



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

130



**Equidad de género en el mundo del
trabajo en América Latina.
Avances y desafíos cinco años después
de Beijing**

Laís Abramo
María Elena Valenzuela
Molly Pollack

OFICINA REGIONAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2000

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de esas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, a condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción hay que formular las correspondientes solicitudes al Servicio de Publicaciones (Derechos de autor y licencias). Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211, Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

ISBN 92-2-312316-X
ISSN 1020-3974

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implica aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos, o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en Las Flores 295, San Isidro, Lima 27-Perú, o pidiéndolas al Apartado Postal 14-124, Lima 14, Perú.

Impreso en el Perú por 213 OFFSET Impresos.

ADVERTENCIA

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

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

* Se pueden utilizar barras que permitan reproducir el masculino y el femenino juntos, por ejemplo trabajador/a, o el símbolo @ al lado de cada palabra en masculino genérico.

PROLOGO

Este documento refleja la contribución de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe a la Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en febrero del 2000 en Lima, Perú. Ese evento se realizó como parte del proceso de preparación de la Sesión Especial de Naciones Unidas que tuvo lugar en junio del 2000 en Nueva York, con el objetivo de evaluar los progresos alcanzados en la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing cinco años después de su adopción.

En el contexto de las áreas críticas identificadas en la Plataforma de Beijing, la contribución de la OIT se concentra en los temas de la promoción del empleo y la erradicación de la pobreza, así como las normas internacionales, acciones legales y el diálogo social como mecanismos de promoción de la equidad de género en el mundo del trabajo.

El documento que presentamos en esta ocasión se compone de cuatro capítulos. Los tres primeros son un intento de evaluar los avances y obstáculos experimentados en la presente década en América Latina, en términos de la promoción de la equidad de género en el mundo del trabajo en tres de las cuatro áreas definidas como estratégicas para la OIT en el actual período (promoción de los derechos y principios fundamentales en el trabajo, más y mejores empleos para hombres y mujeres, extensión de la protección social y fortalecimiento del diálogo social). El primer capítulo se refiere a la promoción del empleo de calidad para las mujeres; el segundo capítulo se refiere a la promoción de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, considerado por la OIT como uno de los derechos y principios fundamentales en el trabajo; el tercero se refiere al diálogo social como forma de promoción de la equidad de género. Por último, en el cuarto capítulo se entrega una síntesis de las principales estrategias y programas desarrollados por la OIT en América Latina en torno a estos objetivos.

Este documento fue elaborado por Laís Abramo, Especialista Regional de la OIT en temas de género para América Latina, y por las consultoras María Elena Valenzuela y Molly Pollack. Contó, además, con el aporte sustantivo de Janina Fernández, Sara Silveira, Juan Carlos Cortés, Blanca Esponda y Jacobo Velasco.

*Víctor E. Tokman
Director Regional de la OIT
para las Américas*

Lima, agosto del 2000

INDICE

	Página
Capítulo I	
PROMOVER EL EMPLEO DE CALIDAD PARA LAS MUJERES	9
A. Evolución de la inserción laboral de las mujeres en América Latina en los años noventa	9
1. <i>Tasa de participación: rápida incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, en especial de las más pobres</i>	10
2. <i>La brecha del desempleo entre hombres y mujeres aumenta en los noventa</i>	12
3. <i>Las mujeres están sobrerrepresentadas en el sector informal</i>	13
4. <i>El proceso de terciarización del empleo es más acentuado entre las mujeres</i>	14
5. <i>Disminuye moderadamente la brecha de ingresos</i>	14
6. <i>La incidencia del factor nivel educativo en las oportunidades de empleo para las mujeres</i>	16
7. <i>La brecha de la protección social</i>	20
B. Temas especiales	21
1. <i>Género, pobreza y empleo</i>	21
2. <i>Formación profesional y capacitación como instrumentos de promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres</i>	26
3. <i>El trabajo de las mujeres en la industria de la maquila</i>	32
4. <i>El trabajo a domicilio en América Latina</i>	38
5. <i>Contribución para la construcción de un indicador de calidad del empleo con una dimensión de género</i>	41
Capítulo II	
PROMOVER LOS DERECHOS FUNDAMENTALES: IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN EL TRABAJO	49
A. Los derechos de las trabajadoras y la normativa internacional	49
B. El principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo en las constituciones y en la legislación laboral	51
C. Mecanismos y órganos de control de la normativa	56
Capítulo III	
PROMOVER EL DIALOGO SOCIAL EN TORNO A LA IGUALDAD DE GENERO	59
A. La creciente presencia de las mujeres en el mundo del trabajo: nuevos desafíos para las organizaciones sindicales	59

