercana a 6%. La crisis internacional a mediados de 2008 golpeó a las economías de la región, lo que se reflejó en una caída del PIB en 2009 (-1,9%), para iniciar una recuperación más rápida que lo pronosticado: en 2010 la región creció 6,0%, en 2011 un 4,3% y se estima que en 2012 alcanzó un 3,1%. Contribuyó a este resultado el aumento de los precios de productos básicos por la elevada demanda de China. En la mayoría de los países y en el promedio regional, el crecimiento económico en esta década fue acompañado por avances en materia de trabajo decente. En promedio, la tasa de desempleo abierto urbano disminuyó desde 11,2% a principios de la década a 6,5% en el tercer trimestre de 2012, superando rápidamente el alza registrada en 2009. De igual manera, la mayoría de los países de la región experimentaron un incremento en las tasas de ocupación urbana: el promedio regional subió de 52% a principios de la década a 56% en 2012. También se registró un aumento en la participación laboral de las mujeres y una leve reducción en las brechas salariales por sexo (OIT 2012a). Históricamente, el crecimiento económico no ha tenido una gran capacidad de creación de empleo en la región. Entre 1991 y 2010 un aumento del PIB de 1% estaba asociado a un incremento de 0,95% en el empleo femenino y de 0,54% en el empleo masculino. Sin embargo, la elasticidad del empleo de las mujeres cayó de 0,87 entre 1991-1997 a 0,60 entre 2007-2010. Esta baja de la elasticidad sugiere que a pesar de que el empleo femenino continúa siendo más sensible al crecimiento que el empleo masculino, lo es en menor medida que hace diez años en términos absolutos y con respecto a los hombres.

El impacto de la crisis 2008-2009 en el empleo de las mujeres

La crisis económica y financiera que se desencadenó en 2008 y marcó el curso de la economía global en los años siguientes tuvo también un fuerte impacto en América Latina y el Caribe: el PIB regional cayó 1,9% y el producto per cápita se redujo alrededor de 3% en 2009, en lo que representa el peor desempeño desde la crisis de la deuda externa de inicios de la década de los ochenta.



A pesar que el impacto de la crisis en el mercado laboral no fue tan fuerte como se pronosticó, en parte debido a las políticas aplicadas en los últimos años, se interrumpió el proceso de mejora continua de los indicadores laborales iniciado en 2003 en el contexto de un crecimiento económico relativamente elevado, con caídas en los niveles de empleo, aumentos en la tasa de desocupación y un empeoramiento de la calidad media del empleo.

La crisis golpeó más a los hombres en los países Andinos y el Cono Sur y a las mujeres en Centroamérica y el Caribe. En un promedio simple de 14 países, la tasa de participación femenina aumentó 0,4 puntos porcentuales mientras que la de los hombres cayó 0,1 puntos porcentuales; la tasa de ocupación se mantuvo prácticamente estable para las mujeres mientras cayó 0,8 puntos porcentuales en el caso de los hombres; y la tasa de desempleo de las mujeres se incrementó un poco menos que la de los hombres (0,8 puntos porcentuales versus 1,0 punto porcentual), debido a que los sectores más afectados por la crisis (industria manufacturera y construcción) emplean en especial a fuerza laboral masculina.

Otro efecto de la crisis fue la disminución de las remesas. No obstante el efecto diferenciado de la crisis en hombres y mujeres, la recuperación posterior también favoreció más al empleo masculino y como resultado de esto la brecha de desocupación por sexo volvió a aumentar.

LAS MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO EN LA REGIÓN

La masiva incorporación femenina a la fuerza de trabajo es uno de los fenómenos más significativos en la región en las últimas décadas. En los años dos mil se incorporaron al mercado de trabajo en América Latina y el Caribe 22,8 millones de mujeres. Con este avance, más de 100 millones de mujeres integran la fuerza laboral en la actualidad.

La integración de las mujeres al mercado laboral se manifiesta como una tendencia de largo plazo y de carácter estructural. Ellas aportan ingresos a la familia para cubrir las necesidades básicas y un nivel adecuado de consumo. Los patrones de comportamiento de las generaciones más jóvenes, con mayores niveles de escolarización y nuevos modelos e identidades laborales reflejan que los proyectos laborales de las mujeres son cada vez más centrales en sus vidas, por lo que su participación en el trabajo continuará creciendo.

Las mujeres que participan del mercado de trabajo son mayoritariamente urbanas: ellas constituyen 44% de la fuerza laboral mientras que las mujeres en sectores rurales representan 36%¹. Son trabajadoras adultas y en edad reproductiva: 7 de cada 10 mujeres entre 25 y 49 años integran la fuerza laboral. Enfrentan extensas jornadas de trabajo, producto de la suma del tiempo que dedican al mercado y el cuidado de la familia. Se observan diferencias según área geográfica: en las zonas urbanas la fuerza de trabajo femenina se concentra en la vida adulta, en tanto en las zonas rurales es mucho más marcada la presencia de los extremos: mujeres mayores y jóvenes, incluso trabajo infantil. En el caso de las trabajadoras mayores de 50 años, su presencia en el mercado de trabajo se incrementó notablemente en las últimas décadas y alcanzó en 2010 a 34,6%, esto es, 2,3 puntos porcentuales más que en 2000 y 12,6 puntos porcentuales más en relación a 1990 (CEPAL, 2011). Ellas iniciaron el proceso masivo de incorporación de mujeres al mercado laboral y abrieron espacios a las generaciones más jóvenes, enfrentando múltiples formas de desigualdad y discriminación.

Las mujeres que integran la fuerza laboral tienen preferentemente mayores niveles educativos, debido a los avances en su nivel de escolaridad. Más de la mitad de las mujeres (53,7%) en la población económicamente activa (PEA) alcanza 10 o más años de educación formal, en contraste con 40,4% de los hombres. Incluso, el 22,8% de las mujeres en la fuerza laboral cuenta con educación universitaria (completa e incompleta), por sobre el 16,2% de los hombres.

Sin embargo, la participación de la mujer es muy heterogénea en la región y cerca de la cuarta parte de la PEA –masculina y femenina– tiene bajos niveles de calificación. La baja escolaridad de la PEA se convierte en un factor determinante que impide superar la pobreza y acceder a mejores condiciones de vida. En especial, esto es así para las mujeres indígenas y las mujeres rurales que registran niveles de escolaridad muy bajos (inferiores a los de los hombres), y las afrodescendientes cuyas tasas de analfabetismo son altas. El rezago educativo, junto con factores étnicos y geográficos, explica en gran medida la inserción laboral precaria y de baja calidad y remuneración de estas mujeres en la actualidad. Los escasos niveles educativos en amplios contingentes de la población y el problema de la calidad educativa en la región refuerzan la desigualdad en el mercado de trabajo entre hombres y mujeres, y entre las propias mujeres.

1 La participación laboral de las mujeres rurales puede estar subestimada al no considerar este indicador la producción para el autoconsumo, su papel en la economía campesina y su participación como trabajadoras familiares no remuneradas.



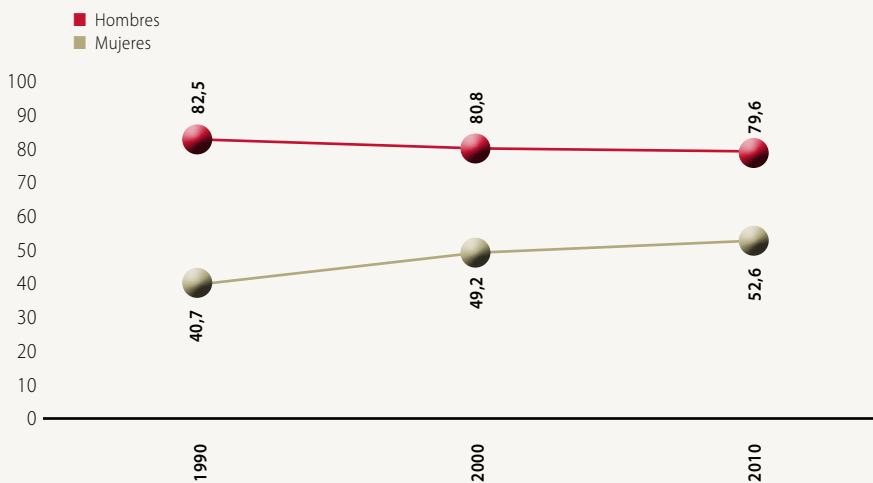
Persistencia de las brechas de género en el mercado de trabajo

Si bien más mujeres se han incorporado al mercado laboral y contribuyen así a la economía y productividad en los países de la región, siguen enfrentando muchos obstáculos que les impiden realizar su pleno potencial económico.

A pesar de que la tasa de participación laboral femenina regional aumentó cerca de tres puntos porcentuales en la última década (de 49,2% en 2000 a 52,6% en 2010) y la de los hombres cayó un punto porcentual (de 80,8% en 2000 a 79,6% en 2010), la brecha de género en la participación en el mercado laboral continúa siendo relevante. Las barreras más altas que ellas enfrentan para acceder a una ocupación también se reflejan en sus mayores tasas de desempleo (9,1% las mujeres y 6,3% los hombres). Ellas son más de la mitad del total de personas desocupadas en la región.

GRÁFICO 1

América Latina y el Caribe: tasa de participación laboral por sexo
(Promedio simple, 18 países seleccionados). Años 1990, 2000, 2010 (en %)



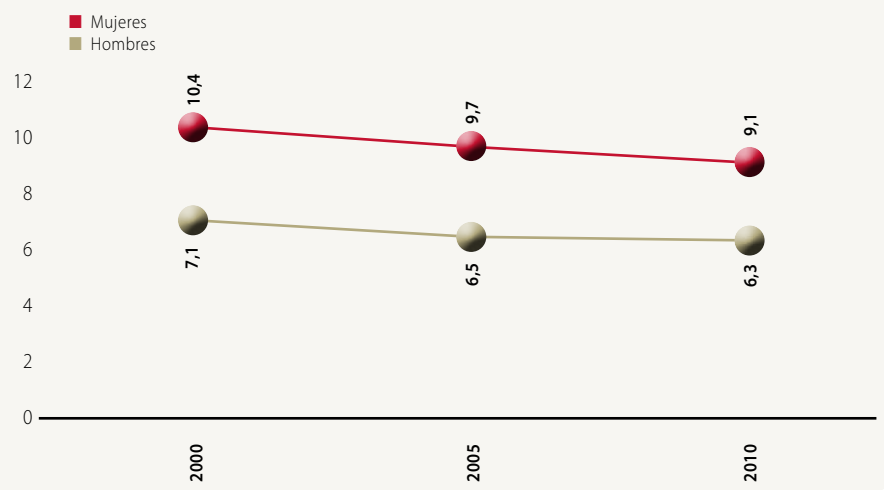
Fuente: CEPAL. Tabulaciones especiales a partir de las encuestas de hogares de los países.
Elaboración: OIT.

Notas: (1) la tasa de participación se refiere al cociente que resulta de la división de la población económicamente activa entre la población en edad de trabajar multiplicado por cien.

(2) Se incluyen datos de los siguientes países: Argentina (total urbano 1990-2000-2010); Brasil (1990-2001-2009), Chile (1990-2000-2009), Colombia (1991-2002-2010), Costa Rica (1990-2000-2010), Ecuador (1990-2000-2010), El Salvador (1990-2001-2010), Honduras (1990-2001-2010), México (1990-2000-2010), Panamá (1991-2001-2010), Paraguay (1990-2001-2010), Perú (1990-2001-2010), República Dominicana (1990-2002-2010), Uruguay (1990-2000-2010) y Venezuela (República Bolivariana de) (1990-2000-2010).

GRÁFICO 2

América Latina y el Caribe: tasa de desempleo por sexo (Promedio simple, 16 países seleccionados). Alrededor 2000, 2005 y 2010 (en %)



Fuente: CEPAL. Tabulaciones especiales a partir de las encuestas de hogares de los países.

Elaboración: OIT.

Notas: (1) Se incluyen datos de los siguientes países: Argentina (2000-2010), Bolivia (Estado Plurinacional de) (2000-2007), Brasil (2001-2009), Chile (2000-2009), Colombia (2002-2010), Costa Rica (2000-2010), Ecuador (2000-2010), El Salvador (2001-2010), Honduras (2001-2010), México (2000-2010), Panamá (2001-2010), Paraguay (2001-2010), Perú (2001-2010), República Dominicana (2002-2010), Uruguay (2000 urbano, 2010 nacional) y Venezuela (República Bolivariana de) (2000-2010).

A pesar del aumento de sus niveles de educación, las mujeres continúan muy concentradas en el sector terciario², donde representan 63,8% del total de ocupados en los servicios comunitarios, sociales y personales y casi la mitad (48,3%) de los ocupados en el comercio. En el resto de los sectores están menos representadas que los hombres. Esta tendencia se ha reforzado en la última década: de los 22,5 millones de nuevos puestos de trabajo creados en la década y ocupados por mujeres, 86% se concentró en el sector terciario, 12% en el sector secundario y 4% en el sector primario. Entre los hombres, dichos valores son: 63%, 30% y 9%, respectivamente.

2 Incluye: servicios comunales, personales y sociales, el comercio, el transporte y las comunicaciones y la electricidad, gas y agua.

La región registra un nivel relativamente alto de segmentación ocupacional por sexo, que disminuye a un ritmo muy lento. El cálculo del índice de Duncan³ para América Latina en 2000 fue de 0,373; esto indicaba que 37,3% del mercado laboral tendría que cambiarse a un sector donde está subrepresentado para que la distribución sectorial fuera idéntica. En 2010 el índice de Duncan se redujo a 0,366, con una leve mejora en la igualdad de la distribución.

