

# **OIT 100 AÑOS: LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO**

Carmen Sáez Lara

Catedrática DTSS

Universidad de Córdoba

## **INDICE**

### **1. Cuestiones introductorias**

### **2. Mujer y mercado de trabajo: una diversidad de brechas de género**

#### **2.1. Cifras y significados de la brecha laboral de género**

#### **2.2. Mujeres en el empleo vulnerable y en el empleo informal**

#### **2.3. En particular, la brecha salarial de género y sus diversas estimaciones**

### **3. Diagnóstico sobre las causas de las brechas de género**

#### **3.1. Sobre las causas de la brecha salarial de género**

#### **3.2. Sobre las causas de la brecha por maternidad en países desarrollados**

#### **3.3. Sobre las causas de la brecha por maternidad en países en desarrollo y emergentes**

### **4. La acción política y normativa de la OIT: los estándares laborales internacionales sobre igualdad de género**

#### **4.1. Los estándares internacionales sobre la igualdad salarial entre mujeres y hombres**

##### **4.1.1. La igualdad salarial en los países BRICS**

#### **4.2. Los estándares internacionales sobre la protección de la maternidad en el trabajo**

#### **4.3. Los estándares laborales de género en los países en desarrollo y emergentes y la formalización de la economía informal**

### **5. Propuestas para el avance de las mujeres en el trabajo**

#### **5.1. Propuestas para cerrar la brecha salarial a nivel europeo**

#### **5.2. Propuestas de avance en corresponsabilidad y conciliación entre trabajo y familia**

##### **5.2.1. Impacto de las políticas familiares sobre la brecha por maternidad**

##### **5.2.2. Propuestas para conciliar trabajo y familia a nivel europeo**

## 1. Cuestiones introductorias

Nunca antes la concienciación política y la sensibilidad social hacia la igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo habían sido tan fuertes y amplias. Los compromisos a tal efecto han impulsado la cooperación de organismos internacionales; la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer han logrado estar entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas<sup>1</sup> y siguen siendo un objetivo fundamental para la Unión Europea<sup>2</sup>. Además, recientes encuestas muestran que las actitudes en favor de la igualdad de género y la participación de la mujer en el mercado de trabajo son, en igual medida, patrimonio de las mujeres y de los hombres<sup>3</sup>.

Ello es importante pues los avances en la reducción de las diversas brechas de género están siendo lentos. Como se ha puesto de manifiesto, concurren obstáculos sistémicos o estructurales, difíciles de superar y que han devenido resistentes a las numerosas medidas legislativas y políticas, destinadas a promover la igualdad, de los últimos setenta años. Pero los resultados no son satisfactorios debido también a que, en muchas ocasiones, los programas para remover estos obstáculos, bien no han estado dotados de recursos suficientes, han sido de ámbito reducido, no se han mantenido en el tiempo, o no han sido objeto de seguimiento y evaluación<sup>4</sup>.

La OIT, en estos cien años, ha establecido, a través de diversos convenios, estándares laborales internacionales sobre igualdad de género y ha desarrollado una acción política y social para su establecimiento, destacadamente, en los países en desarrollo y en las economías emergentes. Sus análisis y estudios sobre las perspectivas de empleo de las mujeres, sus informes sobre salarios en el mundo y sobre la economía informal nos permiten acercarnos a una visión de la participación laboral de las mujeres y a su evolución en las últimas décadas. En el presente trabajo, el tema de la participación de la mujer en el mundo del trabajo se aborda desde esta perspectiva y se ha basado fundamentalmente en la amplia información aportada a nivel internacional. Este enfoque amplio lleva a que el análisis de los principales cifras sobre las diversas brechas de género, sus causas y las medidas adoptadas desde la OIT, se realice desde una perspectiva necesariamente global y generalista, si bien, en relación con las

---

<sup>1</sup> En la Agenda 2030 para Desarrollo Sostenible, de las Naciones Unidas, “lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor” es una meta del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 y “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas” es el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5. Para apoyar este objetivo, la Coalición Internacional para la Igualdad Salarial (EPIC), lanzada en septiembre de 2017 como una iniciativa de múltiples partes interesadas que incluyen a la OIT, ONU-Mujeres y la OCDE, tiene por objeto lograr la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres.

<sup>2</sup> Aunque la Estrategia Europea 2020 no incorporó expresamente la igualdad de género, la Comisión Europea adoptaría después el Compromiso estratégico para la igualdad de género 2016-2019, en el que se vuelve a situar la igualdad de género como un objetivo fundamental para la Unión Europea estableciendo una serie de prioridades y acciones, entre otros, incrementar la participación laboral de las mujeres.

<sup>3</sup> Gallup y OIT, Hacia un futuro mejor para las mujeres en el trabajo: la opinión de las mujeres y de los hombres, Ginebra y Washington, D.C., 2017. La OIT, en colaboración con Gallup, encuestó en 2016 a casi 149.000 adultos en 142 países, e indica que el 70 % de las mujeres y el 66% de los hombres prefieren que las mujeres tengan un empleo remunerado, cifras que duplican con creces los porcentajes de mujeres y hombres a favor de la permanencia de las mujeres en el hogar.

<sup>4</sup> OIT, Iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo: Impulso en favor de la igualdad, Informe del Director General a la Conferencia Internacional de Trabajo, 107ª reunión 2018. p. 15.

propuestas, exista alguna referencia final a las propuestas sobre igualdad salarial y sobre corresponsabilidad y conciliación, específicas de la Unión Europea.

En el terreno de los retos del futuro del trabajo, la pregunta es cómo afectarán a la igualdad de género; qué potencial pueden mostrar nuevas formas de empleo para aumentar o reducir la segregación de género. La importancia del trabajo a tiempo parcial u otras modalidades de trabajo flexible, con una representación excesiva de las mujeres, puede ser considerada, tanto un síntoma de la desigualdad como una solución a la misma, por lo que es paradójica esa doble perspectiva desde la que se abordan las nuevas formas de empleo, para favorecer la igualdad a la vez que para perpetuar la desigualdad de género<sup>5</sup>.

La naturaleza y organización del trabajo en la economía de plataformas también podría reforzar los estereotipos de género y la segregación en los mercados de trabajo. Es preciso evaluar mejor la igualdad de género en la economía colaborativa, ya que los datos recopilados en Europa y en los EE.UU. muestran que cada vez más mujeres están entrando en la economía de las plataformas. Esta tendencia podría contribuir a ampliar la brecha salarial entre hombres y mujeres<sup>6</sup>.

Igualmente, en el debate actual sobre la ceguera de género de los algoritmos, se pone de relieve el riesgo de que exista un sesgo sexual y, por tanto, se perpetúen los estereotipos de género. Si esto no se corrige, se favorecerá la persistencia de la segregación sexual, incluso en la economía de la nueva era<sup>7</sup>.

## **2. Mujer y mercado de trabajo: una diversidad de brechas de género**

La OIT, en su avance global de 2018 sobre las tendencias del empleo, alcanza conclusiones muy negativas para las mujeres: la participación de las mujeres en el mercado de trabajo es significativamente menor que la de los hombres, siendo también mayor su probabilidad de estar desempleadas; en muchas partes del mundo, el empleo vulnerable afecta más a las mujeres de los países en desarrollo; la informalidad y la pobreza laboral es generalizada entre las mujeres en los países emergentes y las brechas entre los géneros en el mercado laboral agravan las disparidades de protección social. Aunque estos titulares y las cifras que los acompañan sean negativos para las mujeres a escala mundial, cuando se observan con algún detalle se comprueba que los mismos guardan significados distintos en los países en desarrollo, emergentes y desarrollados<sup>8</sup>.

### **2.1. Cifras y significados de la brecha laboral de género**

---

<sup>5</sup> Casas Baamonde, M. E., Precariedad del trabajo y formas atípicas de empleo, viejas y nuevas ¿Hacia un trabajo digno?, Derecho de las relaciones laborales 9/2017, p. 867. Cabeza Pereiro, J., Lousada Arochena, J. F., El trabajo a tiempo parcial: algunos comentarios valorativos, en Derecho de las relaciones laborales, N° 4, 2018.

<sup>6</sup> A estos efectos, en la encuesta anual de población activa de Eurostat se incluirá un módulo específico sobre este tema. Sobre los datos en la UE, European Parliament, The situation of workers in the collaborative economy, 2016. Los datos estadounidenses muestran que, entre 2005 y 2015, el porcentaje de mujeres que estaban empleadas en plataformas aumentó del 8,3 % al 17 % , y el de los hombres, del 11,6 % al 14,7 %. Krueger, L.F., Katz. A. B., ,The Rise and Nature of Alternative Work Arrangements in the United States, 1995-2015, NBER Working Paper No. 22667, 2016.

<sup>7</sup> Eurofound, Las mujeres en puestos de dirección: ¿infrarrepresentadas y sobrecargadas? 2018.

<sup>8</sup> OIT, Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Mujeres, Tendencias del empleo femenino 2018.

En 2018, la tasa mundial femenina fue de 48,5% frente al 75% de la masculina, lo que implica una diferencia de 26,5 puntos porcentuales. Además, las brechas de participación siguen siendo particularmente amplias en los Estados Árabes, norte de África y el sur de Asia, superiores a los 50 puntos porcentuales, y sin previsión de cambios futuros, debido a ciertas pautas culturales y de género<sup>9</sup>. Esta diferencia a escala global de participación laboral tiene, sin embargo, significados distintos en los países desarrollados y en desarrollo que, precisamente, cuentan con las brechas más bajas del planeta. En las economías de altos ingresos, la diferencia es de promedio de 15,6 puntos (más amplia en la Europa Meridional), se proyecta su reducción para el futuro y el incremento de la participación de las mujeres en el empleo, en las últimas décadas, es fruto de las políticas de igualdad. En los países en desarrollo, las brechas son más reducidas, de 11,8 puntos porcentuales, pero la mayor participación femenina refleja la necesidad económica por la situación de pobreza y falta de protección social.

Ahora bien, las previsiones de futuro muestran el aumento de esta diferencia de participación laboral de la mujer a escala mundial (que ha ido disminuyendo desde 1990 e intensamente en los años previos a 2009), es decir, que se verificará un cambio de tendencia, consecuencia de la subida de esta diferencia, en los países emergentes. En los países emergentes, la brecha de participación entre mujeres y hombres ha crecido un 0,5% anual desde 2009, alcanzando el 30,5 en 2018. Ello se explica fundamentalmente porque la tasa de la participación de las mujeres se irá reduciendo con más rapidez que la de los hombres, primero, porque las mujeres tienen menos oportunidades en el mercado laboral y, segundo, por el creciente número de incorporaciones femeninas a la educación formal.

Estudios específicos sobre la tasa de participación de la mujer en los países BRICS muestran que ésta permanece baja, a pesar del sólido progreso económico de los últimos años y que, en todos ellos, son menores las tasas de actividad de las madres con hijos menores de seis años, una diferencia que oscila, entre un 67% en India, y un 15% en Rusia, en relación con los padres. Salvo Rusia, todos estos países emergentes presentan igualmente tasas de desempleo más altas para la mujer<sup>10</sup>.

Como conclusión también a nivel mundial, hemos de tener presente que las mujeres que participan en el mercado de trabajo tienen menos probabilidades de encontrar un empleo, existiendo una diferencia entre la tasa de desocupación femenina y masculina de 1,2, que tiende a mantenerse estable y que se desglosa en 1,3 para las economías en desarrollo, 1,2 para los países emergentes, y 1,1, para los países desarrollados.