B.	Negociación colectiva y equidad de género	61
C.	La experiencia de las Comisiones Tripartitas para la promoción de la Igualdad de Oportunidades en el Trabajo	64
	1. <i>Condiciones que facilitaron la creación de las Comisiones Tripartitas</i>	66
	2. <i>Principales resultados de la acción de las Comisiones Tripartitas</i>	67
	3. <i>Desafíos a futuro</i>	68

Capítulo IV

LA PROMOCION DE LA EQUIDAD DE GENERO EN EL MUNDO DEL TRABAJO Y EL APORTE DE LA OIT: ESTRATEGIAS, POLITICAS Y PROGRAMAS RECIENTES	69
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

A.	La equidad de género y los mandatos centrales de la OIT	69
B.	Temas y áreas prioritarias de trabajo en América Latina	70
	1. <i>Promover los derechos y los principios fundamentales en el trabajo</i>	70
	2. <i>Combate a la pobreza y promoción del empleo de calidad para las mujeres</i>	71
	3. <i>Sistemas de información y diagnóstico</i>	75
	4. <i>Fortalecimiento del diálogo social, negociación colectiva y sindicalización</i>	76

BIBLIOGRAFIA	77
--------------	----

Capítulo I

PROMOVER EL EMPLEO DE CALIDAD PARA LAS MUJERES

A. Evolución de la inserción laboral de las mujeres en América Latina en los años noventa¹

Esta sección tiene como objetivo analizar la situación laboral de las mujeres en América Latina en los años noventa, a partir de dos dimensiones. La primera se refiere a los avances y retrocesos experimentados en la calidad de su inserción laboral, comparando su situación a comienzos y a fines de la década (1990 y 1998); la segunda se refiere al aumento o disminución de las desigualdades entre hombres y mujeres observados en ese mismo período. Los datos utilizados corresponden a las cifras promedio ponderado de doce países², con una fuerza de trabajo que representa el 91% de la PEA urbana de América Latina.

Los principales indicadores considerados en el análisis son los siguientes. En primer lugar, *el aumento de las tasas de participación de las mujeres, en especial de las más pobres*. La inserción en el mercado de trabajo (la salida de la situación de inactividad) puede ser considerada un indicador de progreso laboral para las mujeres, en la medida en que cada vez se evidencia más la importancia de esa inserción para la mejoría del bienestar propio y de sus familias. La tasa de participación laboral de las mujeres difiere según el perfil del grupo específico del que se trate: es bastante menor entre las que tienen menos años de estudio y menores ingresos, y aumenta en la medida en que mejoran esos dos factores. De la misma forma que se reconoce la importancia del aporte de los ingresos laborales de las mujeres de más bajos ingresos para la superación de la situación de la pobreza de sus hogares, también es un hecho conocido que sus tasas

de participación laboral son significativamente inferiores a aquellas observadas en los grupos de ingresos medios y altos. Son las mujeres pobres las que encuentran mayores dificultades para insertarse en el mercado laboral, como consecuencia, entre otros factores, de enfrentar mayores obstáculos para delegar las responsabilidades domésticas, en particular el cuidado de los hijos. En ese sentido, interesa examinar también el grado de equidad de los avances observados en ese terreno, o sea, cuál es el ritmo de aumento de la tasa de participación de las mujeres pobres en comparación con el promedio.

En segundo lugar, *el aumento de la tasa de ocupación y la disminución de las tasas de desempleo*. El progreso laboral de las mujeres supone, evidentemente, además de un aumento en su disposición de trabajar, el incremento de sus oportunidades de empleo y la disminución de sus tasas de desocupación.