La lenta disminución de la segmentación laboral por sexo contribuye a la persistencia de las brechas de género en términos de cantidad y calidad de empleo, y de salarios. Por tanto, eliminar esas desigualdades para que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los hombres de conseguir un trabajo decente es una tarea pendiente y urgente en la región.

Otro de los obstáculos que afecta en mayor medida a las mujeres para acceder a un trabajo decente en América Latina y el Caribe son las altas y persistentes tasas de precariedad laboral. Ellas tienen menos probabilidades de trabajar como asalariadas que los hombres (60,7% y 68,5%, respectivamente), una proporción alta solo encuentra empleo en el servicio doméstico (15,3% en contraste con 0,8% de los hombres), que en su gran mayoría es informal o desprotegido, y duplican el porcentaje de quienes son trabajadores familiares no remunerados (2,7% de las mujeres versus 1,1% de los hombres).

El déficit de trabajo decente constituye un desafío estructural para la región, pues significa que el aumento sostenido del PIB no se ha traducido en muchos países en la creación de suficientes empleos asalariados o formales y menos aún en el término de las brechas de género en el mercado de trabajo.

EL TIEMPO TOTAL DE TRABAJO

Uno de los principales obstáculos para la inserción y desarrollo laboral de las mujeres es la inequitativa distribución del tiempo total de trabajo entre hombres y mujeres. El concepto de tiempo total de trabajo se refiere a la suma de las horas en el trabajo remunerado para el mercado y en el trabajo no remunerado para el hogar.

3 El índice de Duncan compara la relación entre hombres y mujeres en un sector dado. El valor de este índice fluctúa desde 0, en el caso que mujeres y hombres tienen distribuciones de empleo idénticas (equidad de género), hasta 1, donde hay desigualdad completa y ninguna mujer y hombre trabajan en el mismo sector u ocupación (inequidad absoluta de género).

Las encuestas de uso del tiempo muestran que las mujeres trabajan más en actividades no remuneradas y los hombres en actividades remuneradas, y que al sumar ambas jornadas el tiempo total de trabajo de las primeras es superior al de los segundos y sus horas de descanso son menores. Estas restricciones de tiempo, junto con la segregación ocupacional, son impedimentos para la inserción de las mujeres en puestos de trabajo de jornada completa y reflejan la persistencia de los patrones tradicionales de división sexual del trabajo. Asimismo, el subempleo las afecta en mayor medida: en la región el 10% de las mujeres y el 5,2% de los hombres y ocupados desearía trabajar más horas. Otro aspecto que incide en la calidad del trabajo de las mujeres es la nueva organización de la jornada laboral. En las últimas décadas aumentó el trabajo en turnos, especialmente rotativos, así como el trabajo en jornadas con inicio y término móviles, fragmentadas, sin horario fijo ni limitación alguna, se creó el sistema de semana o mes de trabajo comprimido, y nuevas formas de trabajo a tiempo parcial fuera del horario normal diurno y concentrado, sobre todo, en fines de semana y festivos. Como resultado de los cambios en la organización de la producción y en los sistemas de pago se ha producido un incremento de la intensidad del ritmo de trabajo, con efectos sobre la salud y la vida personal y familiar de trabajadores y trabajadoras.

BRECHA DE INGRESOS Y SUBVALORACIÓN DEL TRABAJO DE LAS MUJERES

Todo lo señalado anteriormente incide en las diferencias en las remuneraciones de hombres y mujeres: en 2000 ellas ganaban en promedio 66% de lo percibido por los hombres, mientras que en 2010 ese porcentaje había aumentado a 68%. A pesar de que en muchos países de la región se registra una tendencia hacia una leve disminución de la brecha de ingresos entre hombres y mujeres, de continuar el avance a ese ritmo, se requerirá mucho tiempo para terminar con las diferencias.

La discriminación salarial es un fenómeno mundial y persistente, fuertemente asociado a pautas culturales de género, prejuicios y estereotipos. A pesar de la masiva incorporación de mujeres a la fuerza de trabajo, todavía existe la imagen de los hombres como los proveedores de la familia y de las mujeres como aportantes de ingresos complementarios. Además, hay una mayor concentración de mujeres en ocupaciones de bajos ingresos e incluso en aquellos empleos que perciben ingresos inferiores al mínimo. Sus dificultades de ascenso y promoción en las carreras profesionales aún



son significativamente mayores que para los hombres y si bien los salarios de “entrada” son relativamente equilibrados, estos se van distanciando en la medida en que los hombres tienen más oportunidades que las mujeres de ascensos en la carrera. Esto provoca que la brecha de ingresos sea más pronunciada a medida que aumenta la edad, hasta llegar a su nivel máximo en el tope de la trayectoria laboral, generalmente entre los 45 y 55 años, lo que indica que los hombres logran mayores avances en sus carreras y acceso a posiciones de más responsabilidad, mientras que el “techo” en la trayectoria de las mujeres es más bajo y sus posibilidades de ascenso inferiores.

A pesar de que los ingresos de los trabajadores de ambos sexos aumentan en función del número de años de estudio y de que la brecha de ingresos entre hombres y mujeres se ha reducido gracias a los mayores ingresos de las ocupadas con más credenciales educativas, la brecha salarial de género más pronunciada se observa justamente entre aquellos que tienen estudios postsecundarios (sobre 16 años en el sistema formal de educación) en la mayor parte de los países de la región.



CAPÍTULO 2

Desigualdad y exclusión social: los efectos de la discriminación de género

DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL

La actividad principal de algo más de un tercio de las mujeres mayores de 15 años en la región no es remunerada: las tareas domésticas y el cuidado de la familia. El aporte económico que ellas hacen al funcionamiento de sus familias y de la sociedad no es reconocido ni valorado en las cuentas nacionales.

Entre esa población, cobran cada día más importancia las mujeres que producen para el autoconsumo y las personas que desean trabajar y están en disposición de hacerlo, aunque no buscan activamente un empleo por diversas razones, principalmente porque creen que no serán capaces de conseguirlo. La gran mayoría de estas mujeres no pueden enfrentar el sustento económico por sí mismas (30% de las mujeres en áreas urbanas y 44% en las áreas rurales no tiene ingresos propios), situación que puede llevarlas a la pobreza ante un imprevisto familiar (separación, viudez o desempleo del cónyuge o pareja) o social (recesión, inflación, desastre natural), inclusive a las que no provienen de hogares pobres.

Si bien la pobreza en América Latina presenta una tendencia a la baja, las brechas de pobreza entre hombres y mujeres se han incrementado, generando una “feminización de la pobreza”. Los hogares a cargo de mujeres tienen mayores probabilidades de estar en situación de pobreza, en particular de pobreza extrema: una mujer encabeza 43% de los hogares indigentes y 38% de los hogares pobres.

La pobreza de esas mujeres se origina en una dimensión estructural: la división sexual del trabajo. Ellas dedican parte importante de su tiempo a tareas por las cuales no reciben remuneración y que, en muchos casos, las colocan en una situación de subordinación y dependencia respecto de los hombres. Los determinantes de la pobreza de las mujeres se relacionan además con las características de su participación en el



mercado laboral y su menor acceso a los recursos productivos. Las que provienen de hogares con menos ingresos tienen más dificultades para insertarse laboralmente: la participación laboral de las mujeres del quinto quintil de ingresos, el más rico (61,5%), prácticamente duplica la de las mujeres del primer quintil, el más pobre (37,8%). Además, la tasa promedio de desempleo regional entre las mujeres más pobres quintuplica a de las mujeres con mayores ingresos.

Así como en los hogares se requiere un ingreso mínimo para adquirir una canasta básica de productos y servicios, también se necesita dedicar un espacio de tiempo a actividades fundamentales para la sobrevivencia y calidad de vida del grupo familiar. Las personas requieren que alguien destine tiempo a cocinar, transformando productos comprados en el mercado en bienes de consumo doméstico cotidiano, limpiar y asear, generando un entorno doméstico higiénico y saludable, y a cuidar y educar a los hijos, transmitiendo las normas y valores indispensables para la convivencia y futura integración social. Pero al igual que lo que sucede con el déficit de ingresos, no todos los hogares son capaces de asegurar el tiempo suficiente para la producción doméstica y, si lo hacen, es a costa de la disminución del tiempo necesario para cubrir las necesidades fisiológicas de alguno de sus miembros.

Las mujeres sufren de mayor pobreza de tiempo que los hombres, en especial las que son jefas de hogar y las que comparten con sus parejas el sustento económico familiar. Esto indica que la incorporación de un grupo importante de mujeres al mercado de trabajo se hace a costa de una sobrecarga de trabajo y muchas de ellas no alcanzan a cubrir las horas mínimas de sueño o descanso que requieren.

Si se incluye la dimensión de tiempo además de la de ingresos, la proporción de hogares en situación de pobreza aumenta. Un estudio realizado con este método en tres países de la región mostró que en México la pobreza aumenta de 10,7 millones de hogares (40,1%) a 13 millones (50%) si se considera la pobreza de ingresos y tiempo, mientras que en el Gran Buenos Aires (Argentina), sube de 6,2% a 11,1%, y en el Gran Santiago (Chile) crece de 10,9% a 17,8%, respectivamente.

A pesar de las enormes dificultades para la inserción de las mujeres pobres en trabajos decentes, su aporte a la reducción de la pobreza en la región es muy importante. Ocurre de dos formas: el trabajo remunerado —incluidas las remesas de migrantes—, que aumenta los ingresos de los hogares, y el trabajo no remunerado, que brinda al hogar elementos de bienestar.

MUJERES ESPECIALMENTE AFECTADAS POR LA DESIGUALDAD

Las oportunidades laborales en términos de cantidad y calidad del empleo se presentan en forma segmentada entre hombres y mujeres, y también entre las propias mujeres. Aquellas con menos años de escolaridad, las que pertenecen a hogares de niveles socioeconómico más bajos, son indígenas o afrodescendientes, y las jóvenes se enfrentan a un marco institucional complejo, que tiende a reproducir la desigualdad en sus distintas vertientes.

Trabajadoras rurales y trabajadoras agrícolas

La estructura productiva no crea suficientes empleos de buena calidad para las mujeres rurales, fuertemente ligadas a los patrones tradicionales de género. Su aporte a la economía campesina es poco reconocido y su acceso a la propiedad de la tierra es limitado. Si poseen tierra, se trata de predios muy pequeños (menos de cinco hectáreas) que apenas permiten la subsistencia de la familia, y enfrentan mayores dificultades para acceder a insumos, crédito y asistencia técnica para hacer producir la tierra.

Las mujeres rurales se ocupan en la agricultura en condiciones de alta precariedad: como trabajadoras por cuenta propia y familiares no remuneradas en proporciones superiores a 50%, enfrentando estas últimas la desventaja consiguiente de no recibir una recompensa en dinero por sus actividades, lo que genera una situación de dependencia respecto de los hombres. Salvo en cuatro países de la región, una pequeña fracción de las mujeres ocupadas en la agricultura son asalariadas.

Con diferencias entre los países, la participación de las mujeres rurales en la agricultura es baja aunque aumenta en las actividades rurales no agrícolas, en particular, el comercio y los servicios. Sin embargo, en ciertos cultivos, usualmente de productos de exportación, el volumen de empleo temporal de las mujeres es muy importante y mayor que en el sector agrícola.

Estos contingentes integran el creciente número de mujeres que se han incorporado en los últimos años al trabajo agrícola asalariado, muchas como trabajadoras temporales. Sin embargo, esta integración laboral tiene un carácter intermitente y a menudo es en empleos precarios y mal remunerados.



Trabajadoras indígenas y afrodescendientes

Más afectadas por la pobreza, muchas mujeres indígenas y afrodescendientes trabajan desde niñas y lo hacen durante todas sus vidas. Su participación en los mercados de trabajo ha aumentado por sobre el promedio de las mujeres de la región. La tasa de participación de las mujeres indígenas de Bolivia (Estado Plurinacional de) y Chile ha crecido entre el 2000 y el 2006 (de 82,1% a 82,7% y de 54,5% a 56,8%, respectivamente), así como entre las afrodescendientes de Brasil (de 67,7% a 69,7%), y entre las indígenas y afrodescendientes de Ecuador (de 71,0% a 71,8%).

Los pueblos indígenas y los afrodescendientes, cuyas poblaciones se estiman alrededor de 2006 en torno a 58 millones y 174 millones, respectivamente, se encuentran entre los grupos más desfavorecidos de la región. Tienen bajos niveles educativos, limitado acceso a la protección social, empleos precarios y una mayor probabilidad que sus ingresos estén bajo la línea de pobreza (OIT, 2007).

Las desigualdades de género se reproducen también al interior de los grupos o comunidades indígenas o afrodescendientes. Ellas perciben ingresos inferiores a los hombres y su remuneración suele ser recibida por un hombre de su familia (pareja, padre, hermano), titular de las remuneraciones del grupo familiar. Además, entre ellas es mayor la desigualdad de género respecto al desempleo.

Trabajadoras migrantes

En los últimos decenios, América Latina y el Caribe se ha transformado en una región de emigración neta: entre 2000 y 2010 las corrientes de emigración sobrepasaron a las de inmigración en 11,0 millones de personas. Más de la mitad de quienes emigran de la región son mujeres, y su presencia es mayoritaria en los dos tipos de migraciones laborales: la de alta calificación, conocida como “fuga de cerebros”, y la de personas que migran a desempeñarse en puestos para los que están sobrecalificadas, a trabajar como cuidadoras y trabajadoras domésticas, conocida como “fuga de cuidados”.

La migración femenina permite una doble transferencia de cuidados. En los países de destino asume los cuidados que alguien (una persona o un hogar) le transfiere. En los países de origen obliga a transferir los cuidados a otras mujeres de la familia, conformando cadenas de migración en torno a los cuidados.