## **2.2. Mujeres en el empleo vulnerable y en la economía informal**

---

<sup>9</sup> Un nivel educativo alto y una baja tasa de participación de las mujeres (que desean aumentar su tasa de empleo) no se explica estrictamente por pautas culturales restrictivas al trabajo de la mujer, sino porque, en realidad, el trabajo de la mujer, en el mundo árabe, está sujeto a la denominada “reserva sobre condiciones laborales”. En países como Jordania, Egipto y Túnez, ello significa que el empleo debe preservar la reputación y la seguridad sexual de la mujer. Assaad, R., Gender and Labor Markets in the Arab World , Forum on Gender and Labour Markets in the Arab world , Ammán, Jordania, 03/07/2017.

<sup>10</sup> OIT, Decent Work and Economy Growth: Women’s Participation- Equal Pay for work of Equal Value, BRICS Labour and Employment Ministerial Meeting, South Africa, 2018, p. 4. Estudio relativo a Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

La OIT señala que las trabajadoras padecen segregación en el empleo, en función del sector, la ocupación y el tipo de relación de trabajo, lo cual limita su acceso a un empleo de calidad. Además, el denominado “empleo vulnerable” (familiares auxiliares y trabajadores por cuenta propia) afecta en mayor medida a las mujeres, fundamentalmente, en los países en desarrollo. En los países en desarrollo y emergentes, la reducción del empleo vulnerable está estancada y estos trabajadores representan un 76,4% y un 46,2%, respectivamente, del total de la fuerza del trabajo. En lo que se refiere a su composición, desde la perspectiva de género, en los países en desarrollo, por ejemplo, en 2017, el 82% de las mujeres se encuentran en modalidades de empleo vulnerable, en comparación con el 72% de los hombres.

Además, los cambios futuros para los países en desarrollo no apuestan hacia una mejora de las condiciones de trabajo pues, junto al fenómeno de desindustrialización precoz, se observa un giro estructural hacia el aumento del trabajo en el sector servicios, caracterizado por empleo informal y vulnerable. En los países emergentes, sí se ha observado cierta disminución del porcentaje de trabajadoras familiares auxiliares.

En lo que respecta a las cifras relativas a la participación en el denominado empleo informal, si en los países en desarrollo, el porcentaje de mujeres supera en 4,6 puntos porcentuales al de los hombres, en cambio, en los países emergentes, la incidencia del empleo informal es mayor entre los hombres (70%), aunque la tasa de empleo informal de las mujeres también sea elevada (65%).

Concretamente, para los países BRICS, en Brasil y Sudáfrica, las mujeres tienen una tasa mayor de empleo informal y de trabajos fuera del sector formal que los hombres, por el contrario, en Rusia, son los hombres los que tienen la mayor tasa de empleo informal. En India, las mujeres tienen también las mayores tasas de informalidad, si se analiza la economía en general<sup>11</sup>.

Junto a estas cifras sobre participación es preciso abordar las relativas a la brecha salarial de género por maternidad, lo que nos aportará una visión global más completa sobre la situación de la mujer en el mundo del trabajo.

### **2.3. En particular, la brecha salarial de género y sus diversas estimaciones**

Excesivamente representadas en empleos informales y atípicos, el trabajo de las mujeres se ha concentrado fundamentalmente en ocupaciones específicas y mal remuneradas del sector servicios<sup>12</sup>. De otra parte, de los directores ejecutivos de las empresas incluidas en la lista de *Fortune* 500, sólo 32 son mujeres. A lo largo del tiempo, el análisis de datos revela, de manera clara y sistemática, la existencia de problemas de género en el acceso a los puestos directivos. Los datos de las distintas series de encuestas demuestran una significativa lentitud en el avance de las mujeres hacia los puestos de dirección<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> OIT, Decent Work and Economy Growth: Women’s Participation- Equal Pay for work of Equal Value, BRICS Labour and Employment Ministerial Meeting, cit., p.7.

<sup>12</sup> Sin embargo, la mayoría de la mujeres afirman que el salario que perciben es una fuente importante de ingresos de su hogar, salvo en Asia Oriental donde el 61 % de las mujeres que trabajan consideran que su contribución es una fuente reducida de ingresos frente al 35% que la estiman considerable. Gallup y OIT, Hacia un futuro mejor para las mujeres en el trabajo: la opinión de las mujeres y de los hombres, cit., p. 8.

<sup>13</sup> Encuesta europea de Eurofound sobre las condiciones de trabajo (EWCS), en Eurofound, Las mujeres en puestos de dirección: ¿infrarrepresentadas y sobrecargadas?, Oficina de Publicaciones de la Unión

En términos generales, una muestra de países desarrollados, emergentes y en desarrollo refleja que las mujeres ganan de promedio el 20 por ciento menos que los hombres, dada la presencia mayoritaria de mujeres en sectores y ocupaciones de salarios bajos o por la ausencia de instituciones eficaces del mercado de trabajo, como son la fijación de un salario mínimo y la negociación colectiva<sup>14</sup>.

En el Informe Mundial sobre Salarios 2018/2019 de la OIT, se calculan las disparidades de remuneración por razón de género, de manera innovadora y más precisa, utilizando datos que abarcan unos 70 países y cerca de 80 por ciento de los asalariados del mundo<sup>15</sup>. Utilizando los salarios medios (promedios por hora) para calcular la brecha salarial de género (indicador 8.5.1 ODS de Naciones Unidas) ésta se situaría en torno al 16%<sup>16</sup>.

Concretamente, la brecha salarial es significativa en todos los países BRICS con información disponible. En Brasil, en 2013, los hombres ganan por hora de promedio un 16% más que las mujeres. En Rusia, en 2014, los hombres ganan de promedio por hora un 24.4 % más que las mujeres. Las diferencias son mayores si están referidas a los salarios mensuales, lo que sugiere que las mujeres tienden a trabajar menos horas en los empleos retribuidos<sup>17</sup>.

Ahora bien, esta estimación de la brecha salarial entre hombres y mujeres proporciona una información de utilidad limitada, si el trabajo de las mujeres tiende a agruparse con características diversas al de los hombres, como ocurre si se concentra en el ámbito público, o en trabajos con niveles de educación alta y fundamentalmente si la participación laboral de la mujer es baja. El informe propone estimaciones de la brecha salarial de género en subgrupos de trabajadores más homogéneos<sup>18</sup>. El informe también ofrece estimaciones de la diferencia de género en distintos puntos o tramos de la distribución salarial y así constata que, en los países de altos ingresos, la diferencia de retribución entre ambos sexos es más elevada en el extremo superior de la escala salarial, mientras que en los países de ingresos bajos y medios, es mayor entre los trabajadores peor remunerados, es decir, en los tramos donde las mujeres están más representadas en la fuerza laboral<sup>19</sup>.

Otro factor que tiene un peso en las disparidades de remuneración por razón de género es la maternidad. El informe muestra que las mujeres con hijos generalmente perciben salarios inferiores que las mujeres que no tienen hijos<sup>20</sup>.

---

Europea, Luxemburgo, 2018. Los datos también ponen de relieve que desempeñar cargos directivos es cualitativamente diferente para las mujeres que para sus homólogos masculinos. Cabeza, M.F., Barger Johnson, J., Tyner, L.J., Glass ceiling and maternity leave as important contributors to the gender wage gap, University of Central Oklahoma, 2011, p. 15.

<sup>14</sup> OIT Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2018, Ginebra, 2018.

<sup>15</sup> OIT, Global Wage Report 2018/19 What lies behind gender pay gaps, 2018, p. 39.

<sup>16</sup> Ente 34 en Pakistán y -10 en Filipinas.

<sup>17</sup> OIT, Decent Work and Economy Growth: Women's Participation- Equal Pay for work of Equal Value, BRICS Labour and Employment Ministerial Meeting, cit., p. 8.

<sup>18</sup> En particular, cuando la participación de la mujer en el empleo asalariado es baja, ya que por ejemplo, en Egipto, Pakistán y Túnez, la participación de las mujeres en el mercado laboral es sobre el 25 por ciento, se obtiene una estimación más fiable cuando el cálculo se centra en la sección de la distribución salarial, donde se concentran las mujeres, OIT, Global Wage Report 2018/19, cit., p. 75.

<sup>19</sup> OIT, Global Wage Report 2018/19, cit., Cuadro núm. 24, p. 66.

<sup>20</sup> OIT, Global Wage Report 2018/19, cit., p. 100, cuadro de la brecha salarial por maternidad donde Canadá tiene un 1,2, Estados Unidos un 4,5 y Suiza un 7,5, por ejemplo. Relacionada con múltiples factores, como las interrupciones en la carrera profesional, la reducción del horario de trabajo, que los

Aunque el concepto de brecha salarial por maternidad no siempre coincide en los estudios comparados<sup>21</sup>, solventes análisis muestran algunas conclusiones de interés; en primer lugar, la brecha de maternidad no ajustada tiende a ser más grande en los países en desarrollo que en los países desarrollados. En segundo lugar, se afirma que, a nivel mundial, la brecha de la maternidad aumenta a medida que aumenta el número de hijos; en muchos países europeos, por ejemplo, tener un hijo solo tiene un pequeño efecto negativo, pero las mujeres con dos y especialmente tres niños experimentan una importante multa salarial. Y en tercer lugar, que en países en desarrollo, la evidencia sugiere que el género del hijo/a puede ser importante ya que las hijas pueden ser más propensas que los hijos para ayudar con las tareas domésticas y de cuidado, reduciendo así la brecha de la maternidad<sup>22</sup>.

### **3. Diagnóstico sobre las causas de las brechas de género**

Un conjunto complejo e interrelacionado de factores han venido explicando tradicionalmente las diversas brechas de género en el mundo del trabajo, como serían el nivel (inferior) de estudios o de formación de las mujeres, la segregación horizontal y vertical de género, los diversos roles familiares de hombres y mujeres, la falta de transparencia de las estructuras salariales, los prejuicios y estereotipos en las prácticas de gestión empresarial y en las decisiones discriminatorias.

La interacción de estas causas, en el contexto de las diferentes estructuras productivas, sería pues la determinante de las diferencias entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo. Ciertamente, a lo largo de los últimos años, se constata la pérdida de influencia de alguna causa, como el menor nivel de estudios de las mujeres, mientras que otros factores, como la maternidad y las mayores responsabilidades familiares de las mujeres, se alzan hoy como causas explicativas prioritarias de la desigualdad de la mujer en el trabajo. Como pone de relieve la OIT, las exigencias abrumadoramente desiguales que pesan sobre las mujeres, respecto de responsabilidades domésticas y de atención, se siguen manifestando como desigualdades en el mercado laboral, en relación con los tipos de trabajo disponibles<sup>23</sup>. De hecho, se afirma que los problemas mundiales de informalidad y pobreza laboral están también arraigados (institucional y culturalmente) en patrones de segregación sectorial y ocupacional por razón de sexo, que limitan sistemáticamente la posibilidad de que las mujeres accedan a mejores empleos.

En definitiva, obstáculos sistémicos o estructurales difíciles de superar resultan resistentes frente a medidas legislativas e institucionales destinadas a promover la igualdad de trato y de oportunidades de los últimos decenios, aunque también es cierto

---

trabajos que permiten conciliar la vida profesional y la familiar tienen salarios más bajos o decisiones estereotipadas sobre los ascensos a nivel empresa.

<sup>21</sup>Pues existen diferencias, tanto en metodología, como en la definición de los factores (madres, no madres y padres).

<sup>22</sup> Grimshaw, D., y Rubery, J., *The motherhood pay gap: A review of the issues, theory and international evidence*, Conditions of Work and Employment Series No. 57, Ginebra, 2015, p 19.