En tercer lugar, se incluyeron algunos *indicadores de calidad del empleo*, ya que el progreso laboral de las mujeres supone también el aumento de sus oportunidades de encontrar una ocupación que cumpla con condiciones mínimas de calidad. En el presente análisis los indicadores de calidad examinados son: porcentaje de las ocupadas que logran insertarse en el sector formal y porcentaje de las ocupadas que cuentan con algún sistema de seguridad social.

Respecto a la segunda dimensión (progreso laboral de las mujeres en comparación con los hombres) se analizará básicamente en qué medida han aumentado o disminuido las brechas de participación, desempleo, ingresos, formalidad y protección social.

1. Tasa de participación: rápida incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, en especial de las más pobres

Confirmando la tendencia histórica de las tres últimas décadas, la tasa de participación femenina aumenta significativamente en los años noventa (en un ritmo similar al observado durante los ochenta), mientras la masculina se estanca. Debido a eso, en 1998, la diferencia entre las tasas de participación masculina y femenina (la *brecha de participación* entre hombres y mujeres) se reduce en comparación con el inicio de la década.

La reducción y/o estancamiento de la participación masculina se explica, en primer lugar, por el proceso de urbanización, que causó un aumento en la asistencia escolar y un retiro más temprano del mercado laboral de las personas mayores. Este proceso tiene el efecto contrario en la participación femenina, ya que ésta es más reducida en las áreas rurales; debido a eso, el proceso de urbanización significó un aumento de su tasa global de participación.

Por otra parte, la mayor incorporación femenina es una tendencia de más largo plazo, que se relaciona, entre otros factores, con la transición demográfica (que se ha expresado en un menor número de hijos por mujer en edad reproductiva) y la evolución de la cobertura educativa en la región. Sin existir una política explícita de parte de los gobiernos para aumentar la participación de las mujeres en la actividad económica, esos factores han tenido un efecto significativo sobre las mujeres. La disminución de las tasas de fecundidad y el acceso más igualitario a la educación han aumentado su disponibilidad de tiempo y mejorado sus credenciales para acceder a una actividad remunerada. A su vez, las repetidas crisis económicas que los distintos países han experimentado son otro factor que ha impulsado la incorporación de segmentos de la población femenina al mercado de trabajo, como una forma de alivio de la pobreza de sus hogares. Ese último aspecto explica también que un porcentaje

significativo de las mujeres que se inserta al mercado de trabajo en las últimas dos décadas lo haga en ocupaciones informales y de mala calidad³. También contribuye al aumento de la participación femenina el surgimiento de nuevas oportunidades de trabajo que se abren especialmente para las mujeres, como son los casos de la agricultura de exportación y el de la industria maquiladora.

Como resultado de esa evolución, en 1998 las mujeres representaban casi el 40% de la PEA urbana de América Latina y los hombres poco más de 60%. Su tasa de participación laboral alcanzaba a 44,7%, en tanto que la de los hombres era de 74,6%. Aunque esas cifras, en lo que se refiere a las mujeres, sean inferiores a las observadas en otros países, en especial los desarrollados (en varios de los cuales la tasa de participación femenina alcanza a casi 60%)⁴ son resultado de un crecimiento sostenido que se produce a partir de los años setenta. Entre 1990 y 1998, confirmando esa tendencia histórica, la tasa de participación femenina se incrementó desde el 39% al 44,7% (lo que corresponde a un aumento anual de 4,9%), mientras la masculina se estabiliza en niveles cercanos al 75%.

El aumento de las tasas de participación de las mujeres no es el único cambio positivo que se observa en el mercado laboral en la presente década: también aumentan sus oportunidades de empleo, en un ritmo superior a las que se abren para los hombres. La ocupación femenina crece a una tasa anual de 4,1%, en tanto la masculina se incrementa en un 2,6% al año.