Trabajadoras del hogar

En América Latina y el Caribe hay entre 17 y 19 millones de personas desempeñándose laboralmente en un hogar privado, lo que representa alrededor de 7% de la ocupación urbana regional. Desde el punto de vista cuantitativo, el trabajo doméstico es la ocupación más importante para las mujeres de la región, ya que concentra 15,3% de la fuerza laboral femenina (OIT, 2012).

A pesar de su importancia para la vida de muchas familias y el funcionamiento de la sociedad, el trabajo doméstico remunerado es una de las actividades laborales donde se registra mayor déficit de trabajo decente. En la mayoría de los países las trabajadoras domésticas están sujetas a leyes especiales que limitan sus derechos laborales con respecto a las trabajadoras asalariadas formales.

Una característica importante del trabajo doméstico es el bajo nivel de formalización de la relación de trabajo y la cobertura de seguridad social. Las jornadas de trabajo son extensas y en muchos países están desreguladas (o solo se establece un tiempo mínimo de descanso). El nivel de remuneraciones de las trabajadoras domésticas es muy bajo, lo que refleja la poca valoración social y económica que se asigna a esta ocupación. Además, en la mayoría de los países de la región la legislación establece que se puede deducir del salario de la trabajadora doméstica una proporción que se imputa como pago en especies, siendo este un factor que ha sido esgrimido como uno de los causantes de los bajos salarios.

En la mayoría de los países de la región, el servicio doméstico es todavía la puerta de entrada al mercado del trabajo para las mujeres más pobres, con menor nivel de educación y que viven en un entorno de mayor exclusión social. Además, las mujeres indígenas y afrodescendientes tienen un mayor peso relativo y peores condiciones laborales en esta actividad.

Mujeres jóvenes

En América Latina y el Caribe hay 104,2 millones de jóvenes de 15 a 24 años, de los cuales cerca de 50 millones se encuentran trabajando o están buscando activamente empleo (OIT, 2010). Enfrentan una situación difícil al incorporarse al mercado de trabajo, por falta de experiencia laboral y un contexto económico que no genera suficientes puestos de trabajo decente. La tasa de desempleo juvenil supera largamente a la de los adultos, y los empleos que consiguen son más precarios y de menor calidad.



En todos los indicadores sobre empleo juvenil las mujeres están en peores condiciones que los hombres. Sus tasas de participación laboral y de ocupación son menores y el desempleo las afecta en mayor medida. Enfrentan una mayor precariedad laboral y concentración en empleos de peor calidad. Una alta proporción se desempeña como trabajadora doméstica (26%) y el porcentaje de asalariadas en el sector privado (54%) es 10 puntos porcentuales más bajo que el de los hombres jóvenes (64%).

Aunque el nivel de escolaridad de las mujeres jóvenes (15-24 años) es mayor en este grupo etario (9,6 años) que el de los hombres (9,1 años), sus ingresos laborales son en promedio 15% inferiores respecto de aquellos. Esta brecha es menor que la que muestra la población adulta (32%), pero esto no significa que la diferencia se esté cerrando. La mayor diferencia de ingresos por sexos se produce en el tope de la carrera profesional –cuando los ingresos son más altos– generalmente entre 45 y 55 años (OIT, 2010).

Un fenómeno que ha generado creciente preocupación en la región es el de los llamados “Ni-Ni”: casi 20 millones de jóvenes en América Latina no están ocupados o buscando un empleo ni tampoco estudiando. Una parte importante de estos jóvenes (casi en su totalidad mujeres) tiene como principal actividad el cuidado de la familia y los quehaceres del hogar. Otro grupo, en su mayoría hombres, aunque también hay mujeres, vive en situación de marginalidad social, desaliento y exclusión.

La proporción de mujeres jóvenes que están fuera del mercado laboral (28%) es más del doble que la de los hombres (12%). Al identificar las razones de su exclusión, se observa que siete de cada diez mujeres jóvenes que no estudia ni trabaja realizan labores domésticas no remuneradas, frente a uno de cada diez varones jóvenes que no estudia ni trabaja.

DISCRIMINACIÓN Y ESTEREOTIPOS DE GÉNERO

La desigualdad que enfrentan las mujeres está estrechamente relacionada a la presencia de actitudes y conductas discriminatorias en el mercado de trabajo, enraizadas en el complejo sistema de relaciones de género en la sociedad. Este es un fenómeno sistémico e imbricado en las pautas de funcionamiento de los lugares de trabajo y arraigado en los valores y normas culturales y sociales dominantes. Se expresa indistintamente en el trabajo formal e informal, pero en este último puede revestir formas más evidentes, por estar fuera del alcance de la legislación laboral y de sus mecanismos de cumplimiento.

La discriminación cierra las puertas al empleo a muchas mujeres y en particular a determinadas ocupaciones y puede motivar que se las remunere en función de su sexo y no en función de sus méritos. Toda discriminación acentúa la desigualdad, al poner a quienes son discriminados en una situación de desventaja respecto a las oportunidades de empleo, el desarrollo de una trayectoria laboral y los frutos de ese trabajo. La discriminación, por tanto, genera desventajas sociales y económicas a quienes la sufren y distorsiones en el funcionamiento del mercado laboral.

La discriminación de género en el mundo del trabajo tiene múltiples manifestaciones, la mayoría sutiles e indirectas. Se expresa en ámbitos tan diversos como los procesos de selección y contratación de personal, en la fijación e incremento de salarios y en conductas como el acoso sexual.

Los estereotipos tradicionales de género persisten en el mundo laboral como si no se hubiesen producido enormes transformaciones en el papel y en los ámbitos de acción de las mujeres. Estos tienen un peso muy importante, ya que no se restringen al nivel del individuo y de sus decisiones personales, sino que permean múltiples niveles de acción social: las políticas públicas, las instituciones sociales y las prácticas de los individuos.


El aumento de la proporción de mujeres en el mercado laboral ha significado un avance muy importante en la equiparación de las oportunidades entre los géneros, aunque todavía resta mucho por avanzar en el desarrollo laboral igualitario de mujeres y hombres.



CAPÍTULO 3

Las respuestas: Estado y sociedad en la construcción de la igualdad de género en el empleo

LA AGENDA GLOBAL PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL TRABAJO



El trabajo y la autonomía económica de las mujeres están presentes en casi todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos adoptados en las últimas décadas. Tuvo carácter pionero la **Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)**, de la ONU (1979), ratificada por los países de la región, que se han comprometido a adaptar su legislación nacional y a aplicar políticas para poner fin a la discriminación en el trabajo hacia las mujeres. La CEDAW fue el antecedente de varias conferencias internacionales sobre los derechos de la mujer. En la dimensión del trabajo y la participación económica femenina tuvo especial relevancia la **Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer** (Beijing, 1995). Esta adoptó una Plataforma de Acción, que establece 12 esferas críticas para el adelanto de las mujeres, aprobada por los Estados Miembros de la ONU. La Plataforma de Beijing insta a los Estados a incorporar la perspectiva de género en todos sus programas, para asegurar el acceso de las mujeres a los recursos productivos en igualdad de condiciones con los hombres y promover su participación en el desarrollo de sus comunidades. También pide prestar especial atención a la protección de las personas empleadas en el trabajo doméstico.

En 2000, la **Declaración del Milenio** estableció ocho objetivos de desarrollo interrelacionados en una agenda global, los **Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**. La promoción de la equidad de género y el combate a la discriminación en el mundo del trabajo se refleja especialmente en el ODM-3, que establece la promoción de la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer. En 2008 se incorporó al ODM-1, “Erradicar la indigencia y el hambre y reducir la pobreza”, cuya meta es lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, en particular las mujeres y los jóvenes.

En Durban, en el año 2001, la **Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia** reafirma que los Estados tienen el deber de proteger y promover los derechos humanos, las libertades fundamentales y adoptar la perspectiva de género, ya que el goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres es esencial para el desarrollo de las sociedades en el mundo. Los Estados deben tomar medidas concretas para eliminar el racismo y la discriminación en el lugar de trabajo y asegurar la plena igualdad en la legislación laboral. Además, eliminar las barreras a la participación en la capacitación profesional, en el empleo, en las actividades sindicales y en la negociación colectiva, entre otras.

A nivel regional, el **Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género**, elaborado por la Comisión Internacional de las Mujeres (CIM) en 1998, alienta a los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) a formular políticas públicas, estrategias y propuestas para la promoción de los derechos humanos de la mujer y la igualdad de género en todas las esferas. Establece entre sus objetivos el pleno acceso de la mujer al trabajo y a los recursos productivos en condiciones de igualdad.

La **Agenda Hemisférica de Trabajo Decente de las Américas**, aprobada en la XVI Reunión Regional Americana de la OIT (Brasilia, 2006), define la igualdad de género y pide eliminar la discriminación como un objetivo transversal, relacionado con el crecimiento económico con generación de empleo para hombres y mujeres y la efectiva aplicación de los derechos y principios fundamentales en el trabajo.

Las **Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe**, organizadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), son un marco global para la equidad de género en el trabajo. El acuerdo más reciente, el **Consenso de Brasilia de 2010**, incluye: avanzar en el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado de las mujeres en la esfera doméstica y el cuidado; promover una legislación que equipare los derechos de las trabajadoras domésticas con los de los demás trabajadores; impulsar leyes de igualdad laboral que eliminen la discriminación y sancionen las prácticas de acoso sexual; garantizar igual remuneración por trabajo de igual valor entre hombres y mujeres y entre las propias mujeres, y desarrollar políticas activas para el mercado laboral y el empleo productivo, con particular atención a las mujeres afrodescendientes, los pueblos indígenas y las jóvenes afectadas por la discriminación.



LOS EMPLEOS DE LAS MUJERES Y LOS CONVENIOS DE LA OIT

Los **Convenios de la OIT**, de naturaleza vinculante, y sus Recomendaciones, que son directrices no vinculantes, constituyen un marco institucional fundamental para el trabajo de las mujeres. Aunque todos los convenios son relevantes para los derechos de las mujeres trabajadoras, algunos contienen normas explícitas sobre la igualdad y la no discriminación, o toman en cuenta las necesidades de las mujeres y los hombres sin mencionarlos explícitamente. Cinco convenios han sido establecidos como instrumentos clave para lograr la igualdad de género en el mundo del trabajo:

- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100);
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111);
- Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156);
- Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103), y
- Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).

Todos los países de la región han ratificado el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111); el Convenio sobre la protección de la maternidad, (revisado) 1952 (núm. 103) ha sido ratificado por diez países, el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156), por 11 países, y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) por dos países.

NORMATIVA SOBRE TRABAJO DECENTE E IGUALDAD DE GÉNERO

Las **constituciones** de todos los países de la región consagran el derecho a la igualdad y/o a la no discriminación de manera general, o aludiendo específicamente a la no discriminación por razones de sexo, en diferentes disposiciones (CINTERFOR-OIT, 2000). De esas fórmulas amplias de igualdad formal se deriva el derecho a la no discriminación en el terreno laboral.

En el ámbito laboral, los **códigos de trabajo** determinan la prohibición de discriminar en el trabajo. La **legislación laboral** de cada país se ha ido adaptando y también proclama el principio de igualdad, al prohibir la discriminación laboral, en varios países de la región.

Se observan avances cuantitativos y cualitativos en materia legislativa sobre la prohibición de discriminar por sexo en el trabajo, porque las leyes incluyen cada vez más motivos de discriminación y estipulan una protección más completa. Los países han derogado prácticamente todas las normas discriminatorias en perjuicio de la mujer en materia de acceso al empleo, su desempeño y término de la relación laboral, el tipo de empleos disponibles para ellas y, en general, en todos los aspectos relativos a las condiciones de trabajo. Muchas de las antiguas normas protectoras se redactaron bajo la concepción de que las mujeres eran frágiles y, como los niños, requerían de protección contra el trabajo de muchas horas, peligroso, penoso y nocturno. También se excluía a las mujeres de ciertas ocupaciones para proteger los puestos masculinos de la competencia femenina (OIT, 2011). Sin embargo, todavía existen ocupaciones con presencia mayoritaria de mujeres, como el trabajo doméstico.

En 1985, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una resolución sobre igualdad de oportunidades y trato en el empleo entre hombres y mujeres y recomendó que toda legislación protectora aplicable a las mujeres sea revisada a la luz del conocimiento científico actualizado y los cambios técnicos. Así fue como la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT se refirió a la necesidad de reinterpretar las normas internacionales para que reflejen mejor los principios de no discriminación en el empleo y de igualdad de trato entre hombres y mujeres. Estableció que, a excepción de las normas y beneficios relacionados con la protección de la maternidad, “todas las demás medidas especiales de protección vulneran los objetivos de la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres” (OIT, 2011).

También se registran **avances en la jurisprudencia de la región relacionados con la discriminación directa a la mujer en los procesos de selección de personal**. Algunos países prohíben los anuncios de ofertas de empleo que excluyan a las aspirantes mujeres o se dirijan solo a un sexo; otros, la exigencia de foto los currículum vitae, y muchas empresas aplican los llamados “procesos ciegos de selección de personal” o “procesos de selección de personal no discriminatorios”, que hacen una evaluación neutra, sin conocer el sexo de quien se contratará.

El acoso sexual es una forma de discriminación

Por otra parte, **varios países han incorporado en su legislación la figura del acoso sexual**. Esta conducta ha sido reconocida por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT como una forma de discriminación y cae



dentro del ámbito de acción del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

En 1985, la Conferencia Internacional del Trabajo reconoció que el acoso sexual en el lugar de trabajo deteriora las condiciones laborales y las perspectivas de empleo y promoción de quienes lo sufren. Desde entonces, la OIT ha señalado el acoso sexual como una violación de los derechos fundamentales de los trabajadores, declarando que es un problema de seguridad, salud y discriminación, una inaceptable situación laboral y una forma de violencia, principalmente contra las mujeres.