<sup>23</sup> OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2018*, cit., p.13. Es generalizada la opinión, tanto en hombres como en mujeres, que el principal reto para las mujeres es la conciliación de la vida laboral y familiar. Gallup y OIT, *Hacia un futuro mejor para las mujeres en el trabajo: la opinión de las mujeres y de los hombres*, cit., p. 44.

que no siempre ha existido un compromiso político serio y real para la implementación de las políticas y las normas en materia de igualdad.

### **3.1. Sobre las causas de la brecha salarial de género**

Más concretamente, el Informe sobre Salarios de la OIT señala que la brecha salarial de género puede explicarse por diferencias en el empleo entre mujeres y hombres, tanto por diferencias en las características relativas al capital humano (educación, edad, experiencia) como en las relacionadas con el puesto de trabajo (grupo profesional, horarios) y con el lugar de trabajo (sector productivo, ámbito territorial). Pues bien, las diferencias en los niveles de educación desempeñan un papel limitado para explicar la brecha salarial de género, tanto en los países de ingresos altos (representa menos de 1 punto porcentual de la brecha salarial de las mujeres), como incluso en los países de ingresos bajos y medianos. Junto con estos factores, la brecha salarial de género también deriva de factores injustificados, como el abono de salarios menores por trabajos de igual valor, es decir la infravaloración del trabajo de las mujeres y la brecha salarial por maternidad<sup>24</sup>.

En particular, la brecha salarial por maternidad, desde los análisis económicos, se conectaría fundamentalmente con la menor inversión de la mujer en “capital humano”, o conocimiento, (consecuencia de las interrupciones en el trabajo o de las reducciones en el tiempo de trabajo) y con la opción de las madres por los llamados empleos compatibles con la familia, (de jornada reducida y de menor responsabilidad). Desde un enfoque sociológico, en cambio, serían las decisiones empresariales de contratación y promoción basadas en expectativas estereotipadas de las cargas impuestas por la familia a las mujeres; la ausencia de servicios de cuidado de niños y otros familiares y la infravaloración del trabajo de las mujeres, las que explican la brecha salarial por maternidad. Y por último, desde un enfoque institucional, comparativo, las diferentes oportunidades de acceso a prestaciones por maternidad, paternidad o a los servicios de cuidado infantil y las diferencias entre los sistemas fiscales, (por su influencia sobre el estatus económicamente dependiente o independiente de los cónyuges) explicarían la diferente brecha salarial de las madres en cada país<sup>25</sup>. Así por ejemplo, la brecha salarial de género afecta en mayor medida en aquellos países como Estados Unidos en los que las trabajadoras no tienen derecho a ingresos durante la licencia de maternidad<sup>26</sup>.

Además, la intensidad de la “penalidad salarial” de la maternidad varía según el grado de desigualdad en el país de la estructura salarial global. El contexto cultural y familiar es importante, especialmente en los países con estructuras políticas formales menos desarrolladas, las deficiencias de implementación de las normas laborales son un área clave de preocupación, particularmente en los países en desarrollo, donde las mujeres trabajan informalmente o en virtud de contratos precarios en el sector formal, que los excluyen de las normativas relacionadas con los permisos y la protección laboral y social.

---

<sup>24</sup> OIT, Global Wage Report 2018/19, cit., p. 39

<sup>25</sup> Grimshaw, D., y Rubery, J., The motherhood pay gap, cit., p. 10.

<sup>26</sup> Cabeza, M.F., Barger Johnson, J., Tyner, L.J., Glass ceiling and maternity leave as important contributors to the gender wage gap, cit., p. 17.



### **3.2. Sobre las causas de la brecha por maternidad en países desarrollados**

Dada la influencia de la maternidad sobre la brecha salarial y sobre las diferencias de participación en el trabajo de las mujeres, hemos de abordar directamente las causas de la brecha por maternidad, que son diferentes en función del desarrollo de cada país. En el ámbito de los países desarrollados, de forma generalizada se ha venido afirmando que las responsabilidades familiares y de cuidado de los hijos son las que fundamentalmente explican su baja participación, por lo que, en principio, la provisión de servicios de cuidado infantil ayudaría a promover la participación de padres y, en particular, de las madres en la fuerza laboral. Por el contrario, si estos servicios son insuficientes, demasiado caros o incompatibles con las necesidades de los padres (normalmente las madres) que trabajan a tiempo completo, por ejemplo, atendiendo a las horarios de apertura de los mismos, ello afectará seriamente a sus posibilidades de trabajar.

Siguiendo este razonamiento puede señalarse que los servicios de cuidado de hijos están más extendidos en el norte que en el sur de Europa y, consecuentemente, la participación de la mujer en el mercado de trabajo y el uso de servicios de cuidado infantil es más alta en el Norte de Europa. Sin embargo, la anterior premisa no se cumple en relación con países, como Estados Unidos y Reino Unido, caracterizados por un bajo apoyo a los servicios de cuidado infantil, que tienen una participación laboral femenina alta<sup>27</sup>. En definitiva, también normas sociales pueden explicarnos parcialmente tales diferencias.

De otra parte, debe tenerse presente que, en las pasadas décadas, la escolarización de niños creció en países, que introdujeron reformas en su política familiar. Al comparar la tasa de escolarización de niños de hasta 3 años, se comprueba un aumento, a partir de 2010, consecuencia de reformas en políticas familiares en países de la OCDE, que han aumentado las ayudas y el número de servicios disponibles, pero también a un cambio en las normas sociales de las pasadas décadas que ha contribuido a que las mujeres opten por trabajos a tiempo completo. En definitiva, también las políticas de apoyo a la familia pueden cambiar roles o normas sociales.

Finalmente, las políticas familiares en forma de ayudas directas o subvenciones de las plazas de guarderías, aunque determinen un aumento del uso de servicios formales de cuidado, no determinan en todos los países un efecto positivo sobre la participación de las madres en la fuerza laboral<sup>28</sup>.

En definitiva, podemos concluir que los efectos de las provisiones en materia de cuidado de hijos sobre el volumen de trabajo de las madres difieren por países, que las normas sociales pueden explicarnos algunas diferencias, pero que al mismo tiempo las normas sociales también cambian con las políticas familiares.

### **3.3. Sobre las causas de la brecha por maternidad en países en desarrollo y emergentes**

---

<sup>27</sup> Sobre los tres principales patrones de atención, Vuri, D., Do childcare policies increase maternal employment?, IZA World of Labor, núm. 241/2016, p.5.

<sup>28</sup> Pueden consultarse las referencias a los mismos en Vuri, D., Do childcare policies increase maternal employment?, cit., p. 3 y p.6.

En los países en desarrollo y emergentes, la brecha por maternidad se conecta con la ausencia de protección y con la persistencia de sistemas de responsabilidad empresarial para asumir las prestaciones económicas por maternidad. Los principios de equilibrio entre trabajo y familia y de igualdad de género presupone la exigencia de una protección por maternidad de la mujer. Sin embargo a escala mundial alrededor del 71 por 100 de las madres que trabajan carecen de prestación, ya sea contributiva o no contributiva (por las modalidades de empleo que tienen). En algunos países, los gastos de esta protección los asume el empleador, resultando más onerosa la contratación femenina. Utilizando datos recogidos desde 1994, la OIT ha venido analizando la legislación de una muestra de 185 países y ha constatado que, aunque la mayor parte de los países (107 sobre 185, un 58%) conceden estas prestaciones mediante sistemas de seguridad social nacional, en 47 países (25%) las prestaciones son afrontadas por el empleador. (En 29 países, el 16% de la muestra el costo se reparte entre empleador y sistema de seguridad social) En el primer grupo están las economías desarrolladas y países de Europa Oriental y Asia Central<sup>29</sup>.

La brecha por maternidad en estos países también se conecta con los sistemas de responsabilidad empresarial para hacer frente a los costes de los permisos o licencias por maternidad, que es el más común en África, Asia y Oriente Medio. Este sistema donde la carga financiera recae en el empleador incrementa la discriminación de la mujer para su contratación, y promoción, aumentando también el número de despidos.

#### **4. La acción política y normativa de la OIT: los estándares laborales internacionales sobre igualdad de género**

En la acción política y normativa de la OIT a lo largo de estos 100 años, la preocupación por la mujer en el trabajo, presente en el propio origen de la OIT, ha sido una constante<sup>30</sup>. Desde un enfoque inicial, centrado en la protección de las trabajadoras, la perspectiva de la igualdad de género aparece en las normas internacionales y resoluciones desde la Conferencia Internacional de Trabajo de 1975, que adoptó la Declaración sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras, en la que se planteaba ya la necesidad de cambiar la función de los hombres en la sociedad y la familia para modificar la situación de las mujeres en el mundo del trabajo.

Por consiguiente, hemos de compartir la afirmación de que la OIT ha estado en la vanguardia de la lucha por la igualdad de género, pues la preocupación por la mujer en el trabajo aparece grabada en el mandato fundacional de la OIT<sup>31</sup>. Especialmente, debe ser destacado el reconocimiento del principio de igual salario para trabajo de igual valor, en la Constitución de la OIT (desde 1946), y con rango convencional, desde el Convenio núm. 100 sobre igualdad de remuneración de 1951. En 1958, el Convenio núm. 111 sobre discriminación en el empleo y la ocupación obliga a los Estados que lo

---

<sup>29</sup>Revisando los informes de 2005 y 2010, *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world*, Ginebra, 2014.

<sup>30</sup> Como se sabe, de los seis Convenios aprobados en la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en 1919, dos tuvieron como destinatarias directas a las mujeres: el Convenio 3 sobre la protección de la maternidad y el Convenio 4 sobre la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres.

<sup>31</sup> Aunque también sea preciso tener en cuenta la opinión que destaca la paradoja de que se mantengan todavía vigentes los Convenios de la OIT que prohíben el trabajo subterráneo y nocturno de las mujeres (45 y 89): Ballester Pastor, M.A., *Protección de la maternidad y protección de la mujer en la OIT*, Revista del Ministerio de Empleo y de la Seguridad Social, 117/205.

ratifiquen a promover la igualdad, no solo de trato sino también de oportunidades para eliminar la discriminación por sexo<sup>32</sup>.

Junto con los dos convenios citados, el Convenio núm. 183 sobre protección de la maternidad (2000) y el Convenio núm. 156 (1981) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, integran el conjunto de los cuatro convenios reconocidos como instrumentos clave para la igualdad de género. Para la OIT, las cuestiones relacionadas con la igualdad de remuneración, con el acceso a la igualdad de oportunidades, con la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares, y con la protección de la maternidad, deben formar parte del conjunto general de las políticas de promoción de la igualdad de género. Se integrarían en una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales en el trabajo, identificados por la OIT y la comunidad internacional, dentro de la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación<sup>33</sup>. En efecto, entre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y los estándares laborales internacionales, identificados por la Conferencia Internacional del Trabajo de 2009 para promoción de la igualdad en el mundo del trabajo, se encuentran, especialmente, los consagrados en los Convenios núm. 100, núm.111, núm.156 y núm. 183<sup>34</sup>.

En definitiva, su relevancia radica en que la comunidad internacional ha reconocido que esos principios y derechos fundamentales deberían desempeñar un papel específico en el debate más general sobre el carácter equitativo que debería tener la globalización. Estos estándares laborales sobre la igualdad de género, esenciales en los países en desarrollo y emergentes<sup>35</sup>, también han sido seguidos por los países desarrollados y, en concreto, por los Estados por la política y la normativa comunitaria, que los ha dotado de contenidos concretos avanzados, como la prohibición de discriminación indirecta o la exigencias de medir el impacto de género o las de composición paritaria<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> Habrá que esperar casi 25 años a la Directiva Comunitaria sobre igualdad salarial de 1975 y a 1979 para la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

<sup>33</sup> Declaración de la OIT relativa a los Principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, Ginebra, 18 de junio de 1998 (Anexo revisado, el 15 de junio de 2010) OIT: Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, CIT, (97ª reunión), Ginebra, 10 de junio de 2008.