A su vez, es importante señalar que el aumento de la tasa de participación femenina, y la disminución de la brecha que, en ese sentido, existía con relación a los hombres a comienzos de los años noventa, es una tendencia generalizada en América Latina: Si en 1990 la tasa de participación de las mujeres correspondía a poco más de la mitad de la tasa de participación de los hombres, en 1998 esa cifra alcanzaba a un 60%. Esa misma tendencia se repite en todos los países considerados en este análisis⁵.

Participación laboral y nivel de ingresos

La otra tendencia que se destaca en la década es la disminución de la brecha de participación entre las mujeres pobres y las demás, claramente observada con relación al promedio regional y en ocho de los doce países considerados (Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela). Las excepciones son Honduras, Costa Rica, Colombia y Panamá. Sin embargo, incluso en esos, aunque la brecha no disminuya, aumenta significativamente la tasa de participación de las mujeres más pobres.

Conforme a lo señalado, las tasas de participación de las mujeres de bajos ingresos son, en América Latina, significativamente inferiores al promedio de la participación femenina⁶. En 1990, correspondían a un 29%, mientras aquellas de ingresos medios eran de 42,6% y de altos de 55,2%. Pero esa diferencia se reduce significativamente en el período analizado: en 1998, esas cifras alcanzan,

respectivamente a 36,29%, 48,3% y 55,4% (Cuadro 1). Lo anterior se explica por el hecho de que la tasa de crecimiento anual de la PEA de las mujeres de los estratos de bajos ingresos (6,2%) ha sido superior a las cifras observadas para los estratos medio (4,7%) y alto (3,9%), lo que significa que el movimiento de entrada de las mujeres al mercado de trabajo fue significativamente más intenso entre las más pobres. Esa tendencia expresa la disminución de uno de los aspectos de la desigualdad que caracteriza la inserción laboral de las mujeres de distintos estratos de ingreso. Sin embargo, como se analizará a continuación, esa desigualdad se mantiene con relación a varios otros indicadores. Por otro lado, a depender de las condiciones en que se da la inserción laboral de las mujeres de bajos ingresos (empleos de muy mala calidad, acompañados de la falta de apoyo para el cuidado infantil, por ejemplo), las consecuencias pueden ser negativas para su calidad de vida, así como en el sentido de la reproducción de patrones muy inequitativos en las relaciones de género⁷.

Cuadro 1
TASA DE PARTICIPACION DE HOMBRES Y MUJERES
POR NIVELES DE INGRESO DE LOS HOGARES. 1990-1998
(América Latina: países seleccionados)

	Bajo	Medio	Alto	Total
1990				
Hombres	67,9	77,6	79,9	74,4
Mujeres	29,0	42,6	52,2	39,0
Brecha*	38,9	35,0	27,7	35,4
Relación**	0,43	0,55	0,65	0,52
1998				
Hombres	69,1	77,8	78,7	74,6
Mujeres	36,2	48,3	55,4	44,7
Brecha*	32,9	29,5	23,3	29,9
Relación**	0,52	0,62	0,70	0,60

* Diferencia entre las tasas de participación de hombres y mujeres.

** Relación (coeficiente) entre las tasas de participación de hombres y mujeres.

Fuente: Elaboración OIT (*Panorama Laboral 1999*), con base en elaboraciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países. Las cifras se refieren al promedio ponderado de doce países latinoamericanos, que corresponden al 91% de la PEA urbana de la región.

A pesar de esa evolución positiva, lo anterior significa que las mujeres provenientes de hogares de bajos ingresos tienen aún un camino que recorrer para alcanzar una participación mayor. Son necesarias políticas públicas de apoyo para promover una equiparación de sus oportunidades con las de los hombres y las de las mujeres de alto ingreso. En el caso de estas últimas (cuyas tasas de participación en 1998 se aproximan a la participación promedio de las mujeres en países desarrollados como Francia y Alemania), sus niveles educacionales y de ingreso (que muestran una correlación positiva), les permiten contratar servicios de apoyo en sus labores domésticas, lo que amplía significativamente sus posibilidades de inserción laboral. Una de las causas de que una proporción significativa de mujeres de la región continúe trabajando en el servicio doméstico es justamente la mayor incorporación de mujeres de estrato medio y alto al mercado laboral. Muchas de las que se incorporan del estrato más pobre lo hacen en tareas de apoyo a estos sectores más acomodados.