Además del Convenio (núm. 111) de la OIT, tanto la CEDAW como la Convención de Belem do Para (1994) obligan a los países que han ratificado estos instrumentos a adecuar sus políticas y normativas para combatir el acoso sexual.

Igualdad de remuneración

En cuanto a la igualdad de remuneración, la jurisprudencia de la mayoría de los países de la región incorpora el principio de igualdad salarial, pero con un alcance restrictivo, de acuerdo a la tesis "igual salario por trabajo igual", haciendo desaparecer la idea de "igual valor", que permite, justamente, la comparación entre tareas diferentes.

El principio de no discriminación salarial por razón de sexo está regulado en las normativas nacionales de todos los países de la región, pero con características diferentes. Se diferencian tres grandes grupos:

- Algunos países establecen de manera general la prohibición de discriminación basada entre otros motivos por el sexo, sin proclamar expresamente el principio de igualdad de remuneraciones.
- Otros países incorporan el principio de igualdad salarial, pero con un alcance muy acotado, de acuerdo a la tesis de "igual salario por trabajo igual".
- Un tercer grupo de países prohíbe la discriminación por razón de sexo en los "criterios de remuneración", lo que constituye una fórmula amplia que permite abarcar situaciones de discriminación salarial directa e indirecta, y ha sido interpretado como una admisión de los métodos de evaluación objetiva promovidos por la OIT.

Protección de la maternidad y corresponsabilidad de los cuidados

La protección de la maternidad se estableció para resguardar la salud de la madre y el niño o niña por nacer y durante sus primeras semanas de vida, así como para protegerla frente a una discriminación a causa de su condición. Consiste en una licencia pagada, el fuero maternal y permisos para la lactancia. El Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) y el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156) complementan los ya mencionados Convenios sobre discriminación y forman el marco de la protección a la maternidad y corresponsabilidad en la región:

- La gran mayoría de los países prevé prestaciones pecuniarias para la mujer durante la licencia de maternidad, e incluso varios han extendido las licencias a las madres adoptivas.
- Es frecuente que las legislaciones nacionales permitan o prescriban cambios en la duración de la licencia de maternidad si durante el embarazo o el parto tiene lugar algún acontecimiento no habitual o inesperado.
- En la mayoría de los países las prestaciones relativas a la maternidad son financiadas por el Estado o la seguridad social.
- Todos los países cuentan con protección contra el despido arbitrario por razones relacionadas con la maternidad y garantizan el derecho de la trabajadora a volver al mismo puesto o a uno equivalente tras su licencia de maternidad.
- La mayoría de los países tiene una legislación que protege la lactancia y considera una proporción de la jornada diaria para esto como tiempo de trabajo y, por tanto, este es remunerado.
- Varios países han comenzado a reconocer el derecho del padre a participar en el cuidado y atención de los hijos recién nacidos mediante la licencia de paternidad. Algunos países también reconocen este beneficio a los padres adoptivos.
- En caso de fallecimiento de la madre en el parto, en ciertos países se extienden los beneficios de la maternidad al padre.
- En dos países se considera el derecho de parentalidad, que permite intercambiar entre el padre y la madre el permiso para cuidar a hijos pequeños.



Sin desconocer estos aspectos positivos, se observan algunas limitaciones importantes de considerar. Gran parte de las trabajadoras no está cubierta por la ley, ya que esta rige solo para asalariadas formales y, en varios países, se excluyen expresamente del ámbito de la legislación de maternidad determinadas categorías de trabajadoras, como por ejemplo, trabajadoras domésticas, ocasionales o temporeras, y agrícolas. Además, la cobertura es baja y existe incumplimiento. Por último, las medidas relativas a la corresponsabilidad son una excepción y en general tienden a reforzar el papel de la mujer como única responsable del cuidado de los hijos, dejando fuera a los hombres de estos beneficios.

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LOS ORGANISMOS PÚBLICOS

Los marcos regulatorios y las políticas e instituciones del mercado de trabajo adquieren un rol fundamental para generar empleo decente y garantizar la protección y el fortalecimiento de quienes sufren situaciones de mayor desventaja o discriminación en el ámbito laboral, como es el caso de las mujeres. Pero estas acciones por sí solas no garantizan la igualdad de género en el ámbito laboral.

Para que la institucionalidad laboral contribuya a sortear las dificultades que las mujeres experimentan en el mercado de trabajo, es necesario que incorpore la dimensión de género en todas sus fases, desde el diseño hasta la implementación y la evaluación de sus resultados. El proceso de incorporación de esta perspectiva, que comenzó en la década de los ochenta y cobró mayor vigor en los años noventa, ha sido gradual en la región. En todos los países se creó una institucionalidad pública principalmente en el marco de la agenda global surgida a partir de las Conferencias de Naciones Unidas sobre la Mujer.

En la inclusión de nuevas concepciones de políticas y formas de gestión en los países han sido estratégicos los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres (MAM). Muchos de ellos nacieron bajo la forma de comisiones, divisiones, oficinas o consejos en ministerios responsables de las áreas sociales de políticas como trabajo, familia, salud y educación. En el presente, 40% de los MAM en América Latina tienen rango ministerial dentro la estructura institucional, lo que facilita el acceso a la toma de decisiones (Observatorio de Igualdad de Género, 2011).

En la mayor parte de los países se han creado unidades o mecanismos especializados en la promoción de la transversalización de género en los Ministerios del Trabajo, como consecuencia de la voluntad política de los gobiernos de institucionalizar la igualdad de hombres y mujeres en el ámbito laboral y cumplir los compromisos internacionales. Aunque algunas de las unidades de género tienen ubicación estratégica –lo que facilita el acceso a la toma de decisiones– la mayoría tiene una incidencia acotada porque no cuentan con el nivel jerárquico, los recursos humanos y el presupuesto adecuado, autónomo y acorde a su misión y actividades.

Desde los MAM se han desarrollado los Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades, con el fin de impulsar la institucionalización del enfoque de género de una manera transversal en todos los ámbitos de la política pública. Respecto a la igualdad de género en el ámbito laboral, la segunda generación de estos planes ha dado un salto cualitativo en la forma de abordar el tema, focalizándose en la necesidad de proteger y garantizar los derechos económicos de las mujeres y el acceso al trabajo decente. Para mejorar el acceso de las mujeres al mercado del trabajo en empleos de calidad, la mayoría de los planes de igualdad de oportunidades incorporan medidas de capacitación y formación profesional, y recomendaciones para superar los estereotipos sexistas que conducen a la segregación ocupacional de las mujeres en empleos “tradicionalmente femeninos”. Un segundo objetivo común a estos planes es el desarrollo de la capacidad empresarial de las mujeres

LA IGUALDAD EN LA ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO Y LAS POLÍTICAS LABORALES

Para la OIT, el diseño y la puesta en marcha de la política laboral nacional es responsabilidad de la administración del trabajo, es decir, del Ministerio del Trabajo, las instituciones públicas y los mecanismos de diálogo social, a través de los cuales la administración del trabajo puede contribuir a la igualdad de género. Hasta hace poco tiempo, la administración laboral operaba en la región bajo el supuesto de la neutralidad, sin tomar en cuenta los mecanismos de discriminación que sufren las mujeres en los espacios laborales, pero en los últimos años se ha ido produciendo una gradual transformación de la política laboral y todos los Ministerios han asumido el objetivo de la transversalización de género.



RECUADRO 1
América Latina y el Caribe: institucionalidad para promover la igualdad de género en los Ministerios de Trabajo
 (20 países). Año 2012

Países	Nombre	Ubicación jerárquica
Antigua y Barbuda	Directorate of Gender Affairs	Existe un Ministerio de Educación, Deportes, Juventud y Asuntos de Género. El Ministerio de Trabajo fue disuelto / reestructurado en otras áreas en 2009.
Argentina	Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo	Jefatura de Gabinete - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Bahamas	Bureau of Woman's Affairs (Oficina de Asuntos de la Mujer)	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social
Bolivia (Estado plurinacional de)	Oficina de Género	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Brasil	Combate a la Discriminación en la Secretaría de Relaciones de Trabajo	Ministerio de Trabajo y Empleo
Chile	Encargada Ministerial de Género	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
Colombia	Grupo Especial para la Equidad de Género Laboral	Adscrito al despacho del Ministro
Costa Rica	Instancia Asesora de Género	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Ecuador	Unidad de Género y Juventud (año 2010)	Ministerio de Relaciones Laborales
El Salvador	Unidad de Equidad entre los géneros	Dirección Ejecutiva - Viceministerio - Ministerio de Trabajo
Guatemala	Unidad de la Mujer Trabajadora	Dirección de Previsión Social - Ministerio de Trabajo y Previsión Social
Haití	Servicio Mujer y Niño	Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo
Honduras	Programa Mujer Trabajadora	Dirección General de Previsión Social - Secretaría de Trabajo y Seguridad Social
México	Dirección General para la Igualdad Laboral	Subsecretaría de Inclusión Social - Secretaría de Trabajo y Previsión Social
Nicaragua	Oficina de Igualdad y no Discriminación en el Empleo	Ministerio del Trabajo
Panamá	Oficina de Género y Trabajo para la Igualdad	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
Paraguay	Dirección Social de la Mujer Trabajadora	Viceministro de Trabajo y Seguridad Social – Ministerio de Justicia y Trabajo
Perú	Dirección Promoción y Protección de Derechos Fundamentales Laborales	Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo – Viceministerio de Trabajo – Despacho Ministerial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
República Dominicana	Comisión técnica para promover igualdad de oportunidades y no discriminación en el trabajo	Ministerio de Trabajo
Uruguay	Asesoría de Género	Dirección Nacional de Empleo - Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Fuente: OIT, sobre la base de la estructura organizativa de los Ministerios de Trabajo de los países.

El desafío es avanzar hacia su plena aplicación. A fin de suprimir las discriminaciones que mantienen las diferencias de género y alcanzar el trabajo decente entre las mujeres, es necesario diseñar y poner en práctica políticas laborales orientadas a la igualdad de género. Esto permitirá asegurar el respeto y la protección de los derechos de las trabajadoras, eliminar las restricciones estructurales para su incorporación y desarrollo en el mercado laboral, aumentar su protección social y el acceso a empleos de calidad, además de mejorar su capacidad de voz y representación.

En general, los países de la región no cuentan con políticas laborales nacionales definidas de manera amplia, que consideren junto con la legislación laboral, las acciones del Ministerio de Trabajo y las políticas de formación de recursos humanos y promoción de empresas, los problemas centrales del mercado de trabajo y se proyecten hacia los procesos económicos y sociales de mayor envergadura. Con frecuencia, las políticas laborales surgen y operan dispersas, sin un fuerte marco de integración entre ellas, ni tampoco con otras políticas nacionales, como las políticas macroeconómicas o bien con las políticas de género, las cuales operan en la práctica como mundos separados. Algo parecido ocurre con la institucionalización de la perspectiva de género, que si bien se ha ido instalando paulatinamente en la región, las políticas laborales y las más específicas dirigidas al trabajo de las mujeres se caracterizan, en general, por operar en pequeña escala, de forma autónoma y muchas veces en paralelo, perdiendo efecto en su impacto.

INSTITUCIONES LABORALES DESDE UN ENFOQUE DE GÉNERO

Contar con una legislación adecuada es condición necesaria pero insuficiente para alcanzar la igualdad de oportunidades y trato en el empleo y la ocupación. Para hacer cumplir la ley, se requiere de una efectiva inspección del trabajo y de una maquinaria judicial que brinde solución a los conflictos relacionados con la aplicación y el cumplimiento de la legislación laboral y los convenios colectivos.

A la **inspección laboral** le corresponde, según el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), de la OIT, hacer cumplir la ley, entregar información y asistencia a trabajadores y empleadores, identificar problemas que no están cubiertos por la ley (con el objetivo de proponer reformas legales) y hacer un seguimiento de la aplicación de los convenios colectivos. Los servicios de inspección laboral son un



importante eslabón para lograr mejores condiciones y reducir la desigualdad de género en el trabajo. La discriminación en el empleo, el acoso sexual y la protección de la maternidad son, entre otros, ámbitos donde se requieren más esfuerzos.

Sin embargo, su labor es compleja. No hay muchos precedentes de fiscalización de la discriminación e incluso puede no considerarse prioritaria debido al bajo número de denuncias, lo cual constituye un círculo vicioso, ya que las trabajadoras no denuncian también por falta de resultados. Existen sectores con presencia mayoritaria de mujeres que rara vez son fiscalizados, como el trabajo doméstico. Además, hay situaciones que las mujeres prefieren no denunciar, por ejemplo, relativas a la protección de la maternidad o al acoso sexual, por temor a represalias. Otro aspecto sensible es que la inspección laboral se limita generalmente a la economía formal.

El **salario mínimo** es otra institución laboral de gran importancia para la igualdad de género y presente en la mayoría de los países, que han ratificado el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26) y el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), ambos de la OIT. Incluso donde esto no ocurrió, se han establecido mecanismos para hacerlo efectivo. La fijación del salario mínimo tiene importantes efectos en la demanda interna de una economía, además de ser una política primordial para asegurar un nivel de ingreso mínimo para trabajadores vulnerables o que pertenecen a categorías de ocupación con bajo nivel de sindicalización y débil poder de negociación.