<sup>34</sup> Resolución de la CIT de 2009 (reunión núm. 98) relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente.

<sup>35</sup> Al respecto, puede destacarse la Declaración Socio-laboral de Mercosur (1998 y 2015), donde se reconoce la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres en el trabajo, (art. 5). Raso Delgue, J., La carta social del Mercosur y la igualdad en el empleo, en Nahas, T., Fita, F., OIT 100 años: Una visión de sus principios fundamentales desde el Siglo XXI, Aranzadi, 2018, p.75.

<sup>36</sup> Ahora bien, desde la perspectiva de la igualdad de género en el trabajo, también deben ser citados otros convenios, así, el núm. 175 sobre el trabajo a tiempo parcial de 1994 y el núm.189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, de 2011. Igualmente, otros convenios deben ser objeto de una lectura actualizada; los convenios sobre tiempo de trabajo núm. 1 y núm.30, relativos a las limitaciones de la jornada y el Convenio núm. 177, sobre trabajo a domicilio de 1996.

Por el contrario, un tema pendiente de desarrollo normativo es el de la violencia y el acoso en el trabajo<sup>37</sup>. A continuación, nos referiremos a los estándares internacionales laborales sobre igualdad de género relativos a la igualdad salarial y a la protección de la maternidad. Asimismo, será preciso analizar el reto que para estos estándares internacionales representa en los países en desarrollo y emergentes el volumen o la dimensión de la denominada economía informal.

#### **4.1. Los estándares internacionales sobre la igualdad salarial entre mujeres y hombres**

La igualdad salarial entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal cuyo reconocimiento normativo fue pionero en la lucha por la igualdad entre los hombres y las mujeres. Como antes destacamos, en concreto, tendrá un valor trascendental el temprano reconocimiento por la OIT del principio de igual salario para trabajos de igual valor, más amplio que el de igual salario para trabajos iguales. Desde 1946 se formuló en el art. 41 de la Constitución de la OIT y, en 1951, se configuró expresamente en el Convenio núm. 100.

Para identificar una discriminación retributiva por razón de sexo no sería necesario encontrar un término de comparación consistente en un trabajo “igual”, difícil dada la conocida segregación laboral de género, sino que para hallar un término válido de comparación bastaba con que fuera un trabajo “de igual valor”. En definitiva la exigencia de igual salario para trabajo de igual valor resulta fundamental para enfrentarse a la tradicional infravaloración de los trabajos de las mujeres y para combatir la segregación laboral de género. El Convenio núm. 100 también obliga a adoptar medidas para promover la evaluación objetiva del empleo, tomando como base los trabajos que éste entrañe, cuando la índole de dichas medidas facilite la aplicación de este Convenio (art. 3). Los estándares internacionales sobre igualdad salarial imponen a los estados garantizar que los salarios sean iguales para los trabajos de igual valor a cuyos efectos están obligados a promover la evaluación objetiva de los empleos, tomando como base los trabajos que entrañe.

Aunque los convenios 100 y 111 han sido ampliamente ratificados (por 173 y 175 países, respectivamente) las diferencias salariales persisten. El último Informe Mundial sobre salarios de la OIT versa precisamente sobre desigualdad entre hombres y mujeres, explora las medidas más eficaces y lleva a cabo innovadoras estimaciones de la brecha salarial de género, más diversificadas y precisas. El objetivo ha sido aportar estimaciones de la brecha salarial de género, que sean de utilidad para la formulación de medidas dirigidas a su corrección<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> La violencia de género fue descrita por la Resolución de la CIT de 2009 (reunión núm. 98) relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, como elemento nuclear del mismo. A. Cruz y S. Klinger: Gender-based violence in the world of work: Overview and selected annotated bibliography, documento de trabajo núm. 3/2011 de la Oficina para la Igualdad de Género, Ginebra, 2011, p. 70. Ramos Quintana, M., I., Enfrentar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo: la discusión normativa de la OIT, Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social nº 138/2018, p.91. Ballester Pastor, M<sup>a</sup> Amparo, La política de la OIT y de la Unión Europea sobre salud y riesgos psicosociales, Revista Internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo, vol. 1, nº 4, 2013, p.8.

<sup>38</sup> OIT, Global Wage Report 2018/19 What lies behind gender pay gaps, Cuadro núm. 24, p. 66. Las conclusiones del mismo informarán los trabajos de la Coalición Internacional a favor de la Igualdad de Remuneración (EPIC) instituida durante la Asamblea General de UN en septiembre 2017, cuyo objetivo

Como se recordará, el informe constata que en los países de altos ingresos, la diferencia de retribución entre ambos sexos es más elevada en el extremo superior de la escala salarial, mientras que en los países de ingresos bajos y medios, es mayor entre los trabajadores peor remunerados, en los tramos donde las mujeres están más representadas en la fuerza laboral. En base a lo anterior deben proponerse medidas diversas para cerrar la brecha salarial y así como se comprobará la fijación de un salario mínimo garantizado en una importante herramienta para la igualdad salarial de las mujeres en países emergentes. En países desarrollados las medidas de mayor transparencia salarial y de promoción de acceso de las mujeres a puestos directivos serán más operativas.

La brecha salarial de género aumenta como consecuencia del crecimiento de formas de empleo atípico. Aunque sean escasas las estadísticas a este respecto, de conformidad con la información disponible, la OIT afirma que el recurso a esas formas atípicas de empleo ha aumentado marcadamente durante los tres últimos decenios en economías emergentes y desarrolladas y que, en general, las mujeres, (junto con jóvenes y trabajadores migrantes) son los colectivos preferentes de estas modalidades atípicas de trabajo que reciben salarios bajos. Aunque son precisos análisis estadísticos, los indicios apuntan a la existencia de importantes brechas salariales entre los trabajadores atípicos y los trabajadores regulares, (en condiciones laborales idénticas)<sup>39</sup>.

Si, en los países en desarrollo, los estándares laborales internacionales han sido objeto de desarrollos normativos y políticos muy estudiados, centraremos nuestro interés en la igualdad salarial en las economías emergentes más importantes.

#### **4.1.1. Igualdad salarial en los países BRICS**

Una atención especial hemos de prestar en este punto a los países BRICS, donde en las pasadas décadas se han puesto en marcha una serie de medidas políticas y normativas para incrementar los salarios de las mujeres, promoviendo la igualdad salarial para trabajos de igual valor<sup>40</sup>. Sin embargo, aunque todos los países BRICS tienen normativa sobre la prohibición de discriminación salarial, no todos garantizan la igualdad salarial para trabajos de igual valor, principio que ha sido rechazado en China e India, que sólo garantizan igual salario por igual trabajo. Una restricción que es especialmente preocupante, pues en ambos países la mayoría de las mujeres trabajan en sectores y ocupaciones diferentes que los hombres.

---

es fomentar alianzas para conseguir la meta del 8.5 de los ODS y el objetivo 5 igualdad de género y empoderamiento de mujeres y niñas.

<sup>39</sup>OIT, Declaración sobre los Principios y derechos fundamentales en el trabajo: del compromiso a la acción, 2012. El Gobierno de la República de Corea ha informado de que, en condiciones iguales de lugar de trabajo, edad, antigüedad y grado de educación, los trabajadores no regulares hombres perciben un 11,6% menos que los regulares, mientras que la diferencia salarial era considerablemente mayor para las trabajadoras no regulares, el 19,8% menos que las trabajadoras regulares.

<sup>40</sup>En un conjunto más amplio de políticas para incrementar su participación laboral, reducir la segregación laboral, mejorar la conciliación y la seguridad en el trabajo, OIT, Decent Work and Economy Growth: Women's Participation- Equal Pay for work of Equal Value, BRICS, cit., p. 9.

Por lo que respecta a las citadas medidas a favor de la igualdad salarial, estas han sido la promoción del nivel educativo de las mujeres (Brasil, por ejemplo) o de su formación en ocupaciones no feminizadas. Sin embargo, las mujeres no rentabilizan sus esfuerzos en educación y formación, persistiendo las restricciones ocupacionales en países tan diversos como Rusia e India. Además, en mercados de trabajo con una incidencia alta de empleo informal, los esfuerzos de formalización de microempresas o de ocupaciones invisibles feminizadas, (como el trabajo doméstico), se dirigen, tanto hacia la estabilización de los salarios femeninos, como a la mejora de sus condiciones de trabajo, por ejemplo en Brasil y Sudáfrica.

Finalmente, un diseño adecuado del sistema de salarios mínimos puede ser una importante contribución para reducir la brecha salarial de género existente, al final de la escala salarial. Las mujeres tienen efectivamente más probabilidades que los hombres de recibir salarios más bajos, atendiendo a los sectores en los que trabajan, que además están excluidos del sistema de salarios mínimos, en algunos países. Así, en Sudáfrica, las reformas están considerando la posibilidad y oportunidad de asegurar la protección de un salario mínimo a todos los empleados, con independencia del sector productivo. Pero también en países, como Rusia, donde los salarios mínimos cubren a todos los empleados, es probable que los ajustes al alza de los salarios mínimos reales reduzcan la brecha salarial de género. Igualmente las propuestas subidas salariales en sectores predominantemente ocupados por mujeres (educación, sanidad) ayudé a reducir la brecha salarial (como es el caso de Rusia).

Pues bien, en Brasil, la brecha salarial de género (sobre ingresos reales) cayó del 27.69% en 2009, al 25.83% en 2014. Los hombres están mejor retribuidos en todos los sectores, salvo en la construcción, pero las diferencia han decrecido. En India, está en marcha desde 2007 un proyecto de reforma normativa, prevista para finales de 2018 y comienzos de 2019, sobre salario mínimo, que se había venido aplicando solo en unos sectores concretos. La nueva regulación propone establecer este salario mínimo en cualquier sector de empleo, lo que contribuirá a reducir la brecha salarial de género, pues está se explica, en parte, porque muchas trabajadoras están excluidas del sistema de salarios mínimos, como se había venido denunciando<sup>41</sup>.

En Rusia, la reducción de la brecha salarial de género se ha dirigido a través de subidas salariales en el sector público, fundamentalmente en educación, ciencia, salud y cultura donde las mujeres prevalecen. Igualmente, se ha incrementado el salario mínimo al nivel mínimo de subsistencia, subiendo un 21%, en enero de 2018 y un 18% adicional, en mayo de 2018. Ello reducirá la brecha salarial de género, pues se había demostrado que el impacto de la provisión de salario mínimo es el doble para la mujer, en relación con el hombre<sup>42</sup>. En Sudáfrica, para promover la igualdad salarial entre mujeres y hombres, en febrero de 2017, tras negociación del Gobierno con los agentes sociales, se adoptó un salario mínimo nacional y un código de buenas prácticas para la negociación colectiva. También se han adoptado acciones en el ámbito del empleo rural

---

<sup>41</sup>Belser, P., Rani, U., Extending the coverage of minimum wages in India: Simulations from household data, OIT, 2011.

<sup>42</sup>Lukiyanova., Effects of Minimum Wages on the Russian Wage Distribution, 2011.

y las ocupaciones informales, así programas que extienden la red de seguridad o protección social para las mujeres<sup>43</sup>.