2. La brecha de desempleo entre hombres y mujeres aumenta en los noventa

El contexto de deterioro del conjunto del mercado de trabajo en América Latina en los años noventa afectó a las mujeres. El principal indicador de deterioro para la fuerza de trabajo femenina en ese período es, sin duda, el fuerte aumento de sus tasas de desempleo (que, para el conjunto de la región, casi se duplican en la década). Esa tendencia es bastante homogénea entre los doce países considerados: solamente en dos de ellos (Honduras y Panamá) se reducen las tasas femeninas de desempleo. En los otros diez, las tasas aumentan y, en algunos casos, en proporciones muy significativas: se triplican en Brasil, casi se duplican en Argentina y son cercanas o superiores a 15% en cuatro países (Uruguay, Ecuador, Panamá y Colombia).

Asimismo, y al contrario de lo que ocurre con la tasa de participación, la *brecha de desempleo* entre hombres y mujeres aumenta considerablemente en el período. Eso significa que, aunque el problema del desempleo se haya agudizado tanto para hombres como para mujeres en los años noventa, ese problema fue significativamente más grave para la fuerza de trabajo femenina: mientras que en 1990 su tasa de desempleo era un 20% superior a la masculina, en 1998 esa relación se incrementa a un 47% (Cuadro 2).

Sin embargo, esa no es una característica común a todos los países considerados. La brecha de desempleo aumenta en seis países (Brasil, Honduras, Perú, Costa Rica, Panamá y Venezuela), disminuye en cinco (Chile, Uruguay, México, Ecuador y Colombia), y no se altera en uno (Argentina). Un indicador que no se dispone, pero que complementaría este análisis es el del subempleo. Las mujeres tienen mayor probabilidad de estar subempleadas que los hombres, especialmente en momentos de crisis.

Brecha de desempleo y nivel de ingresos

La tasa de desempleo de las mujeres en 1998 era superior a la de los hombres en todos los estratos de ingreso. Para las mujeres pobres, el fuerte aumento de la tasa de actividad también se refleja en una alta tasa de desempleo, que alcanzó a 19,2% en 1998. Esto significa que, en América Latina, aproximadamente una de cada cinco mujeres pobres que desean y necesitan trabajar no lo pueden hacer, a pesar de estar buscando activamente trabajo. Las implicancias de esta situación son importantes en términos del impacto que estos obstáculos tienen sobre estas mujeres y sus familias. Un período largo de desempleo lleva a una disminución en la autoestima de las desempleadas, y puede traducirse en una aceptación de sueldos muy bajos en puestos muy precarios, en el aumento de la tasa de inactividad en función del desaliento, lo que ayuda a reproducir el círculo de pobreza de estos hogares.

Cuadro 2
TASA DE DESEMPLEO ENTRE HOMBRES Y MUJERES
POR NIVELES DE INGRESO DE LOS HOGARES. 1990-1998
(América Latina: países seleccionados)

	Bajo	Medio	Alto	Total
1990				
Hombres	9,3	3,6	1,5	5,1
Mujeres	11,8	4,7	2,2	6,1
Brecha*	2,5	1,1	0,7	1,0
Relación**	1,26	1,30	1,46	1,19
1998				
Hombres	13,0	5,5	2,9	7,6
Mujeres	19,2	8,8	4,5	11,2
Brecha*	6,2	3,3	1,6	3,6
Relación**	1,47	1,60	1,55	1,47

* Diferencia entre las tasas de desempleo de hombres y mujeres.

** Relación (coeficiente) entre las tasas de participación de hombres y mujeres.

Fuente: Elaboración OIT (*Panorama Laboral 1999*), con base en elaboraciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países. Las cifras se refieren al promedio ponderado de doce países latinoamericanos, que corresponden al 91% de la PEA urbana de la región.