Como hay un gran número de mujeres, en particular indígenas y afrodescendientes, en estos trabajos, al ejercer un impacto positivo en la base de la pirámide salarial, el salario mínimo puede ayudar a disminuir las desigualdades de género, raza y etnia. Al elevar los salarios del extremo inferior de la distribución salarial, se reduce la brecha con respecto a las remuneraciones más altas entre las propias mujeres y entre hombres y mujeres. El análisis empírico sugiere que los países que registran salarios mínimos más elevados son también los que tienen menores niveles de desigualdad (OIT, 2008). La fijación del salario mínimo rige para los trabajadores en el sector formal, aunque también puede beneficiar a las mujeres del sector informal por su efecto de "derrame" en las remuneraciones. Incluso puede alentar la inserción de muchas mujeres que no participan del mercado laboral debido a las bajas remuneraciones ofrecidas. La eficacia del salario mínimo para reducir la brecha salarial depende de que se cumpla la legislación, lo que otorga gran importancia a los mecanismos de fiscalización.

EL PAPEL DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN LA IGUALDAD DE GÉNERO

Las *políticas de empleo* tienen un papel fundamental en el desarrollo, pues responden al imperativo de creación de puestos de trabajo en número y calidad necesarios como para generar un ciclo virtuoso de crecimiento y bienestar en los países.

Entre las principales intervenciones de las políticas de empleo se pueden mencionar: la intermediación laboral, la formación profesional, la generación directa e indirecta de empleos, los seguros de desempleo y la producción de informaciones laborales. Tales intervenciones se concretan en programas de gobierno que no están necesariamente coordinados entre sí y que, en general, abordan la situación de hombres y mujeres indistintamente, sin considerar la discriminación que las afecta, y si estas aparecen, es como parte de la categoría “grupos vulnerables”.

La superación de las inequidades de género en el mercado de trabajo exige la puesta en marcha de nuevas políticas de empleo que incluyan entre sus objetivos y características fundamentales el desarrollo de las mujeres en el mercado de trabajo, en condiciones de igualdad con los hombres. Además, es necesario que estén coordinadas entre sí y respondan a una lógica estratégica de desarrollo de carácter territorial, que articulen y maximicen el impacto en el territorio de la acción de los distintos organismos relacionados al desarrollo productivo, en conjunto con el sector privado.

Intermediación laboral

Los sistemas de intermediación laboral brindan un servicio de apoyo a los trabajadores y trabajadoras y a las empresas en la búsqueda de empleos, mediante la generación y difusión de información sobre vacantes y la situación general del mercado de trabajo. En todos los países de la región existen servicios públicos de intermediación, aunque con un nivel variable de desarrollo, dotación de recursos materiales, infraestructura y personal; también han proliferado últimamente las agencias privadas de empleo, por lo general focalizadas en la colocación de trabajadores de mayor nivel de calificación. Sin desconocer el valioso aporte de los servicios de intermediación a la inserción laboral de las mujeres, persisten todavía desafíos importantes, como las ofertas de trabajo que refuerzan estereotipos de género, evidenciando prejuicios que pueden permitir la emergencia de conductas discriminatorias.



Programas de capacitación, formación profesional y certificación de competencias

La educación es una condición necesaria para ingresar y desarrollarse en el mercado laboral. Sin embargo, los retornos de la educación son diferentes para mujeres y hombres, debido a la segregación ocupacional y la menor valoración de las ocupaciones con alta presencia femenina. Esto confiere a los programas de capacitación y formación profesional un alto potencial para contribuir a la equidad de género en el mercado laboral, puesto que al ampliarse los rubros en que se forman las mujeres, se facilita su acceso a sectores donde son minoritarias o están ausentes.

Asimismo, para mejorar el acceso de las mujeres con menores calificaciones y/o bajo nivel educativo al mercado formal de trabajo se pueden poner en vigor mecanismos de certificación de competencias y habilidades previas y/o adquiridas en distintos ámbitos (escuela, familia, comunidad, experiencia laboral) y que no tienen reconocimiento formal. Estos programas son importantes para reconocer y profesionalizar diversos oficios, como por ejemplo en el ámbito de los cuidados, donde se desempeñan muchas mujeres.

Generación directa de empleos

Los programas públicos de empleo de emergencia están en una zona gris entre las políticas laborales y de combate a la pobreza. Mediante ellos se ofrecen empleos temporales con una paga de escaso monto a miembros de hogares pobres, en especial, a los jefes y jefas de hogar. Por lo general, se aplican como respuesta ante fuertes aumentos del desempleo por crisis económicas, factores estacionales o catástrofes naturales. Sus actividades buscan el uso intensivo de mano de obra, como labores de limpieza, construcción y mantenimiento de la infraestructura física, en provecho de la comunidad.

Generalmente, los programas de empleo de emergencia concitan una masiva participación de mujeres. No atraen a hombres desocupados porque no están dispuestos a trabajar por salarios (o subsidios) tan bajos y prefieren esperar mejores oportunidades de empleo. En cambio, en el caso de mujeres que no se habían incorporado a la fuerza de trabajo por falta de opciones, estos programas les abren la oportunidad de hacerlo. A pesar de su elevada cobertura femenina, no tienen un enfoque de género.

Creación de empleos en el sector privado y público

La vía más importante para la creación indirecta de empleo es la generación y utilización de un entorno macroeconómico propicio. Las políticas macroeconómicas pueden favorecer el empleo de las mujeres con: (i) políticas fiscales que asignen inversión pública para infraestructura que alivie las tareas de cuidado que hacen las mujeres; (ii) políticas financieras que promuevan el crecimiento y favorezcan el acceso a los servicios financieros en las zonas rurales o para el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en la economía informal, donde hay concentración de mujeres, y (iii) políticas industriales y otras estrategias sectoriales basadas en ventajas comparativas que privilegien el desarrollo de conocimientos y el empleo de buena calidad. Todos los países de la región cuentan con programas de creación indirecta de empleo, sea a través de políticas de fomento productivo o de subsidios a la contratación de mano de obra. Los programas de fomento productivo para micro y pequeñas empresas incluyen programas de acceso al crédito, capital semilla, asistencia técnica para la gestión y formalización de los negocios y apoyo a la comercialización.

Otra línea de programas de apoyo indirecto a la creación de empleo son los incentivos legales que otorga el Estado para promover la contratación de trabajadores por parte de empresas privadas. El estímulo consiste en un subsidio que reduce los costos laborales no salariales o que cubre parte del salario, por un tiempo limitado y con la expectativa de que la relación contractual persista más allá de la vigencia del subsidio. Si bien la aplicación de este instrumento ha sido escasa en la región, en los últimos años varios países lo han usado ante el desempleo juvenil.

Los empleos verdes abren también una oportunidad para las mujeres. Sin embargo, la economía verde no genera automáticamente empleos decentes y una mayor equidad social, ni asegura respeto a la igualdad de género. Para que la transición hacia una economía verde sea socialmente incluyente y respete la igualdad de género se necesitan políticas que promuevan explícitamente la generación de trabajo decente para hombres y mujeres.

Por otra parte, casi todos los países de la región tienen programas públicos o privados para mujeres emprendedoras de bajos ingresos, generalmente con el objetivo de contribuir a superar las condiciones de pobreza en las que se encuentra su familia. Algunas agencias públicas de fomento productivo han transversalizado el objetivo de equidad de género en el conjunto de sus programas y políticas que, por lo general,



ofrecen acciones de capacitación, créditos y generación de entornos favorables para el desarrollo de las microempresas.

Asimismo, se han producido importantes avances en términos de servicios financieros no tradicionales, como las garantías bancarias, el factoraje (factoring) y el arrendamiento financiero (leasing), disminuyendo la presión sobre las empresarias de presentar garantías físicas al momento de pedir un préstamo. Estas acciones tienen alto potencial para promover la igualdad de género en el trabajo ya que por razones culturales y en algunos casos legales las mujeres empresarias enfrentan mayores obstáculos que los hombres para otorgar los avales requeridos.

Seguro de desempleo

El seguro de desempleo es una herramienta de política pasiva de empleo, destinada a garantizar ingresos durante el desempleo. A pesar de la importancia de este instrumento, la presencia en América Latina de esquemas de protección ante el desempleo ha sido históricamente muy reducida. Siete países de la región cuentan con este instrumento, aunque la cobertura y el alcance son limitados dada la alta proporción de trabajadores en el sector informal de la economía (Maurizzio, 2010). En este escenario de baja cobertura global, el acceso de las mujeres a estas prestaciones es más acotado.

POLÍTICAS PARA GRUPOS ESPECIALMENTE AFECTADOS POR LA DESIGUALDAD

En América Latina y el Caribe existe una creciente preocupación por la situación de desventaja, discriminación y/o exclusión social de ciertos colectivos sociales. En los últimos años se ha ido cobrando conciencia respecto de la necesidad de abordar prioritariamente la situación de las mujeres de estos colectivos, dado que sufren una doble desventaja: por ser mujeres y por pertenecer a estos colectivos.

Un primer ámbito de medidas que han adoptado los países para atender la discriminación de las mujeres ha sido la ratificación de los Convenios internacionales y la adaptación de la legislación nacional a la luz de los mismos. Destaca al respecto la adopción del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), de la OIT, ratificado por cuatro países de la región y en proceso de ratificación en otros dos.

Otro avance importante ha sido la adopción del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), de la OIT, que hace una alusión explícita a la igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres y a la protección contra el acoso sexual. Sin embargo, las amplias brechas de género que se observan en la población indígena indican que es necesario avanzar hacia una efectiva aplicación de la ley.

También resaltan los avances en materia de migrantes. La OIT cuenta con el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143). El Convenio (núm. 97) exige a los Estados que lo ratifican aplicar a los inmigrantes que estén legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable al de sus propios nacionales en lo que se refiere a una amplia serie de leyes y reglamentos sobre la vida laboral. El Convenio (núm. 143) establece que los Estados deben respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes, impedir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el tráfico ilegal de inmigrantes, adoptar y seguir una política que garantice la igualdad de trato en cuestiones como el empleo y la ocupación, la seguridad social y los derechos sindicales y culturales.

Asimismo, en 2004, la 92.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó por consenso la Resolución relativa a un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada, donde insta a establecer un plan de acción para los trabajadores migrantes. En 2005, una reunión tripartita de expertos convocada por la OIT debatió y adoptó el “Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales: Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos”. Su objetivo es ayudar a lograr una mejor gestión de la migración laboral, que contribuya al crecimiento y desarrollo de los países de origen y receptores, y de los migrantes; además, promueve políticas migratorias que consideren el género.

En materia de **institucionalidad y políticas públicas** resaltan los programas y campañas que se han desarrollado en muchos países para combatir la informalidad de las trabajadoras domésticas, así como la preocupación por abordar las múltiples formas de intersección entre la desigualdad de género y la de origen racial, en los países con presencia importante de población afrodescendiente.

También se han puesto en marcha iniciativas para avanzar hacia la igualdad de género en el ámbito de la política indígena y para los afrodescendientes. No obstante, en la



mayoría de los países de la región el desarrollo de políticas de empleo para las mujeres indígenas y afrodescendientes continúa como una deuda pendiente.

Se observan diversas iniciativas en América Latina que buscan revertir las dificultades que tienen las campesinas o pequeñas productoras para acceder al capital físico (tierras y agua), recursos financieros y a los programas de capacitación para mejorar sus emprendimientos.

En los países de la región se registran dos tipos de políticas para los trabajadores migrantes. Por un lado, los países receptores están revisando sus políticas migratorias, tanto por el aumento de la migración intrarregional, como por la feminización de las migraciones. Por otro lado, los países de origen de los migrantes se orientan a solucionar cuatro tipos de problemas: (i) para abordar las causas del fenómeno migratorio proponen crear oportunidades laborales orientadas a “retener” la mano de obra, en especial la calificada; (ii) fomentar el uso responsable de los recursos provenientes de las remesas, mediante la reducción de los costos de transferencia, sus usos en educación y canalización hacia actividades productivas; y realizar modificaciones legales para facilitar el uso de las remesas y permitir que la tuición de niños y niñas sea asumida por las abuelas frente a la ausencia de la madre; (iii) desarrollar alianzas estratégicas entre emigrantes y comunidades locales, mediante el incentivo al retorno y el intercambio de profesionales, y (iv) instalar mecanismos o políticas públicas que permitan la asimilación de la población inmigrante y la reunificación familiar.

En cuanto a la población joven, en América Latina progresivamente se constituyó una institucionalidad en este ámbito que se caracteriza por la creación de dependencias especializadas en el tema y, en algunos países, por la promulgación de leyes y/o políticas de juventud. Sin embargo, la visión general de género y su transversalización en las políticas de juventud aún constituye un reto pendiente.

ORGANIZACIÓN, REPRESENTACIÓN Y VOZ

La desigualdad que enfrentan las mujeres en el trabajo es reflejo y consecuencia de su menor acceso al poder en sus expresiones política, económica y social. Aunque en la región la democracia es hoy un valor universal que ha sido reforzado por instrumentos, normas y el consenso de la comunidad internacional, ésta enfrenta diversos retos para su plena realización. Entre los más importantes figura la generación de mecanismos para garantizar a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos. La igualdad de género es parte de los

principios democráticos y es considerada un objetivo en sí mismo y un requisito para la profundización de la democracia (Archenti, 2011; Bareiro y Echaury, 2009; Bonder, 2009). A pesar de que las mujeres representan 50% o más de la población electoral en la región, su presencia en los **parlamentos nacionales** en 2011 era apenas de 22%, un incremento importante con respecto a inicios de la década, cuando era de 13%, pero inferior al promedio mundial (28%) (CEPAL, 2011).