#### **4.2. Los estándares internacionales sobre la protección de la maternidad en el trabajo**

La protección de la maternidad es un derecho laboral fundamental consagrado en tratados universales fundamentales de derechos humanos. A lo largo de su historia, la OIT ha adoptado tres convenios sobre la protección de la maternidad (núm. 3, (1919); núm. 103, (1952); núm. 183, (2000)) con sus recomendaciones (núm. 95, (1952); núm. 191, (2000)). Esta acción normativa ha ampliado el ámbito de la protección de la maternidad en el trabajo y ha orientado la política y la acción de los Estados. Las preocupaciones principales han sido permitir que las mujeres concilien roles reproductivos y productivos, y evitar o en su caso sancionar un trato desigual en el empleo debido a su rol reproductivo<sup>44</sup>.

Además, el Convenio núm. 156 (1981) (sólo 44 ratificaciones), sobre trabajadores con responsabilidades familiares, integra ya la igualdad en la conciliación entre trabajo y familia, cuestiona el papel tradicional de los hombres y defiende su derecho al cuidado de niños y mayores. La OIT estima que no se ha explotado todo el potencial de este Convenio, por lo que parece oportuno reimpulsarlo. Por su parte, el Convenio núm. 183 sobre protección de la maternidad (2000) tiene por objeto prevenir la discriminación, trasladando el coste financiero de la prestación de maternidad de los empleadores al seguro social, es decir, a los fondos públicos. La OIT trabaja en la importante tarea de desmontar los mitos sobre los gastos de las prestaciones por maternidad, que lastran la igualdad laboral de la mujer.

De conformidad con esta normativa, los estándares laborales internacionales vienen fijados por el reconocimiento de un permiso de maternidad de 14 semanas, durante las cuales se garanticen, como mínimo, unos ingresos iguales a 2/3 de los recibidos con anterioridad y que, preferentemente, éstos sean asumidos por un sistema público de financiación.

Utilizando datos recogidos desde 1994, la OIT ha venido analizando la legislación de una muestra de 185 países, alcanzando importantes conclusiones<sup>45</sup>. Hoy prácticamente todos los países cuentan con leyes de protección de la maternidad en el trabajo y muchos cuentan con medidas de apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares, incluidos los padres, (en un contexto general de aumento del trabajo de las mujeres, de incremento del empleo atípico, de envejecimiento de la población y de cambio en el modelo familiar). Se aprecia un cambio progresivo hacia licencia de maternidad acordes con la normativa OIT de 14 semanas. Sólo dos de los 185 países no prevén prestaciones económicas obligatorias durante esta licencia. Más de 100 países financian las prestaciones mediante la seguridad social, reduciéndose

---

<sup>43</sup> El programa “Expanded Public Works” (EPWP) provee una importante red de seguridad a las mujeres que fueron en un 63% las personas beneficiarias del mismo en 2010. Este resultado se alcanzó a través de diferentes vías incluida la introducción de la cuota del 40 por cien de participación de la mujer en el programa.

<sup>44</sup> OIT, La maternidad y la paternidad en el trabajo La legislación y la práctica en el mundo, 2014, p. 2.

<sup>45</sup> Revisando los informes de 2005 y 2010, OIT, Maternity and paternity at work: Law and practice across the world, Ginebra, 2014.

progresivamente el sistema de responsabilidad empresarial. Sin embargo, en más de la mitad de los países analizados, las prestaciones son insuficientes en cuanto a su duración y a su importe. Finalmente, aproximadamente 830 millones de trabajadoras carecen en la práctica de cobertura suficiente, fundamentalmente en los países en desarrollo.

Con mayor detalle en las cifras, en relación con la duración de la licencia y dentro del señalado giro positivo, aunque gradual, se alcanzan las siguientes conclusiones: de los 185 países analizados, 98 (el 53%) cumple la norma OIT de 14 semanas; 42 cumplen o superan las 18 semanas (propuestas en Recomendación núm. 191, parr.1.1). De otra parte, 60 países conceden licencia entre 12 y 13 semanas (de conformidad con Convenios OIT anteriores) y solo 27 (el 15%) concede menos de 12 semanas. Si analizamos la tendencia, debemos destacar positivamente que, en 1994, solo el 38% de los países concedía 14 semanas de permiso por maternidad.

Por lo que se refiere a las prestaciones económicas que, según el Convenio núm. 183, deben ser, durante las citadas 14 semanas, de al menos 2/3 de las remuneraciones anteriores, para garantizar a la mujer y al hijo condiciones de salud apropiadas y un nivel de vida adecuado, los datos también van mejorando. Sobre un conjunto de 164 países que permite la comparación, 74 (45%) cumplen ese compromiso (y 61 el 100% de las ganancias durante 14 semanas), y de otra parte, en 93 países, (55%) la licencia no es remunerada o se paga en cuantía inferior.

Aunque la mayor parte de los países (107 sobre 185, un 58%) conceden estas prestaciones mediante sistemas de seguridad social nacionales, en 47 países (25%) las prestaciones son afrontadas por el empleador<sup>46</sup>. Como ya se señaló, este sistema, donde la carga financiera recae en el empleador, incrementa la discriminación de la mujer. En el cambio, hacia la fijación en los sistemas de seguridad social de una rama de protección de la maternidad, estaría uno de los desafíos más importantes para la igualdad de las mujeres. Es preciso destacar que la OIT presta asistencia técnica, en países en desarrollo, para la superación de ese sistema y por tanto para crear un espacio fiscal de financiación pública, sobre la base de estudios de viabilidad financiera y actuarial. Gracias a estas intervenciones, progresivamente, el sistema de responsabilidad empresarial se ha ido reduciendo.

Ahora bien, tras aquellas cifras no puede sin embargo ocultarse un dato cualitativamente importante relativo al cumplimiento de la legislación, pues el ejercicio real del derecho legal a la protección por maternidad no está garantizado en todas las regiones del mundo. Además, existen diferencias de cobertura, entre las diversas regiones del planeta. En efecto, de los 830 millones de trabajadoras sin protección, el 80% trabajan en África y Asia, regiones con la mayor prevalencia del sistema de responsabilidad del empleador y del trabajo informal. Solo 330 millones de mujeres (28,4%) tienen protección económica por maternidad, de las que el 38% trabajan en economías desarrolladas (solo 5% en África) y sólo en 21 países, fundamentalmente europeos, más del 90% de las mujeres empleadas tienen algún tipo de ingresos por maternidad.

---

<sup>46</sup> En 29 países, el 16% de la muestra, el coste se reparte entre empleador y sistema de seguridad social. En el primer grupo están las economías desarrolladas y países de Europa Oriental y Asia Central. El sistema de responsabilidad del empleador es más común en África, Asia y Oriente Medio.



Las trabajadoras sin licencias de maternidad son predominantemente las trabajadoras autónomas (y trabajadoras familiares), trabajadoras domésticas (15,6 millones sin derecho) trabajadoras agrícolas, trabajadoras en empleo atípico y en pequeñas y medianas empresas. Las exclusiones de la protección por maternidad no se producen solo en los países en desarrollo pues, por ejemplo, en Japón la ley permite la exclusión de trabajadoras a tiempo parcial y en Canadá de trabajadoras ocasionales.

En definitiva, la falta de acceso a la protección de la maternidad está conectada con el número de mujeres en el empleo informal y atípico, tema del que nos ocuparemos a continuación.

### **4.3. Los estándares laborales de género en los países en desarrollo y emergentes y la formalización de la economía informal**

La integración económica mundial ha favorecido la creación de empleo, pero también ha provocado el aumento del trabajo sin protección, en la llamada “economía informal”, lo que afecta a la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a los estándares laborales internacionales, cuyo disfrute sigue limitado a una minoría de trabajadores<sup>47</sup>. Con arreglo a la definición de la OIT, el concepto de “economía informal” remite al conjunto de actividades económicas realizadas por los trabajadores, y a las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por los sistemas formales o no lo están en absoluto. Los trabajadores de la economía informal realizan sus actividades fuera del ámbito de aplicación de la ley o, por alguna razón, ésta no se aplica para protegerles. En consecuencia, se trata de un concepto amplio, al abarcar tanto sectores informales, como el empleo informal, en los establecimientos de sectores formales<sup>48</sup>.

La mayoría de los trabajadores de la economía informal, que constituyen el grueso de la masa laboral a escala mundial, no gozan, en efecto, de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, así, en África y Asia Meridional, la economía informal llega a representar un 90 por ciento de la fuerza de trabajo. Tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, es mayor el número de mujeres (jóvenes y trabajadores migrantes) en la economía informal, y el desnivel de ingresos entre los trabajadores formales e informales es más acusado, en el caso de las mujeres<sup>49</sup>.

Hasta la fecha, el instrumento más importante adoptado por la OIT ha sido la Recomendación núm. 204, para la transición de la economía informal a la formal

---

<sup>47</sup> OIT: Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, cit., preámbulo.

<sup>48</sup> OIT: Conclusiones sobre el trabajo decente en la economía informal, CIT, 90.ª reunión, Ginebra, 2002, párrafo 3. Este concepto más amplio de la economía informal, que fue adoptado por la OIT desde 2002, constituyó un hito en el enfoque de la informalidad pues el reconocimiento de la escala, la magnitud y la heterogeneidad del fenómeno, marcó un alejamiento considerable de la terminología más limitada de “sector informal”. Aunque la agricultura es el sector más afectado, especialmente en los países en desarrollo, la informalidad se registra en todos los sectores y puede detectarse, por ejemplo, en la industria de la electrónica, la construcción, los textiles, el turismo, el transporte y los servicios domésticos. Con anterioridad la OIT, ha venido abordando la cuestión del empleo informal durante su larga historia e introdujo la expresión “sector informal” en el debate sobre la política de desarrollo en un informe publicado en 1972: OIT: Employment, incomes and equity: a strategy for increasing productive employment in Kenya, Ginebra, 1972.

<sup>49</sup> OIT, Women and men in the informal economy: A statistical picture, 3ªEd., Ginebra, 2018, p.20.

adoptada en 2015, con un enfoque integral, incluyendo principios rectores sobre género igualdad y no discriminación y medidas de atención específica a los trabajadores vulnerables<sup>50</sup>.

Un número creciente de países en desarrollo, entre 2016 y 2017, han formulado, adoptado y está implementando políticas nacionales de empleo, en las que se han incluido los principios de igualdad de género y de formalización de la economía informal<sup>51</sup>. Estos esfuerzos de formalización pretenden lograr la aplicación universal de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, que no pueden llevarse a la práctica efectivamente si no es al amparo de la ley. Al propio tiempo, al constituir a la vez unos derechos y unas condiciones habilitantes, esos principios y derechos son un elemento importante del proceso de formalización. Como instrumentos para la formalización, la OIT fomenta las asociaciones sindicales<sup>52</sup>, promueve cooperativas de trabajadores para su inclusión en el marco integrado de políticas, así como la extensión de los derechos de protección social a las mujeres ocupadas en la economía informal. La citada Recomendación también se refiere específicamente a la protección de la maternidad, afirmando que extender el derecho a la seguridad social en la legislación y en la práctica es fundamental para asegurar la protección de las mujeres que trabajan, y debería extenderse progresivamente a todas las mujeres ocupadas en la economía informal.

## **5. Propuestas para el avance de las mujeres en el trabajo**

Una vez analizados los principales datos y las medidas adoptadas, desde una perspectiva necesariamente global y generalista en un trabajo de estas características, resulta necesario recopilar igualmente un conjunto de propuestas que, desde ámbitos institucionales y académicos se han venido formulando recientemente. Finalmente, centraremos nuestra atención, por su importancia, actualidad y relevancia para nuestro país, en las propuestas sobre igualdad salarial y sobre corresponsabilidad y conciliación específicas de la Unión Europea.