3. *Las mujeres están sobrerrepresentadas en el sector informal*

La incidencia de las ocupaciones informales en el total del empleo femenino es superior a la registrada en el caso de los hombres. Esto indica que las mujeres están sobrerrepresentadas en el sector informal (o, en otras palabras, que existe una *brecha de formalidad* entre hombres y mujeres): mientras la mitad (52%) de las ocupaciones femeninas son informales, esa cifra es de 45% en el caso de los hombres (datos para 1998).

A su vez, la calidad del empleo de las mujeres al interior del sector informal resulta inferior si es comparada con la de los hombres, ya que su participación en las microempresas (segmento en el cual se pueden encontrar empleos de calidad relativamente mejor al interior del sector informal - OIT, 1997) es relativamente menor: correspondía al 11,6% del total de las ocupadas en 1998, mientras que para los hombres esa cifra alcanzaba a

19,6%. Además, habría que diferenciar, al interior de la microempresa, los/as propietarios/as y los/as empleados/as. En estudios anteriores (BID, 1998), se concluye que los propietarios tienen un ingreso muy superior al de los empleados y las mujeres en su mayoría se concentran entre los empleados, mientras los dueños son mayoritariamente hombres. A su vez, la mayor parte de las microempresas corresponden a establecimientos de 1-3 personas, y, a medida que aumenta el número de trabajadores aumenta el ingreso de los dueños, pero no así el de los empleados, que se mantiene en niveles muy bajos.

Por otro lado, el servicio doméstico (segmento del sector informal que cuenta con los niveles más bajos de remuneración y protección social) sigue concentrando un porcentaje bastante significativo de la ocupación femenina (16% del total) y su peso aumenta entre 1990 y 1998. A su vez, la presencia femenina es significativamente superior a la masculina entre los familiares no remunerados, y se

compone de mujeres que trabajan "ayudando" al cónyuge, o hijas que ayudan a los padres sin recibir remuneración.

En los años noventa aumenta el grado de informalización de las ocupaciones, tanto de hombres como de mujeres. Sin embargo, ese proceso de informalización es más acentuado en el caso de los hombres (el empleo informal crece a una tasa superior para ellos), lo que significa que la *brecha de formalidad* entre hombres y mujeres existente a comienzos de la década disminuye en el período: de cada 100 nuevos empleos masculinos 70 fueron generados en el sector informal, en tanto que esa cifra es de 54 en el caso de las mujeres.

La brecha de formalidad entre hombres y mujeres disminuye en siete países (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Colombia, Honduras y Uruguay), no se altera en Ecuador, y aumenta en cuatro (México, Perú, Panamá y Venezuela). Esa disminución es muy moderada en Chile, Costa Rica y Uruguay y más significativa en Argentina y Honduras.

Por otro lado, no mejora la calidad de los empleos de las mujeres al interior del sector informal en comparación con la de los hombres: crece el porcentaje de empleadas en el servicio doméstico, que responde por 22 de cada 100 nuevos empleos de mujeres generados entre 1990 y 1998; asimismo, la tasa de crecimiento de las ocupadas en la microempresa fue inferior a la observada para los hombres.

4. *El proceso de terciarización del empleo es más acentuado entre las mujeres*

En 1998 más de la mitad (52,7%) del total del empleo femenino estaba concentrada en el sector de servicios comunales, sociales y personales y casi un tercio (27,2%) en el comercio. Sumándose a eso, el empleo femenino en los sectores financiero (4,0%) y de transporte y comunicaciones (1,7%), se alcanza la cifra de 85,6% del empleo femenino en el sector terciario. La indus-

tria manufacturera ocupaba 13,3% de las mujeres y en las demás ramas su participación era poco significativa.

El sector terciario también concentraba la mayoría de la ocupación masculina, aunque en menor proporción (65,8%). A su vez, la industria manufacturera ocupaba 20,1% de los hombres y la construcción civil 10,8%.