En la última década se ha registrado en América Latina un inédito número de mujeres que asumieron como Presidentas: Michelle Bachelet en Chile (2005), Cristina Fernández en Argentina (2007), Laura Chinchilla en Costa Rica (2010) y Dilma Rousseff en Brasil (2010). Las políticas de acción afirmativa han sido decisivas para elevar la representación política femenina. En 12 países de la región se han adoptado **cuotas de representación parlamentaria** y aquellos que las han puesto en marcha son los que tienen una mayor representación de mujeres. La proporción femenina en los gabinetes ministeriales también se ha incrementado, pero es claramente insuficiente. Respecto a los **cargos de designación del Poder Ejecutivo**, sólo dos países han adoptado una política de acción afirmativa.

Para avanzar hacia la igualdad de género se necesita redistribuir el poder y la influencia entre hombres y mujeres. Esto requiere de intervenciones que incentiven a los hombres a renunciar a parte de su poder económico, político y social, y también contar con la participación organizada de las mujeres.


Mujeres en puestos de dirección empresarial

Los avances en las últimas décadas en la calificación de las mujeres no han tenido un correlato en la incorporación femenina en puestos de dirección empresarial, aunque cada vez más empresas las reclutan para altos cargos. En Brasil y México, los países de la región con mayor presencia femenina en puestos de dirección empresarial, las mujeres representan 5,1% y 6,8% de los consejos de las empresas, y 5,4% y 4,3% de la presidencia de directorios de empresas, según un estudio de Catalyst (2012).

Mujeres en las organizaciones de empleadores y de trabajadores

En los espacios económicos y laborales se reproducen también estructuras discriminatorias que limitan la participación femenina. Tanto las organizaciones sindicales como empresariales son actores decisivos en la construcción de las agendas laborales





nacionales. Aunque se han producido importantes avances, la presencia de mujeres es claramente minoritaria en estas organizaciones debido a que siguen condicionadas por criterios socioculturales que marcan la desigualdad de género. En general, se observa una subrepresentación femenina a nivel de los comités ejecutivos de las organizaciones sindicales, y es todavía menor en las organizaciones empresariales. Históricamente, la gran mayoría de las cámaras de comercio y las asociaciones industriales han estado encabezadas por hombres y, aunque han existido avances en las últimas décadas, las mujeres continúan subrepresentadas en ellas. A pesar del importante aumento del número de mujeres empresarias en la región, su afiliación a estas organizaciones es todavía limitada y su acceso a los espacios directivos muy baja y generalmente en los departamentos de la mujer (si es que existen), social o laboral.

Mujeres en puestos de dirección de las organizaciones sindicales

A pesar de los avances en la representación de las mujeres y la adopción de una agenda de género en las organizaciones sindicales, persiste una baja participación femenina en las estructuras sindicales, que es incluso inferior en los puestos de dirección. De 32 organizaciones sindicales nacionales de países de la región, solo en tres hay mujeres ocupando la presidencia o secretaría general; la participación en los Comités Ejecutivos es minoritaria. El desequilibrio se explica por una cultura que las dirigentas sindicales consideran machista y porque las mujeres se insertan con desventajas en el mercado laboral.

En los últimos años las organizaciones sindicales han adoptado sistemas de cuotas para garantizar la participación y acceso de las mujeres a los órganos de decisión y representación, con porcentajes que oscilan entre 30% y 40% y en algunos casos se proponen la paridad.

Diálogo social

El diálogo social es fundamental para la incorporación del enfoque de género en el mundo laboral. Sin embargo, la participación de las mujeres es escasa y en América Latina llega a 14% (Breneman-Pennas y Rueda Catry, 2008). Al analizar la participación de las mujeres según el grupo que representan en las instancias de diálogo social se observa una importante diferencia entre la representación gubernamental (26%), y la de empleadores (7%) y trabajadores (7%), lo que limita la representatividad democrática y

el aporte de las visiones que enriquecerían el análisis de los temas sometidos a debate. Una experiencia positiva de diálogo social son las Comisiones Tripartitas para la Igualdad de Oportunidades y de Trato, en cinco países de América del Sur, y la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades en el Estado Plurinacional de Bolivia.

Negociación colectiva

La negociación colectiva es otra de las instituciones laborales que tiene gran importancia para mejorar las condiciones de empleo de las mujeres, ya que es el proceso mediante el cual empleadores y trabajadores logran un acuerdo colectivo que fija las condiciones de la relación laboral, en términos de los derechos y las responsabilidades de ambas partes. Esta institución ha cumplido un rol pionero en la promoción de la igualdad de género, acordando cláusulas –por ejemplo, el permiso para el padre por nacimiento del hijo– que después fueron adoptadas por ley.


Sin embargo, la región enfrenta diversos problemas para que la negociación colectiva cumpla cabalmente las funciones para las cuales ha sido creada: (i) salvo en tres países, se ha debilitado y cubre a un número limitado de trabajadores; (ii) a excepción del sector público, las mujeres tienden a estar en ramas y empresas donde no se negocia colectivamente y, por tanto, no se benefician de ella; (iii) las mujeres están poco representadas en la dirigencia sindical y su presencia es incluso menor en las mesas de negociación, lo que dificulta negociar cláusulas con un claro enfoque de género (a pesar de lo cual, las trabajadoras están en mejores condiciones y hay menos desigualdad de género en empresas que negocian), y (iv) la negociación tiende a centrarse en temas salariales, dejando de lado otras reivindicaciones importantes para las mujeres, referidas por ejemplo a servicios de apoyo al cuidado de hijos, disminución de la brecha salarial y políticas de no tolerancia al acoso sexual, entre otras.

La participación de las mujeres en la negociación colectiva alcanza a 14% en los países del Cono Sur, 33% en los países Andinos y 38% en Centroamérica, el Caribe y México.



CAPÍTULO 4

Recomendaciones y propuestas para generar políticas que promuevan la equidad de género en el empleo



La igualdad de género y la autonomía económica de las mujeres es todavía una meta por alcanzar en América Latina y el Caribe. Se observan numerosos avances y positivos procesos, pero la superación de las brechas entre hombres y mujeres, potenciadas por las desigualdades raciales y étnicas, requiere todavía recorrer un largo camino. Con el propósito de avanzar hacia la autonomía económica y la igualdad de género se presenta un conjunto de recomendaciones para el desarrollo de políticas.

El trabajo y la autonomía económica de las mujeres

Abordar la situación que enfrentan las mujeres en el empleo requiere afectar los sistemas estructurales en los que se funda la desigualdad. En primer lugar, la desigual distribución del tiempo que hombres y mujeres destinan al trabajo no remunerado establece barreras que mantienen a muchas de ellas al margen de las oportunidades de empleo e ingresos, limita sus opciones ocupacionales y su participación en espacios de representación. En segundo término, se precisa abatir las desigualdades que viven las mujeres en el empleo en el contexto de los diversos sistemas de discriminación que se superponen e interactúan entre sí. Un tercer condicionante es la estructura productiva, que en la región enfrenta serias limitaciones para generar los puestos de trabajo necesarios, en especial de trabajo decente.

La situación general en América Latina y el Caribe

La desigualdad social y de género en la región es un problema estructural que exige de la intervención de políticas públicas para su transformación. La articulación de políticas y el diálogo social son esenciales en un modelo de desarrollo que incorpore la igualdad de género entre sus principios definitorios.

Las mujeres de la región han logrado progresos importantes en cuanto a su acceso al empleo, la educación y la participación en los espacios de toma de decisiones. Se han reducido las brechas de género de ciertos indicadores, como la tasa de participación laboral y, en menor medida, la segregación ocupacional y la brecha de ingresos. Sin embargo, el ritmo al que disminuyen estas disparidades es muy parsimonioso para la premura que tiene la solución de los problemas descritos: en consecuencia, se requiere impulsar una serie de medidas y políticas de corto, mediano y largo plazo para que la desigualdad sea efectivamente erradicada en América Latina y el Caribe.

POLÍTICAS PÚBLICAS, POLÍTICAS DE EMPLEO Y SU COORDINACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES

Articuladas por una política macroeconómica de crecimiento y una política de protección social estructurada y amplia, las políticas de empleo tienen un fuerte impacto distributivo y colaboran decisivamente en la sustentabilidad de las economías. Así, un paso inicial es evaluar el grado de articulación entre estas políticas y sus posibilidades en diversos ámbitos, incluido el de la igualdad de género, como una prioridad para el desarrollo equitativo.

Como propone el Programa Global de Empleo de la OIT, es fundamental organizar las intervenciones de políticas al nivel de la oferta y de la demanda del mercado de trabajo, en los aspectos macroeconómicos y microeconómicos, para mejorar las dimensiones cuantitativa y cualitativa del empleo. Un instrumento que promueve el fomento del pleno empleo, productivo y libremente elegido es el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), de la OIT.

Para mejorar la calidad de los mercados de trabajo se requiere de una institucionalidad laboral fuerte, marcos legales claros y eficazmente aplicados, además de amplio diálogo social con la participación activa de los trabajadores y los empleadores. Este es el marco propicio para desarrollar las políticas de igualdad de género y hacer transversal la perspectiva de género.

Encontrar, mantener y/o retornar a una ocupación no es fácil para las mujeres. Para garantizar su acceso al mercado de trabajo es necesario invertir en: información sobre carreras y emprendimientos, en particular no tradicionalmente femeninos; programas de mejoría de la escolaridad y capacitación profesional, con énfasis en las mujeres más pobres y especial atención a factores étnicos y raciales; programas para apoyar



el acceso a ocupaciones remuneradas de mujeres cuya trayectoria se concentre en cuidados del hogar; políticas de educación e información sobre la no discriminación en los procesos de selección para el trabajo y en las oportunidades de ascenso y capacitación profesional; políticas para inserción de las jóvenes en el mercado de trabajo, con especial atención a las madres o responsables de sus familias; políticas para fomentar, reconocer y apoyar la actividad profesional de las mujeres rurales, y desarrollo de sistemas nacionales de cuidados para conciliar trabajo, familia y vida personal con igual distribución de las tareas domésticas por sexos, y no discriminación en el empleo.

Para generar un entorno social en el trabajo que contribuya a prevenir la discriminación contra las mujeres se requiere un cambio cultural que pueda ser impulsado mediante el uso de mecanismos legales y, principalmente, con la autorregulación o normas y conductas antidiscriminatorias voluntarias en el lugar de trabajo. Las acciones concretas se pueden expresar a través de:

- **Protección a la maternidad y paternidad**, con la puesta en marcha de iguales derechos y beneficios para la conciliación entre las responsabilidades familiares y el trabajo.
- **Protección a las mujeres contra todas las formas de violencia**. En el trabajo esto incluye el acoso sexual, el acoso moral y las prohibiciones a la libertad de asociación y actividad sindical. También es importante la efectividad de los programas de protección y apoyo a las víctimas de violencia y violencia doméstica para que estas puedan seguir en sus empleos o acceder a uno.
- **Igualdad de trato**: en las oportunidades de promoción y desarrollo de las carreras, incluidos el entrenamiento y la capacitación, y garantizar condiciones para que las responsabilidades familiares no sean factores discriminatorios. En los despidos, establecer procesos que no consideren criterio del género. El ascenso profesional de las mujeres encuentra con frecuencia un tope o "techo de cristal", que les impide alcanzar los puestos más altos de empresas e instituciones, en general ocupados por hombres. También es importante que haya la debida difusión de los procesos de promoción. Las estrategias de acción afirmativa suelen ser necesarias para permitir el acceso de las mujeres a los puestos de dirección más altos.
- **Igualdad de remuneración**: aplicación del principio "igual salario por trabajo de igual valor" como norma fundamental del trabajo. Es recomendable

efectuar auditorías de remuneraciones en el lugar de trabajo, desarrollar sistemas de fijación de salarios basados en su naturaleza, y elaborar estadísticas fiables y precisas sobre escalas salariales para grupos diferentes de trabajadores de distintas ocupaciones.

Otra medida importante para reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres es el establecimiento del *salario mínimo*, dado que éste proporciona un punto de referencia. Es recomendable revisar la política de fijación de salario mínimo, a fin de identificar la posibilidad de aumentar y mantener el poder de compra de los ingresos de las trabajadoras y los trabajadores menos favorecidos. Igualmente, fortalecer los mecanismos de sanción, aplicación y control de la legislación laboral para garantizar el cumplimiento de la legislación.

Para ampliar la gama de ocupaciones en profesiones donde las mujeres están ausentes o tienen baja presencia se sugieren las siguientes medidas: (i) promover la formación de las mujeres en las áreas técnicas y tecnológicas donde están subrepresentadas, combinando estímulos sectoriales con la oferta educacional y profesional; (ii) promover los cambios culturales a través de campañas educativas, acuerdos colectivos y políticas empresariales para valorar el ingreso de mujeres en nuevos sectores y la presencia de hombres en ocupaciones tradicionalmente consideradas femeninas; (iii) promover la igualdad de género en todos los grados de enseñanza, especialmente en las escuelas y liceos técnicos.

Mujeres especialmente afectadas por la desigualdad

Con frecuencia, a la discriminación de género se agregan otros factores discriminatorios y desigualdad, relacionados a las características personales de las mujeres y el trabajo realizado.

Mujeres rurales y trabajadoras agrícolas. Ellas padecen de la invisibilidad de su trabajo, lo que exacerba la precariedad de sus condiciones laborales, que deben ser abordadas por medidas y políticas en diversos niveles. Desde el punto de vista del refuerzo a su condición ciudadana es importante:

- Garantizar el acceso legal a la tierra, la educación y la formación profesional y la organización de su situación civil. Para el acceso equitativo a la tierra así como su uso productivo por parte de las mujeres agricultoras es reco-



mendable propiciar una reforma agraria que considere las cuestiones de género, impulsando los mercados y servicios de arriendo de tierra para los pequeños agricultores, la titulación conjunta de la tierra y los bienes, y la revisión de leyes de herencia discriminatorias.