---

<sup>50</sup> Por parte de la OIT, las investigaciones sobre este tema y el trabajo de asesoramiento sobre políticas se llevó a cabo durante los años setenta y ochenta. Durante el mismo período además, se puso en marcha un programa especial centrado en las mujeres en los sectores rural e informal. De otra parte, la OIT también ha establecido numerosas normas internacionales sobre género igualdad y los derechos de las trabajadoras, así como aquellos que tienen especial relevancia en trabajadores informales, especialmente mujeres, como el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177) y el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189).

<sup>51</sup> La Política Nacional de Recursos Humanos y Empleo de Sri Lanka y la Política Nacional de Empleo de Mozambique se presentan como ejemplos. Ambos tienen secciones sobre igualdad de género y no discriminación, así como la economía informal. OIT, Gender and the informal economy: challenges and policy response, Employment working paper, 236/2017, p.30.

<sup>52</sup> La Unión de Asociaciones de Comerciantes de Ghana, organización informal de trabajadores independientes. Otro ejemplo notable de organización de trabajadores informales lo representa la Asociación de Mujeres Trabajadoras por Cuenta Propia, de la India, que quizás sea el sindicato más conocido de la economía informal. La OIT presta asesoramiento para la constitución de sindicatos de trabajadores de la economía informal, como ha sido el caso del Sindicato de trabajadores domésticos en Líbano o en Australia, para que sindicatos nacionales presten auxilio sindical a trabajadores de países insulares del Pacífico recolectores de frutas. OIT, Gender and the informal economy: challenges and policy response, cit, p. 16.

En términos generales, desde la OIT se propone, entre otras acciones para el futuro, avances normativos, la formalización de la economía informal, el desarrollo de la economía de cuidados o la negociación colectiva sobre flexibilidad estructurada<sup>53</sup>.

A nivel internacional, la propuesta de avance normativo está centrada en estos momentos en materia de acoso sexual. La violencia y el acoso en el trabajo ha sido un tema estudiado desde la década de los noventa del pasado siglo y donde la labor de la OIT ha sido importante en la última década, en orden a la adopción de futuras normas internacionales<sup>54</sup>. Será de suma importancia la definición de estándares internacionales sobre la prohibición de la violencia y el acoso en el trabajo.

De momento, el avance de la igualdad entre mujeres y hombres, sobre todo en países en desarrollo y emergentes, impone la tarea de proseguir con la aplicación de los estándares laborales internacionales sobre igualdad de género, ya definidos por la OIT para cerrar la brecha salarial y la brecha por maternidad. Así, para facilitar la conciliación entre trabajo y familia, en los países BRICS, hemos de citar la extensión de la duración del permiso retribuido de maternidad, por ejemplo en India, y del permiso de paternidad, en Sudáfrica y en Brasil. En otros países se han producido inversiones para ampliar y hacer más asequibles la oferta de los servicios públicos de cuidado infantil, como es el caso de Brasil y de Rusia. Finalmente, en India se han adoptado reformas legales, determinando la obligatoriedad, para las empresas de determinadas dimensiones, de contar con servicios de guardería, en sus instalaciones, o en lugares próximos<sup>55</sup>. En igualdad salarial, las políticas de extensión de salarios mínimos a todas las ocupaciones; el incremento del salario mínimo y las subidas salariales en los sectores feminizados son medidas a favor de la reducción de la brecha salarial de género<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> En todo caso, desde la OIT se destaca que la legislación, aunque sea esencial, no siempre resulta suficiente, pues está concebida para ser aplicada en los centros de trabajo de la economía formal, en empresas de ciertas dimensiones y a los trabajadores a tiempo completo, mientras muchas trabajadoras ocupan modalidades de empleo atípico: Conferencia Internacional, A Better Future for Women at Work: Legal and Policy Strategies Oxford (UK), 18 y 19 de 2017.

<sup>54</sup> La violencia de género fue descrita por la Resolución de la CIT de 2009 (reunión núm. 98) relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente como elemento nuclear del mismo. En 2015, la 325ª Conferencia incluyó un punto sobre “La violencia contra la mujeres y los hombres en el trabajo”. Informe de la OIT “Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo”, presentado en la 107ª reunión para su aprobación por la Conferencia Internacional del Trabajo en Junio de 2018. Tras la revisión hecha por la OIT después de la primera discusión celebrada por la Conferencia y las respuestas al cuestionario incluido en el informe, se ha elaborado otro documento con ajustes y se han solicitados enmiendas a los gobiernos (que debían contestar antes del 8 de noviembre de 2018), tras lo cual se presentará a consideración de la Conferencia en su 108ª reunión a celebrar en Junio de 2019. Ramos Quintana, M., I., “Enfrentar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo: la discusión normativa de la OIT”, en Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social nº 138/2018, p. 91.

<sup>55</sup> Decent Work and Economy Growth: Women’s Participation- Equal Pay for work of Equal Value, BRICS cit., p. 9.

<sup>56</sup> En los países emergentes, el ejemplo es Rusia. Pero es también una medida adoptada en países pioneros en igualdad, por ejemplo, en Noruega, las negociaciones salariales colectivas de 2010 para el sector público culminaron el 27 de mayo de 2010 con un aumento salarial del 3,3% para los sectores dominados por mujeres, por lo que se aborda la parte del problema de igualdad de remuneración que se deriva del

Pero este avance exige además, como se ha visto, poner de relieve la extensión de la economía informal y su impacto sobre la ampliación de las brechas de género. La relevancia de los estándares internacionales sobre igualdad de género, en un debate más general sobre el carácter equitativo de la globalización, radica precisamente en su potencial extensión a la llamada economía informal. La transición de la economía informal a la formal pretende esa universalización de los derechos fundamentales laborales.

Y hay espacio para ciertas dosis de optimismo. De una parte, se han producido progresos y así, en 54 países las trabajadoras domésticas tienen protección, de conformidad con el art. 14 del Convenio OIT núm. 189 de 2011 o, por ejemplo, en Brasil, desde 2010 toda micro-empresaria puede registrarse para ganar acceso a la licencia de maternidad, o, en Sudáfrica, hay programas que extienden la red de seguridad y protección social para las mujeres en ocupaciones informales. De otra parte, las investigaciones de la OIT indican que adoptar un conjunto mínimos de prestaciones de Seguridad Social es viable en países en desarrollo (y así se avanza para la sustitución de los sistemas de responsabilidad empresarial).

Para seguir avanzando en la transición de la economía informal a la formal también es preciso fomentar la creación de organizaciones sindicales que represente a los trabajadores de la economía informal y el crecimiento de las pymes. Las pymes suelen representar el punto de acceso de la mujer en el sector formal; una presencia fuerte de las pymes contribuirá a reducir las brechas laborales de género. Se observa en recientes informes, que en los países emergentes y en desarrollo, en los que aumenta la proporción de empleo formal en las pymes, se reduce la brecha de género entre los trabajadores pobres, en particular en los países que aumentó el empleo en las pymes, la tasa de pobreza laboral de las mujeres descendió.

Otra de las propuestas de la OIT para avanzar en la igualdad es una nueva economía del cuidado, que pretende convertir los cuidados de calidad en componente de los sistemas nacionales de seguridad social<sup>57</sup> pues, se afirma, el trabajo de cuidado, tanto remunerado como no remunerado, es crucial para el futuro del trabajo decente<sup>58</sup>. Si no se abordan adecuadamente, los actuales déficits en la prestación de servicios de atención y en su calidad crearán una crisis mundial de atención y aumentará la desigualdad de género en el trabajo. La mayor parte del trabajo de atención en todo el mundo está a cargo de cuidadores no remunerados, en su mayoría mujeres. El trabajo de cuidado remunerado también se desarrolla preferentemente por mujeres, en el sector informal de la economía y con baja remuneración. Pero debe tenerse en cuenta que el trabajo de cuidado seguirá siendo una gran fuente de empleo en el futuro, pues su naturaleza relacional limita la sustitución potencial de trabajadores por robots y otras tecnologías.

Pues bien, el trabajo de cuidado no remunerado es un factor clave para determinar la entrada y las condiciones de trabajo de las mujeres en el empleo y también

---

empleo segregado por género. Smith, M., Social regulation of the gender pay gap in the EU, *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 18, Issue 4, 2012, p. 365.

<sup>57</sup> Iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo: Impulso en favor de la igualdad, Informe del Director General a la Conferencia Internacional de Trabajo, Reunión 107<sup>o</sup>/2018, p.17.

<sup>58</sup>OIT, Care work and care jobs for the future of decent work, Ginebra, 2018, p.1.

de las condiciones laborales de los trabajos de cuidado remunerados<sup>59</sup>. Por ello, en este tema, debe destacarse que la 19ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de 2013 adoptara una resolución innovadora, al definir como modalidad laboral el trabajo no remunerado para el cuidado de personas, lo que permite medir la contribución de este trabajo gratuito a las economías, y confiere la necesidad de contemplar el tiempo de trabajo retribuido y no retribuido de forma global. Ello implicará un giro de las políticas para extender derechos y beneficios laborales<sup>60</sup>.

### **5.1. Propuestas para cerrar la brecha salarial en la Unión Europea**

De partida, desde las instituciones de la Unión Europea para cerrar la brecha salarial de género se actualizan las propuestas conocidas y señaladas, en términos generales para los países emergentes, relativas a la fijación de un salario mínimo intersectorial (Alemania) y al aumento salarial en los sectores de ocupación feminizados.

No obstante lo anterior y como ya se vio en los países desarrollados, la brecha salarial de género es mayor en los niveles superiores de la escala salarial y está particularmente conectada con la segregación vertical de las mujeres, por ello, está pendiente de adopción la propuesta de la Comisión de una Directiva sobre la mejora del equilibrio entre mujeres y hombres en las direcciones de las sociedades cotizadas en bolsa. La propuesta establece objetivos cuantitativos para los Estados miembros y subraya la importancia de que los consejos de administración establezcan criterios de selección transparentes para los candidatos

Además también debemos señalar en este sentido, aunque su incidencia será probablemente indirecta, la introducción de las políticas de diversidad de género en los consejos de administración de las principales sociedades cotizadas de la UE, en el contexto de la Directiva 2014/95/UE, por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE, en lo que respecta a la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos, lo que permitirá comprobar si las grandes empresas abordan el equilibrio entre mujeres y hombres en sus políticas de diversidad.

Más concretamente, para mejorar la aplicación del principio de igualdad de retribución, la Comisión se propone estudiar la posibilidad de realizar modificaciones específicas en la Directiva refundida sobre igualdad entre hombres y mujeres. En primer lugar, examinando la necesidad y la posibilidad de hacer vinculantes algunas o todas las medidas sobre transparencia salarial previstas en la Recomendación de 2014. (Por ejemplo derecho de los empleados a solicitar información sobre los niveles salariales, la información periódica por parte de los empleadores sobre la remuneración media por categoría de trabajador o puesto y la aclaración de la noción de trabajo de igual valor). Y en segundo lugar, mejorando las sanciones e indemnizaciones a las víctimas mediante la evaluación de la necesidad de introducir medidas como la imposición de sanciones mínimas en caso de incumplimiento del principio de igualdad de retribución, y la

---

<sup>59</sup> El enfoque hacia la organización de los cuidados debe responder a una lógica global, es decir, a una visión de conjunto del funcionamiento social que interprete estas actividades como centrales para el funcionamiento de las sociedades, Zimmerman, Mary, K.; Litt, Jacquelyn, S. y Bose, Christine, E. *Global dimensions of gender and care work*, Stanford University Press, 2006.