- Reconocimiento formal y para todos los fines de sus trayectorias profesionales de modo que tengan garantías de su acceso a beneficios sociales como jubilación plena, pensiones y pagos por enfermedades y accidentes de trabajo.

Para las trabajadoras asalariadas agrícolas:

- Equiparar los derechos laborales y garantizar la protección social a las trabajadoras temporeras y asalariadas agrícolas y generar las medidas necesarias para su cumplimiento.
- Fomentar la elaboración y rúbrica de respaldos escritos de los contratos de trabajo, como una herramienta de visibilización de las mujeres rurales como trabajadoras y para resguardar sus derechos laborales e incluirlas en la cobertura de la seguridad social.
- Desarrollar estrategias para generar menos intermitencia en el trabajo asalariado agrícola.
- Promover la inclusión de los problemas de las trabajadoras agrícolas en las políticas y programas de salud y seguridad ocupacionales, así como en las actividades de sensibilización en temas como seguridad e higiene en el trabajo, protección de la maternidad y el acoso sexual.
- Mejorar la representación y voz de las mujeres rurales, así como su sindicalización y acceso a la negociación colectiva.
- Promover la fiscalización por parte del Estado del cumplimiento de las normas y condiciones laborales, en especial las remuneraciones y las condiciones y jornadas de trabajo.

Para las campesinas y pequeñas propietarias familiares:

- Apoyar a las pequeñas propiedades rurales, dirigiéndose en especial a las mujeres, a través de la reducción de las barreras de género de acceso al crédito, la creación de un ambiente de negocios propicio, y el fortalecimiento de los servicios de negocios y de extensión agrícola.
- Aumentar la envergadura, profundidad y adecuación de los servicios financieros en áreas rurales a las mujeres.

- Desarrollar sistemas de seguridad social para empresarios y empresarias informales, que incluyan prestaciones en efectivo para el permiso de maternidad o prestaciones familiares, y aumentar los servicios de cuidado de los niños.

Mujeres indígenas y afrodescendientes. Resaltan entre las múltiples tareas necesarias para la generación de políticas que combatan la doble discriminación de estas mujeres:

- Creación y empoderamiento político y financiero de secretarías y ministerios que promuevan la igualdad de género y étnico-racial.
- Realizar campañas que apoyen la valoración social de pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos postergados; en especial, para revertir estereotipos asociados a las mujeres.
- Mejorar el conocimiento sobre estas poblaciones con variables de pertenencia étnica o racial y sexo en los censos nacionales, encuestas de hogares e informaciones administrativas.
- Promover el acceso a la educación y formación profesional de estas mujeres.
- Promover acciones afirmativas en el mundo laboral, para asegurar la igualdad en la inserción, permanencia y ascenso profesional de las mujeres indígenas y afrodescendientes.
- Incorporar la dimensión étnico-racial en las acciones y programas de organizaciones de trabajadores y empleadores.
- Establecer procedimientos de inserción para garantizar la presencia equitativa de indígenas y afrodescendientes entre los servidores públicos de todos los niveles y regiones.

Trabajadoras migrantes. Es crucial que los países firmen, ratifiquen y promuevan la aplicación de la Convención Internacional para la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, así como los otros instrumentos y acuerdos internacionales y regionales que operen para la protección de los derechos de las mujeres migrantes. A nivel nacional e internacional es necesario:

- Revisar la legislación migratoria y las políticas de promoción de la igualdad de género para garantizar que las trabajadoras migrantes tengan los mismos derechos laborales que el resto de los trabajadores (en especial en el trabajo doméstico).
- Elaborar información para formular políticas y acuerdos encaminados a la



governabilidad migratoria. Generar información y conocimientos sobre las migraciones a fin de formular políticas adecuadas.

- Los países de acogida deberían permitir la libre circulación, garantizar la protección de la legislación laboral para las ocupaciones desprotegidas, alentar la organización de las mujeres migrantes, hacer cumplir los contratos, ofrecer derechos de seguridad social y la concertación de acuerdos bilaterales, y facilitar el uso de sistemas de transferencia segura y eficaz de las remesas.
- Los países de origen tienen que abordar las causas profundas de la migración de las mujeres poco calificadas con el propósito de convertir la migración en una verdadera elección, y atraer de nuevo a las que se han ido. Estos países deberían elaborar políticas de empleo que atiendan a las cuestiones de género en lugar de depender de la migración para resolver los problemas de desempleo del país.
- Se deberían fortalecer y apoyar iniciativas encaminadas a reducir los costos de transferencia de las remesas.
- Promover en los países de origen y de destino el diálogo social sobre el tema y la creación de mecanismos tripartitos para abordarlo.
- Fomentar el diálogo y la cooperación intergubernamental sobre políticas de migraciones laborales, en consulta con los interlocutores sociales, la sociedad civil y las organizaciones de trabajadores migrantes.
- Suscribir acuerdos migratorios binacionales que incluyan medidas dirigidas a las familias transnacionales y la reunificación en el país de origen y de destino.

Trabajadoras del hogar. Para mejorar las condiciones laborales de las trabajadoras del hogar, los Estados deberían promover la ratificación del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), de la OIT, y revisar la legislación a la luz de este instrumento, con el fin de equiparar los derechos de las trabajadoras domésticas a los del resto de las asalariadas y garantizar condiciones de trabajo decente. Resaltan entre las medidas que plantea este Convenio y la Resolución 201 que lo acompaña:

- Adecuación de las legislaciones y prácticas con miras a garantizar los mismos derechos laborales a las trabajadoras domésticas.
- Legislar sobre las horas normales de trabajo, la compensación de horas extraordinarias, los períodos de descansos diarios y semanales y las vacaciones pactadas.

- Asegurar que los trabajadores domésticos se beneficien de un régimen de salario mínimo, donde ese régimen exista, y que la remuneración se establezca sin discriminación por motivo de sexo.
- Asegurar la promoción y la protección efectivas contra toda forma de abuso, acoso y violencia.
- Adoptar medidas para la formalización de su trabajo y su inserción plena en los sistemas de seguridad social y protección a la maternidad.
- Las trabajadoras del hogar deberían ser informadas sobre sus condiciones de empleo de forma adecuada, verificable y fácilmente comprensible, de preferencia mediante contratos escritos en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos.
- Fiscalizar el cumplimiento de la ley y asegurar la existencia de mecanismos y procedimientos para las denuncias.
- Desarrollar campañas de información sobre los derechos y deberes de las empleadoras y los empleadores y las trabajadoras y los trabajadores del hogar, para la sensibilización sobre el valor social y económico del trabajo doméstico.
- Adoptar medidas y apoyar actividades para asegurar que las trabajadoras domésticas y los trabajadores domésticos disfruten de la libertad sindical y la libertad de asociación y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. De esta manera, los Estados deberían proteger el derecho de las trabajadoras y los trabajadores domésticos, así como el de sus empleadoras y empleadores, a constituir las organizaciones, federaciones y confederaciones que estimen convenientes y a afiliarse a las mismas.
- Reforzar los programas destinados a erradicar el trabajo infantil doméstico que realizan niñas provenientes de hogares pobres, generalmente rurales y en alta proporción indígenas o afrodescendientes. En particular, deberían fijar una edad mínima para los trabajadores domésticos, compatible con las disposiciones del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), ambos de la OIT, la que no podrá ser inferior a la edad mínima estipulada en la legislación nacional para los trabajadores en general. Asimismo, sería necesario adoptar medidas para asegurar que el trabajo efectuado por los trabajadores domésticos menores de 18 años pero mayores a la edad mínima para el empleo, no los prive de la escolaridad obligatoria ni comprometa sus oportunidades para acceder a la enseñanza superior o a una formación profesional.



- Los Estados deberían adoptar medidas para cooperar entre sí a fin de asegurar la aplicación efectiva de las mismas disposiciones a las trabajadoras del hogar migrantes.

Mujeres jóvenes. Ellas enfrentan una difícil incorporación al mercado de trabajo. A pesar que, en promedio, su nivel de escolaridad es mayor que el de los hombres jóvenes, sus ingresos laborales son inferiores, y están más impactadas que los jóvenes por las tareas del hogar y de cuidado, incluida la maternidad temprana. Las políticas de promoción del trabajo decente para las jóvenes deberían estar integradas con al menos las siguientes líneas de políticas públicas:

- Permanencia en la escuela, incluidos los niveles de formación profesional y formación superior, incluida la promoción del ingreso a carreras no tradicionalmente femeninas.
- Orientación vocacional y apoyo a la inserción laboral, con énfasis en el respeto a los derechos de los jóvenes en las actividades laborales y de pasantía.
- Servicios de orientación vocacional, que pueden ser utilizados para acercarlas a estudios y proyectos laborales no tradicionales y promover su acceso a sectores donde están subrepresentadas.
- Especial atención al acoso sexual de las jóvenes en el ambiente laboral.
- Implantación de sistemas de cuidados que otorgan atención a las jóvenes con responsabilidades familiares (familiares o hijos), para eludir las consecuencias negativas de la maternidad adolescente en las opciones educativas y las carreras laborales de mujeres jóvenes.
- Los Estados deberían promover medidas específicas para reducir las brechas de género en los programas de empleo juvenil. Trabajar con el sector privado para establecer procedimientos que eviten la discriminación de género en los procesos de selección y contratación.

Formalizar el trabajo de las mujeres

- Generar una política de promoción de la formalización del trabajo para las trabajadoras y trabajadores, además de los empleadores y empleadoras, sobre su importancia para las personas y empresas y la recaudación pública, con miras a sostener los sistemas de protección social.

- Utilizar incentivos para la formalización de las empresas, en especial, micro y pequeñas empresas.
- Revisar las políticas y marcos normativos para proteger los empleos atípicos y limitar el uso de estos contratos.
- Promover la articulación entre los sistemas de empleo y los de protección social para facilitar las contribuciones y pagos, así como las comprobaciones y procedimientos necesarios para trabajadores y empresas en los eventos de la vida laboral, tales como maternidad, accidentes y jubilación, entre otros.
- Fiscalizar y generar programas especiales en las áreas con concentración de empleo femenino y alta informalidad.
- Conceder especial atención a las responsabilidades que asumen las mujeres en relación con el cuidado de personas, para facilitar su transición del empleo informal al formal.
- Ofrecer un marco a escala nacional y local que respalde los derechos de organización de las trabajadoras informales.

La institucionalidad en los mercados de trabajo


La promoción de la igualdad requiere de Estados comprometidos con los derechos laborales de las mujeres, lo que se traduce en instituciones y actores involucrados con su alcance. Las instituciones del mercado de trabajo tienen un papel decisivo en las políticas de empleo con dimensión de género y deberían incorporar la perspectiva de género y su transversalización.

Servicios públicos de empleo. La primera recomendación es crear los SPE en aquellos países donde no existan y fortalecerlos en aquellos donde ya están en operación, como plantea el Convenio sobre el servicio de empleo, 1948 (núm. 88), de la OIT. Estos servicios deberían incorporar la perspectiva de género, es decir, considerar las necesidades y posibilidades de las mujeres, a la vez que incorporar entre sus objetivos la promoción de la ocupación de estas en mejores puestos de trabajo. También es importante la articulación y coordinación entre las diferentes instancias de los SPE y la capacitación en género a quienes trabajan en estas entidades.

Intermediación laboral. Es posible recomendar al respecto: la creación de un sistema de intermediación laboral público; el funcionamiento de las agencias en horarios y



lugares accesibles a las mujeres; reunir las ofertas de puestos de trabajo haciendo valer la no discriminación; ampliar sus servicios para incluir la orientación profesional a determinadas carreras, sobre las características de los procesos selectivos y cómo deberían prepararse para enfrentarlos, por ejemplo, en la elaboración de currículos; considerar que muchas personas pueden necesitar de apoyo para asistir a una entrevista laboral y solventar los gastos de transportes y/o alimentación en los que se incurrirá en la búsqueda de trabajo; formar a los agentes de la intermediación en la sensibilidad de género, étnica y racial y sobre los prejuicios en relación a las jóvenes; y capacitar a las empresas y trabajadoras y trabajadores sobre los derechos laborales.



Formación profesional. Se propone que la formación profesional desarrolle sistemas de formación profesional integrados, distribuidos espacialmente, articulados con los sistemas educacionales y los planes de inversión y desarrollo, además de las organizaciones de trabajadores y trabajadoras; promueva su integración al ámbito de los sistemas públicos de empleo y a las iniciativas de los Ministerios de Trabajo y otros ministerios, especialmente en lo referido a estrategias para propiciar la elección de especialidades en los ámbitos donde las mujeres están subrepresentadas; ofrezca orientación y formación profesional, para facilitar el ingreso o el reintegro de las mujeres a la fuerza de trabajo tras una ausencia por maternidad o responsabilidades familiares; que las acciones de capacitación promovidas por empresas, escuelas y centros de formación profesional consideren las particularidades de las jornadas de trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres, adaptándose a ellas; revise los programas curriculares y metodologías para incluir la dinámica de vida y trabajo de las mujeres, así como las necesidades especiales de las mujeres indígenas y afrodescendientes, las migrantes y, en especial, las trabajadoras domésticas; promueva la certificación de competencias de las mujeres; la formación para la búsqueda de trabajo, la asesoría y la orientación profesional, así como la enseñanza básica correctiva, junto con la adquisición de calificaciones específicas, pueden mejorar las perspectivas de encontrar empleo.

Seguro de desempleo. Sería recomendable: evaluar la posibilidad de establecer este instrumento en los países donde no existe; tomar medidas para ampliar la cobertura de mujeres, incluyendo sectores actualmente excluidos; estudiar aspectos relacionados con el acceso de mujeres al seguro de desempleo para conocer mejor las implicaciones que tiene la discriminación de género y étnica y racial.

Observatorios laborales. Desde una perspectiva de género es necesario trabajar las informaciones y análisis producidos por los observatorios, siempre desagregados por sexo y con características personales tales como raza, etnia, edad, educación, entre las principales. Eso permitirá que la visión de los mercados de trabajo, de la demanda y de la oferta, así como las tendencias hacia el futuro puedan ser comprendidas en su totalidad. Además, los observatorios laborales pueden contribuir decisivamente a la mejoría de los sistemas estadísticos nacionales.

Inspección del trabajo. Para posibilitar una fiscalización efectiva, los Estados deberían asegurar que las inspecciones laborales cuenten con recursos humanos capacitados y especializar a un grupo de ellos en el ámbito de la discriminación, acoso sexual y protección a la maternidad. Asimismo, desarrollar programas de formación en derechos laborales dirigidos a empleadores y a trabajadores, con énfasis en las temáticas de mayor interés para las mujeres; elaboración de programas de inspección que incorporen aquellos temas donde la discriminación es más sutil y en los cuales no se reciben denuncias. Las inspecciones del trabajo pueden desempeñar también un papel preventivo de la discriminación mediante el suministro de insumos y datos para modificar la legislación laboral y el asesoramiento técnico a empleadores y trabajadores. Para la mejor observancia de las normas y su fiscalización es preciso hacer más operativa la legislación, simplificando los mecanismos y acelerando los procedimientos de denuncia, investigación y sanción en temas de discriminación y acoso sexual. Es recomendable, asimismo, crear y estandarizar procedimientos en aquellos casos más complejos de investigar, como el acoso sexual; realizar estudios para evaluar el cumplimiento y la efectividad de la normativa existente y detectar factores que dificultan hacer denuncias o el cumplimiento de la norma. Revisar el sistema de recolección, procesamiento y análisis de la información que recoge la inspección laboral, a fin de estandarizar sus procesos. Asimismo, flexibilizar horarios y lugares de atención de las inspecciones laborales, a fin de facilitar el acceso de las trabajadoras.

Salario mínimo. Es recomendable que los países busquen establecer salarios mínimos adecuados a los estándares fundamentales para una remuneración que asegure condiciones de vida dignas. Además, mantener su poder de compra y promover su aumento, de acuerdo al crecimiento económico y el desarrollo de los países, para que estos beneficios sean distribuidos.



MARCOS LEGALES QUE GARANTICEN LA IGUALDAD DE GÉNERO

En las últimas décadas se ha registrado un importante progreso tanto en términos de la creación y adaptación de normas nacionales e internacionales, así como de acuerdos gubernamentales en diferentes instancias sobre la no discriminación y la promoción de la igualdad de género. Sin embargo, falta recorrer un extenso camino hasta la revisión completa de los códigos y normas para incluir asuntos necesarios a la igualdad y eliminar ideas y prácticas discriminatorias. Tomando en cuenta la diversidad y los avances de la región, se pueden sugerir medidas como las que se presentan a continuación.

Promover la ratificación de los Convenios Internacionales. Las normas internacionales del trabajo definen estándares mínimos de observancia a nivel mundial. Su ratificación y posterior adaptación en la legislación nacional es la forma como los Convenios se aplican en los países. Además de configurar la legislación, el **Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951** (núm. 100), el **Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958** (núm. 111), el **Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981** (núm. 156), el **Convenio sobre la protección de la maternidad, 1952** (núm. 103) y el **Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000** (núm. 183) ofrecen orientación en la formulación de políticas para lograr la igualdad de género en el mercado de trabajo; son fuente de inspiración para las buenas relaciones laborales y modelos para los convenios colectivos. Además, son un indicador del interés de los Estados por procurar una mejor calidad de vida de sus habitantes. Por eso, sería conveniente que los Estados que todavía no han ratificado los convenios internacionales adopten las medidas necesarias para hacerlo.

Revisar los marcos legales y adecuarlos a las normas internacionales. Además de la creación de nuevas leyes para fortalecer la igualdad de oportunidades y el principio de no discriminación, la penalización del acoso sexual y la protección de las trabajadoras migrantes, es pertinente revisar la legislación existente y efectuar las modificaciones necesarias para adaptarla al mercado laboral y que no se constituya en un obstáculo al empleo femenino. Se debería prestar atención a las barreras que la legislación puede imponer a la contratación de las mujeres y revisarlas a la luz de la igualdad de género y responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres, especialmente aquellas medidas relativas al cuidado infantil, protección a la maternidad y cuidado de depen-

dientes y otros. Para adaptar los marcos normativos a los convenios internacionales y cubrir sus posibles vacíos con nuevas leyes y/o reglamentos sería recomendable:

- Generar manuales o compendios y guías de fácil comprensión sobre la legislación laboral internacional y nacional con perspectiva de género.
- Formar trabajadores, empresarios y miembros de organizaciones de la sociedad civil sobre el marco regulatorio internacional de trabajo e igualdad de género, para que sean ellos quienes impulsen las leyes de la igualdad de género en el mundo del trabajo.
- Desde las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales se puede brindar asistencia técnica a parlamentarios para el desarrollo de esta tarea.
- En el marco de la agenda mundial de combate a la violencia contra las mujeres, mejorar las legislaciones, la atención judicial y el apoyo a la reinserción social y laboral de las mujeres víctimas de violencia.

Mediante el diálogo social se debería acordar y poner en marcha una estrategia para lograr una efectiva aplicación de los Convenios identificados como instrumentos clave en los avances hacia la igualdad en el mundo del trabajo.

La justicia laboral. Su fortalecimiento es esencial para mejorar el cumplimiento de la normativa y garantizar el acceso de trabajadores a la justicia. Por tal motivo, se sugieren las siguientes acciones:

- Capacitar a los jueces sobre la normativa internacional y los capítulos nacionales en materia de los principales Convenios Internacionales de la OIT vinculados a la discriminación: Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111); Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183); Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156), y Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores doméstico, 2011 (núm. 189).
- Crear mecanismos para que los denunciantes tengan acceso a un defensor público y a crear servicios gratuitos de información, asistencia y defensa de sus derechos.
- En países donde no existen juzgados laborales ni defensores laborales, se debería promover su institucionalización, así como entregar capacitación técnica y sensibilizar al personal judicial sobre equidad de género, y en particular sobre la discriminación y protección de la maternidad.



Invertir la carga de la prueba. Los actos discriminatorios se producen generalmente en privado, sin testigos y no quedan documentos escritos. Quien discrimina está en posición de poder en relación con la persona afectada, como de otras personas que podrían atestiguar sobre la discriminación y que se sienten amedrentadas de hacerlo, sea por miedo a perder su trabajo, o a enemistarse con su superior o a recibir cualquier tipo de represalia. Por estas características es admisible y necesario invertir la carga de la prueba en los casos de discriminación, acoso sexual y protección de la maternidad: revertir el principio general de que quien reclama el cumplimiento de una obligación debe proveer la prueba.

ACCIONES DE LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES Y DE EMPLEADORAS Y EMPLEADORES

Dos procesos clave para promover la igualdad de género en el mercado de trabajo son el diálogo social y la promoción de los consensos tripartitos. Las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores no sólo deberían ser consultadas acerca del mercado de trabajo o los programas de formación profesional, sino que se debería lograr además su cooperación para elaborar políticas económicas, que tengan transcendencia para la promoción del empleo. La mayor participación de los representantes de las personas interesadas no sólo es fundamental para garantizar una aplicación exitosa de las medidas necesarias, sino que también puede contribuir a fortalecer el diálogo social.

Recomendaciones para las empresas. La adopción de medidas pro equidad beneficia a las empresas y a las trabajadoras. Se recomienda, entre ellas: el desarrollo de los recursos humanos, lo que contribuye a mejorar la productividad; perfilarse como una empresa que apoya la igualdad de oportunidades es determinante para lograr una buena imagen pública, y es parte de la tendencia a la promoción de firmas socialmente responsables. Además, es recomendable registrar y compartir las buenas prácticas sobre los planes de acción para la igualdad de género en la empresa.

Recomendaciones para las organizaciones de empleadores: promover la participación de las mujeres y avanzar en el establecimiento de mecanismos para incrementar la participación femenina en sus espacios directivos; fortalecer la presencia de las


demandas de género en sus agendas; desarrollo o ampliación de la experiencia de los Sellos de Equidad de Género a un mayor número de empresas; redactar y aprobar Códigos de Buenas Prácticas con procedimientos que promuevan la equidad de género en los procesos de reclutamiento y selección de personal, el desarrollo de carrera y la paridad de género en los cargos de decisión, así como en la generación de políticas de apoyo a las responsabilidades familiares, disponibles tanto trabajadoras de ambos sexos. El Estado tiene aquí la oportunidad de trabajar coordinadamente con las organizaciones empresariales.

Sector sindical: se debería trazar un mapa de la presencia de mujeres en organizaciones de trabajadores y los cargos que ocupan y, a partir de esto, elaborar un plan de acción que promueva su mayor participación en todo tipo de cargos (no solo aquellos relacionados al área social o de la mujer); promover la afiliación sindical de las trabajadoras, sensibilizando a las mujeres sobre sus beneficios; instar a los Estados que todavía no lo hacen, a ratificar los Convenios de la OIT sobre la igualdad de género y la no discriminación, en particular, el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183), el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156) y el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). En las organizaciones sindicales, se debería identificar y promover el cambio cultural necesario para erradicar las prácticas sexistas; en particular, considerar los problemas que las dirigentas sindicales manifiestan enfrentar en sus organizaciones, como el machismo, la discriminación de género, el “techo de cristal”, las responsabilidades familiares no compartidas, el autoritarismo y la falta de voluntad política para crear condiciones e igualdad (Bastidas Aliaga, 2013).

Es necesario continuar los avances en la integración de la perspectiva de género en las políticas sindicales, estrategias, acciones y estructuras: seguir poniendo en práctica la política de acción positiva (cuotas) de 40% como mínimo de participación de mujeres en todas las capacitaciones, eventos, conferencias y niveles de las organizaciones sindicales. También, empoderar a las mujeres en las organizaciones sindicales, formar negociadoras para las mesas de negociación colectiva en representación de los trabajadores y trabajadoras.

La igualdad de oportunidades en la agenda sindical es una forma de incrementar la representatividad y la legitimidad de las organizaciones. En esta área los sindicatos pueden lograr impactos visibles en la calidad del empleo y de vida de las trabajadoras. Las organizaciones de trabajadores pueden cumplir un rol importante en las siguientes





acciones: difundir información sobre los derechos de las trabajadoras; generar programas de formación y sensibilización en temas de género, para que sean tomados por hombres y mujeres trabajadoras; cooperar en la fiscalización de la aplicación de las leyes, en particular en materia de no discriminación e igualdad de salario por trabajos de igual valor, y ofrecer apoyo a las afiliadas que sufren discriminación; impulsar la creación y/o fortalecimiento de las Comisiones Tripartitas de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, como mecanismo consultivo y promotor del diálogo social, del trabajo decente y la promoción de la igualdad y la no discriminación de las mujeres en el trabajo; incluir las cláusulas antidiscriminatorias en la negociación colectiva, algo esencial para avanzar en la cobertura y ampliación de los derechos y beneficios previstos por la ley y en la implantación de nuevos derechos.

Sociedad civil. Un papel particular corresponde a las organizaciones de la sociedad civil, en especial a las agrupaciones de mujeres en alianza con otros sectores al identificar actores que podrían promover políticas en pro de la equidad. Esto favorece la confluencia del discurso de la competitividad y productividad, de la igualdad de género y de los derechos de las trabajadoras, entre otros. Posicionar estas políticas dentro de la agenda estatal depende de que más actores se involucren y las promuevan.

OTRAS RECOMENDACIONES

Generación de conocimiento:

- Estímulo a las escuelas, universidades y centros de estudio para la investigación de la realidad social de género en los países, incluso de sus intersecciones con la raza y la etnia.
- Estímulo a la investigación de salud y seguridad en el trabajo de las profesiones mayoritariamente femeninas, como por ejemplo el trabajo doméstico.
- Generación de metodologías participativas de seguimiento y evaluación participativa de las políticas de empleo.

Producción de información estadística:

- Incluir el género no solo en las estadísticas nacionales (incluso desagregado por raza y etnia) y también abarcar los registros administrativos, así como los informes y evaluaciones de los programas y políticas, en general, por la

importancia de contar con indicadores de políticas sensibles al género, la raza y la etnia.

- Lograr mejores informaciones sobre uso del tiempo a través de encuestas o perfeccionamiento de las existentes.
- Estudiar a las mujeres en sus múltiples papeles: trabajadoras, empleadoras y en las tareas domésticas.
- Divulgación a la opinión pública.
- Efectuar campañas de información y educación para la igualdad, con especial atención a las escuelas y los contenidos pedagógicos.
- Diálogo y difusión de experiencias de políticas e iniciativas para la promoción de la igualdad en el empleo en América Latina y el Caribe.
- Difusión de materiales educativos relacionados al empleo.

Recomendaciones en relación al diálogo social para la constitución y desarrollo de las políticas:

- Promover y garantizar la participación de las organizaciones de trabajadoras y trabajadores, de empleadores y empleadoras, de los movimientos de mujeres y de las organizaciones pertinentes de la sociedad en los procesos de creación de las políticas, consideradas todas sus etapas: definición, planificación, puesta en práctica, seguimiento y evaluación.
- Considerar con cuidado los conceptos y visiones de género que fundamentan las políticas públicas de forma de no reproducir desigualdades y estereotipos de género.
- Promover la transparencia y la divulgación permanente de los resultados de las políticas.