<sup>60</sup> OIT, *Care work and care jobs for the future of decent work*, cit., p. 16.

adopción de normas mínimas de indemnización que pongan a la víctima en la situación en la que se encontraría si se hubiera respetado el principio de igualdad de retribución<sup>61</sup>.

Un cambio de perspectiva acertado, a mi juicio, pues en 2010 la política comunitaria en materia de igualdad salarial había girado desde la responsabilidad estatal hacia la obligación de los agentes sociales de cerrar la brecha salarial de género. La estrategia de empleo, relanzada en la Estrategia Europea 2020, preocupada más por la cantidad que por la calidad del empleo, fue tímida en relación con sus objetivos de género, centrándose en la obligación de las organizaciones sociales de negociar la reducción y cierre de la brecha salarial. Aunque ciertamente esta perspectiva proactiva puede ser más efectiva que un sistema basado en las reclamaciones judiciales individuales frente a las discriminaciones salariales, también es cierto, que este mecanismo deviene menos eficaz, en un contexto caracterizado por la retroacción del ámbito de cobertura de la negociación colectiva. Además, no puede dejar de señalarse que el cambio o giro, desde obligación de los Estados a obligación de los interlocutores sociales, podría considerarse como una dejación de responsabilidad por parte del Estado en la protección de los derechos humanos<sup>62</sup>.

Por ello, se han sugerido los enfoques integrales o multifocales. Para avanzar en la igualdad salarial de género es necesario un conjunto de políticas que promuevan un mercado laboral inclusivo y transparente junto con medidas específicas para abordar la brecha salarial de género. El fortalecimiento y la extensión de los estándares de empleo, a través de salarios mínimos más altos, mas igualdad de derechos para los trabajadores “no estándar” y una negociación colectiva más extensa e inclusiva deben combinarse con medidas efectivas específicas de género para abordar la infravaloración del trabajo de las mujeres y extender las obligaciones de los empleadores para promover activamente la igualdad de género<sup>63</sup>.

Finalmente, también desde el ámbito académico para cerrar la brecha salarial por maternidad se propondrían las siguientes medidas, en primer lugar, garantizar un permiso parental protegido con remuneración, financiada por sistemas de seguridad social y con previsión específica para los padres. En segundo lugar, garantizar un sistema de servicios de cuidado infantil accesible, asequibles, de calidad y de utilización flexible. Un sistema fiscal que fomente la independencia económica de las madres sería la tercera propuesta. En cuarto lugar, la prevención y eliminación de la discriminación por maternidad y familia, En quinto lugar, el fomento en las empresas y en el mundo del trabajo en general de una cultura de trabajo amigable para la familia. Finalmente, la

---

<sup>61</sup> Comisión Europea, Plan de acción de la UE 2017–2019: Abordar la brecha salarial entre hombres y mujeres, COM (2017) 678 final, Bruselas.

<sup>62</sup> Las políticas de los Estados miembros han sido como se sabe para estimular el crecimiento del trabajo con salarios bajos, por ejemplo en Alemania, los llamados *mini jobs*, frecuentemente excluidos de los beneficios negociados por el sindicato. El enfoque en la creación de empleos en el extremo inferior de la distribución salarial ha afectado de manera desproporcionada a las mujeres y ampliado las diferencias salariales. Smith, M., Social regulation of the gender pay gap in the EU, *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 18, Issue 4, 2012, p. 379.

<sup>63</sup> Para unir estos dos elementos y ampliar el apoyo y la comprensión de las políticas de equidad salarial de género, se debe considerar la posibilidad de generalizar el derecho a una remuneración justa e igual remuneración por trabajo de igual valor, sin que afecte a los esfuerzos frente a la infravaloración del trabajo de las mujeres: Rubery, J., Koukiadaki, A. Closing the gender pay gap: A review of the issues, policy mechanisms and international evidence, Ginebra, 2016, p. 103.

regulación del derecho a horarios de trabajo flexibles, incluida la actualización a tiempo parcial<sup>64</sup>. Muchas de estas propuestas se relacionan con el avance en la corresponsabilidad y la conciliación familiar, que deviene la propuesta estrella, desde todas las perspectivas para cerrar las diversas brechas de género en el trabajo. De ello nos ocuparemos a continuación centrándonos necesariamente en el ámbito más estrecho de la Unión Europea.

## **5.2. Propuestas de avance en corresponsabilidad y conciliación entre trabajo y familia**

La acción política y normativa para el necesario equilibrio entre familia y trabajo se ha proyectado sobre tres áreas básicas: el de los derechos laborales de ausencia para atención a hijos (y familiares); el de los apoyos públicos a la actividad de cuidado y, más recientemente, el terreno de la flexibilidad del tiempo de trabajo como medida acordada por la negociación colectiva<sup>65</sup>. Seguir avanzando exige partir de analizar el impacto de algunas de estas medidas sobre el objetivo propuesto, en definitiva, partir de cierta aproximación a su efectividad real.

### **5.2.1. Impacto de las políticas familiares sobre la brecha por maternidad**

De partida, existe un cierto consenso en la afirmación matizada de que la prolongación o la mayor extensión de los permisos de maternidad y los permisos parentales conducen a una menor probabilidad de reincorporación al mercado laboral de la madre y, por lo tanto, una mayor brecha en el empleo y que, los permisos parentales prolongados causan una mayor desigualdad salarial, lo que puede atribuirse a la depreciación de las capacidades, del capital humano durante estos periodos de tiempo<sup>66</sup>. Más concretamente, se afirma que ante la cuestión de si la penalización salarial asociada con la maternidad es un evento único o aumenta en función del tiempo asociado a la maternidad, las respuestas varían de un país a otro. Por ejemplo, las madres que tienen un fuerte vínculo de trabajo y que experimenta una disminución salarial inmediatamente posterior al retorno al empleo, pronto alcanzan la equiparación salarial a trabajadoras no madres. En contraste, las madres que toman permisos por más tiempo experimentan una multa salarial más duradera. En definitiva, mientras que la existencia de una brecha de la maternidad parece universal, la magnitud y duración del efecto de la maternidad sobre el salario varía según el país<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup>Grimshaw, D., y Rubery, J., *The motherhood pay gap*, cit., p. 50; Goldin C., *A Grand Gender Convergence: Its Last Chapter*, *American Economic Review*, 104 (4), 2014, p. 1091.

<sup>65</sup> Casas Baamonde, M. E., *Conciliación de la vida familiar y laboral*, *Constitución, legislador y juez*, *Derecho de las relaciones laborales*, 10/2018, p. 1065; *Igualdad y no discriminación por sexo y género, el lenguaje de los derechos*, en *Anuario de la Facultad de Derecho de la UAM.*, 2017, p. 25. Lousada Arochena, J. F., *La igualdad retributiva de mujeres y hombres en la acción de Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo*, en *Documentación Laboral*, 115/20018, p. 33.

<sup>66</sup>Cukrowska Torzewska, E., *Comparative analysis of the motherhood gap in employment and wages: the role of family policies and their interaction*, *Institute of Economics, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences, BWP*, 2016, p.25.

<sup>67</sup>Grimshaw, D., y Rubery, J., *The motherhood pay gap: A review of the issues, theory and international evidence*, cit., p 14.

Además, no puede dejar de señalarse que algún análisis alerta sobre el efecto adverso que en la brecha por maternidad (en el empleo), determina la ampliación de la duración de los permisos combinada con amplios sistemas de cuidado de hijos. En relación con la interacción entre distintas medidas, paradójicamente, cuando el cuidado infantil es relativamente rico, los permisos parentales prolongados también contribuyen a una menor probabilidad de reincorporación al mercado laboral de las mujeres. Sin embargo, es preciso aclarar que faltan evidencias de que la combinación de políticas de licencia y de cuidado de niños afecte a la desigualdad salarial de la maternidad<sup>68</sup>.

Por lo que respecta al impacto ciertamente positivo de las medidas de cuidado de menores sobre las tasas de participación laboral de las madres, también se ha afirmado la influencia de consideraciones sociales, conectadas con los roles de género. Muchos países han introducido políticas familiares dirigidas a promover la mayor participación de la fuerza laboral de las madres. Sin embargo, los resultados de estas políticas a través de los países son diversos, y en concreto son diferentes, tanto los efectos de las medidas de ayuda económica como de las de ampliación de servicios de cuidado infantil. Los factores económicos y sociales específicos de cada país explican estos resultados diferentes.

En consecuencia, en el diseño de políticas familiares con el objetivo de aumentar las tasas de empleo materno, los responsables de estas políticas deben entender cómo todos los factores económicos y sociales de cada país pueden influir en las decisiones de empleo de las mujeres. Debe ser atendida la propuesta que desde una perspectiva sociológica aboga por introducir o priorizar las medidas o las políticas familiares dirigidas a la población para la que las mayores barreras para trabajar sean los costes y la falta de disponibilidad de servicios de cuidado familiar<sup>69</sup>.

Finalmente, las políticas familiares en forma de ayudas directas o subvenciones de las plazas de guarderías, aunque determinen un aumento del uso de servicios formales de cuidado, no determinan en todos los países un efecto positivo sobre la participación de las madres en la fuerza laboral. Mientras que las reformas de los subsidios han tenido un leve efecto en la tasa de actividad de madres con hijos pequeños, en países como Suecia, Noruega, Francia y Países Bajos, han sido en cambio significativos los efectos derivados de las reformas de los subsidios, introducidas en Canadá, o del acceso a guarderías públicas gratuitas, en los Estados Unidos<sup>70</sup>.

Por lo tanto, si las normas sociales configuran las preferencias, los cambios en las políticas familiares pueden ser menos efectivos. Además, incluso en países con una

---

<sup>68</sup> Estas extensiones de la duración de las horas parentales se han observado particularmente en Austria, la República Checa, Polonia y Portugal. A excepción de Portugal, todos estos países al mismo tiempo registran tasas de cobertura muy bajas de sistema de cuidado para niños pequeños. Cukrowska Torzewska, E., *Comparative analysis of the motherhood gap in employment and wages: the role of family policies and their interaction*, cit., p 27.

<sup>69</sup> Vuri, D., *Do childcare policies increase maternal employment?*, cit., p.9: Las opciones de cuidado infantil no están determinadas solo por restricciones financieras y/o falta de acceso a la atención formal, pues debe tenerse en cuenta que las normas sociales también pueden impulsar las elecciones de los padres. En países con fuertes roles de género, los padres pueden optar por no usar los servicios públicos o privados de cuidado de niños, incluso si las madres trabajan a tiempo completo, y preferir servicios informales de cuidado de niños, proporcionado por familiares.

<sup>70</sup> Pueden consultarse las referencias a los mismos en Vuri, D. *Do childcare policies increase maternal employment?*, cit., p.6.



oferta de mano de obra femenina relativamente baja, donde la política de cuidado infantil debe ser más amplia, el efecto de esta política puede ser limitado, sin apoyo en otras medidas, como el permiso parental o una mayor participación de los padres.

### **5.2.2. Propuestas para conciliar trabajo y familia a nivel europeo**

La conciliación entre trabajo y familia, constituye un principio jurídico de la Unión Europea. Sin embargo, el marco normativo vigente está sometido a un proceso de revisión, pues se encuentra disperso en diferentes Directivas<sup>71</sup> pero, sobre todo, porque no permite a los hombres asumir sus responsabilidades familiares, objetivo esencial para alcanzar la igualdad.

Aunque sin adoptarse, de momento, un marco normativo coherente que englobe el permiso de maternidad, el permiso de paternidad, el permiso parental y el permiso para cuidadores<sup>72</sup>, la propuesta de una nueva normativa para conciliar familia y trabajo ha partido, en efecto, de afirmar las insuficiencias de un marco normativo sobre igualdad que no apoya a los progenitores y a los trabajadores con responsabilidades familiares, y que no fomenta un reparto equilibrado de los derechos disponibles, entre las mujeres y los hombres<sup>73</sup>.

Pues bien, la Propuesta de Directiva de 26/04/2017, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, cuyo objetivo es garantizar la implementación del principio de igualdad entre hombres y mujeres<sup>74</sup>, establece el permiso de paternidad y mejora la regulación del permiso parental, desde la perspectiva de género. En enero de 2019, se alcanzó un acuerdo entre el Parlamento y el Consejo sobre una norma mínima europea de diez días de permiso de paternidad para los padres tras el nacimiento de un hijo, que se compensará económicamente en iguales términos que durante la situación de baja por enfermedad. Además, se refuerza el vigente derecho a cuatro meses de permiso parental, estableciendo que dos meses no sean transferibles entre los progenitores e introduciendo una compensación para estos dos meses, al nivel económico que determinen los Estados miembros<sup>75</sup>.

También se ha acordado un permiso para cuidadores, mediante la asignación de cinco días por trabajador y año, como nuevo derecho europeo para conciliar trabajo y

---

<sup>71</sup> Directiva 2010/18/UE sobre el permiso parental, la Directiva 92/85/CEE sobre embarazo y maternidad, junto con algunas previsiones la Directiva 2006/54/CE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación.

<sup>72</sup> Como señalaría el informe sobre los resultados de las consultas públicas relativas al Pilar Europeo de Derechos Sociales, ha existido un amplio consenso, en torno a un marco legislativo revisado y coherente que englobe el permiso de maternidad, el permiso de paternidad, el permiso parental y el permiso para cuidadores, animando a que los hombres y las mujeres se acojan por igual a los distintos permisos, a fin de mejorar el acceso y la posición de las mujeres en el mercado de trabajo.

<sup>73</sup> Bruselas, 26.4.2017 COM (2017) 252 final, Comunicación de la Comisión. Una iniciativa para promover la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, p. 10.

<sup>74</sup> COM (2017) 253 final, 2017/0085, por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE.

<sup>75</sup> Lo que significaría una rebaja en relación con la Propuesta de 2017 que regulaba un permiso parental como un derecho a cuatro meses de ausencia, un derecho intransferible entre progenitores y remunerado como mínimo al nivel de la baja por enfermedad.

familia. Por último, las nuevas normas refuerzan el derecho de los progenitores y de los cuidadores a solicitar fórmulas de trabajo flexible<sup>76</sup>.

Sobre esta última fórmula, como se indicó, también existen propuestas de la OIT. Se preconiza, en el marco del debate mundial sobre ordenación del tiempo de trabajo, la necesidad de fortalecer el control del tiempo, es decir, que los trabajadores puedan elegir, sobre un listado de opciones preestablecidas o adaptables, el tiempo de trabajo en función de sus necesidades. Así, se insta a los Gobiernos a promocionar este proceso, a través, por ejemplo, de establecer un derecho de los trabajadores a solicitar ordenaciones específicas del tiempo de trabajo. Y en esta misma línea se propone un modelo de flexibilidad estructurada, para promover una conciliación de calidad de la vida laboral y la personal, a través de la negociación colectiva, como mecanismo para la igualdad, cuyo ejemplo es el Convenio Colectivo en el sector metalúrgico de 2018, en Alemania. Los trabajadores incluidos en el ámbito de aplicación de este convenio puedan reducir la jornada laboral semanal, desde las 35 horas hasta las 28 horas, por un mínimo de 6 y un máximo de 24 meses, para poder cuidar a sus hijos o familiares<sup>77</sup>.

Pues bien, desde la perspectiva de la igualdad de género y de la participación de la mujer en el trabajo ambas fórmulas, permisos de paternidad y licencias parentales intransferibles, de un lado, y flexibilidad estructurada, de otro, constituyen en efecto dos vías acertadas, a mi juicio, que pueden cambiar normas sociales no escritas, que han venido imposibilitando la igualdad entre mujeres y hombres.

---

<sup>76</sup> El art. 9 de la Propuesta de Directiva, bajo el título de formulas de trabajo flexible, introduce la posibilidad de que cuidadores y trabajadores, con hijos de hasta 12 años, se acojan a las posibilidades de: a) horario de trabajo reducido; b) calendario laboral flexible; y c) trabajo a distancia.

<sup>77</sup> En compensación con la posibilidad, también pactada, de incrementar la jornada laboral semanal, de 35 horas hasta 40 horas, por necesidades empresariales de producción.

## BIBLIOGRAFÍA

Assaad, R., Gender and Labor Markets in the Arab World, Forum on Gender and Labour Markets in the Arab world, Ammán, Jordania, 03/07/2017.

Ballester Pastor, M.A., Protección de la maternidad y protección de la mujer en la OIT, Revista del Ministerio de Empleo y de la Seguridad Social, 117/2015.

Ballester Pastor, M<sup>a</sup> Amparo, La política de la OIT y de la Unión Europea sobre salud y riesgos psicosociales, Revista Internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo, vol. 1, 4, 2013.

Belser, P., Rani, U., Extending the coverage of minimum wages in India: Simulations from household data, OIT, 2011.

Cabeza Pereiro, J., Lousada Arochena, J. F., El trabajo a tiempo parcial: algunos comentarios valorativos, en Derecho de las relaciones laborales, N<sup>o</sup>. 4, 2018.

Cabeza, M.F., Barger Johnson, J., Tyner, L.J., Glass ceiling and maternity leave as important contributors to the gender wage gap, University of Central Oklahoma, 2011.

Casas Baamonde, M. E., Igualdad y no discriminación por sexo y género, el lenguaje de los derechos, en Anuario de la Facultad de Derecho de la UAM., 2017.

Casas Baamonde, M. E., Conciliación de la vida familiar y laboral, Constitución, legislador y juez, Derecho de las relaciones laborales, 10/2018.

Casas Baamonde, M. E., Precariedad del trabajo y formas atípicas de empleo, viejas y nuevas ¿Hacia un trabajo digno?, Derecho de las relaciones laborales 9/2017.

CES, Informe 05/2016 sobre la participación laboral de la mujer en España.

Comisión Europea, Gender equality 2017: Gender equality, stereotypes, and women in politics, Eurobarómetro especial 465, Bruselas, 2017.

Comisión Europea, Plan de acción de la UE 2017–2019: Abordar la brecha salarial entre hombres y mujeres, COM (2017)678 final, Bruselas.

Cukrowska-Torzewaka, E. Comparative analysis of the motherhood gap in employment and wages: the role of family policies and their interaction, Institute of Economics, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences, BWP, 2016.

Cruz A., y S. Klinger, S., : Gender-based violence in the world of work: Overview and selected annotated bibliography, Documento de trabajo núm. 3/2011, Oficina para la Igualdad de Género, Ginebra, 2011.

Eurofound, Las mujeres en puestos de dirección: ¿infrarrepresentadas y sobrecargadas?, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2018.

Eurofound, Discrimination against men at work: Experiences in five countries, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2018.

Eurofound, Sexta Encuesta europea sobre las condiciones de trabajo, Informe general, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2017.

Eurofound, Encuesta europea sobre calidad de vida 2016: Calidad de vida, calidad de los servicios públicos, y calidad de la sociedad, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2017.

European Parliament, The situation of workers in the collaborative economy, 2016.

Gallup y OIT, Hacia un futuro mejor para las mujeres en el trabajo: la opinión de las mujeres y de los hombres, Ginebra y Washington, D.C., 2017.

Goldin C., A Grand Gender Convergence: Its Last Chapter, American Economic Review, 104 (4), 2014.

Grimshaw, D., y Rubery, J., The motherhood pay gap: A review of the issues, theory and international evidence, Conditions of Work and Employment, Series núm. 57, Ginebra, 2015.

Kapsos, S., Silberman, A., Bourmoupol, E., Decline of Women's labour force participation in India: explaining the Puzzling Trend, en Transformation of Women at Work in Asia: An Unfinished Development Agenda, Dasgupta and Verick eds., 2016.

Krueger, L.F., Katz, A. B., The Rise and Nature of Alternative Work Arrangements in the United States, 1995-2015, NBER Working Paper, 22667, 2016.

Lousada Arochena, J. F., La igualdad retributiva de mujeres y hombres en la acción de Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo, en Documentación Laboral, 115/20018.

McKinsey & Company, Women in the Workplace 2018, disponible en: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/gender-equality/women-in-the-workplace-2017> (28/02/2019).

Mishra, A., Glass ceiling and gender discrimination: A study on causes and impacts on female managers, Abhinav National Monthly Refereed Journal of Research, Commerce and Management, Vol. 3, núm. 10, 2014.

Nahas, T., Fita, F., OIT 100 años: Una visión de sus principios fundamentales desde el Siglo XXI, Aranzadi, 2018.

OIT: Conclusiones sobre el trabajo decente en la economía informal, CIT, 90ª reunión, Ginebra, 2002.

OIT, Principios y derechos fundamentales en el trabajo: del compromiso a la acción, CIT reunión 101ª, 2012.

OIT, Maternity and paternity at work: Law and practice across the world, Ginebra, 2014.

OIT, Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016, Ginebra, 2016.

OIT, Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias del empleo femenino 2017 (informe en inglés y resumen ejecutivo en español), Ginebra, 2017.

OIT, Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Ginebra, 2017.

OIT, Informe Mundial sobre Salarios 2016/2017: La desigualdad salarial en el lugar de Trabajo, Ginebra, 2017.

OIT, Gender and the informal economy: challenges and policy response, Employment working paper núm. 236, 2017.

OIT, Global Wage Report 2018/19 What lies behind gender pay gaps, 2018.

OIT, Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2018 (informe en inglés y resumen ejecutivo en español), Ginebra, 2018.

OIT, Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Mujeres. Tendencias del empleo femenino, 2018 (informe en inglés y resumen ejecutivo en español), Ginebra, 2018.

OIT, Women and men in the informal economy: A statistical picture, 3ªEd., Ginebra, 2018.

OIT, Iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo: Impulso en favor de la igualdad, Informe del Director General a la Conferencia Internacional de Trabajo, 107ª reunión, 2018.

OIT, Decent Work and Economy Growth: Women's Participation- Equal Pay for work of Equal Value, BRICS Labour and Employment Ministerial Meeting, South Africa, 2018.

OIT, Care work and care jobs for the future of decent work, 2018.

Ramos Quintana, M. I., Enfrentar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo: la discusión normativa de la OIT, Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social n° 138/2018.

Raso Delgue, J., La carta social del Mercosur y la igualdad en el empleo, en Nahas, T., Fita, F., OIT 100 años: Una visión de sus principios fundamentales desde el Siglo XXI, Aranzadi, 2018.

Rubery, J., Koukiadaki, A. Closing the gender pay gap: A review of the issues, policy mechanisms and international evidence, Ginebra, 2016.

Smith, M., Social regulation of the gender pay gap in the EU, European Journal of Industrial Relations, Vol. 18, Issue 4, 2012.

Vuri, D., Do childcare policies increase maternal employment?, IZA World of Labor, núm. 241/ 2016.

World Bank Group, Women, Business and the Law 2018, Washington DC, 2018.

Zimmerman, Mary, K.; Litt, Jacquelyn, S. y Bose, Christine, E. Global dimensions of gender and carework, Stanford University Press, 2006.