La reducción de la capacidad de generación de empleo en el sector industrial es una tendencia que marca la década. Sin embargo, deben tenerse en cuenta las transformaciones que han ocurrido en la estructura y funcionamiento de la industria manufacturera en el período: muchas de las tareas que antes se hacían dentro de la firma hoy son subcontratadas y surge en la región un conjunto de servicios de tipo productivo y no productivo que sustituyen o apoyan partes del proceso productivo industrial. Por lo tanto, se produce un incremento en la generación de empleo por parte del sector servicios que responde a esos nuevos requerimientos de la industria. Por otra parte, la participación femenina en el total del empleo industrial, como se verá en la sección B.2 de este capítulo, ha aumentado en varios países latinoamericanos, en especial (pero no exclusivamente) a partir del desarrollo de la actividad maquiladora.

5. *Disminuye moderadamente la brecha de ingresos*

La diferencia de ingresos entre hombres y mujeres aún es muy marcada, en especial en el sector informal. Las mujeres reciben menos ingresos que los hombres en todos los segmentos del mercado laboral. En el sector formal, los ingresos de las mujeres corresponden, en promedio, a 74% de los ingresos de los hombres. En el sector informal esa proporción se reduce a poco más de la mitad (52%). Al interior del sector informal, el tipo de ocupación que registra una mayor diferencia entre los ingresos promedios de hombres y mujeres es el de los trabajadores por cuenta propia, entre los cuales el ingreso de las muje-

res es menos de la mitad (49,2%) del masculino. El ingreso promedio de las ocupadas en las microempresas es equivalente al 71% del ingreso de los hombres en estos establecimientos y en el servicio doméstico, corresponde a un 74,2% de los masculinos.

Además de las diferencias entre los ingresos de hombres y mujeres, existe también una mayor desigualdad salarial *entre las mujeres*, en cada uno de los distintos segmentos del empleo. En efecto, las ocupadas en el sector informal ganan menos de la mitad (44%) de las que trabajan en el sector formal, mientras que este porcentaje alcanza al 65% en el caso de los hombres. Esas cifras se explican básicamente por la diferencia observada entre los trabajadores y las trabajadoras por cuenta propia: mientras los ingresos de las mujeres que trabajan por cuenta propia corresponden a 41% de los ingresos de las ocupadas en el sector formal, en el caso de los hombres esa cifra alcanza a 61%. En la microempresa y en el servicio doméstico, las diferencias son menos pronunciadas (Cuadro 3).

Sin embargo, la brecha de ingresos entre hombres y mujeres se ha reducido moderadamente en la década: 4,3 puntos porcentuales entre 1990 y 1998. Eso significa que, si en 1990 ellas ganaban en promedio 60% de lo percibido por los hombres, en 1998 ese porcentaje aumenta a 64,3%.

La disminución de la brecha de ingresos entre hombres y mujeres es más pronunciada en las ocupaciones informales (4,7% puntos porcentuales) que en las formales (3,1% puntos porcentuales). Al interior de las ocupaciones informales ocurre principalmente en la microempresa (6,2% p.p.) y en el servicio doméstico (5,8% p.p.) y es menos pronunciada entre los trabajadores por cuenta propia (2,4% p.p.)⁸.

La tendencia a la disminución de la brecha de ingresos puede ser observada en siete de los doce países considerados. Solamente en dos de ellos (Panamá y Venezuela) la brecha aumenta, mientras que en Ecuador, Costa Rica y Colombia, permanece igual. La disminución más significativa de la desigualdad de ingresos entre hombres y mujeres ocurre en Honduras y Perú.

Cuadro 3
INGRESOS MEDIOS DE HOMBRES Y MUJERES
POR SEGMENTO OCUPACIONAL. 1998

(Índice de ingresos de los hombres y mujeres en el sector formal = 100)

	Hombres	Mujeres
Total empleo	84	72
Total empleo formal	100	100
Total empleo informal	65	44
Microempresa	69	65
Trabajadores por cuenta propia	61	41
Servicio doméstico	31	31

Fuente: Elaboración OIT (*Panorama Laboral 1999*), con base en elaboraciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países. Las cifras se refieren al promedio ponderado de doce países latinoamericanos, que corresponden al 91% de la PEA urbana de la región.

6. *La incidencia del factor nivel educativo en las oportunidades de empleo para las mujeres*

La introducción en el análisis de la variable *nivel educativo* revela dos aspectos bastante contradictorios de la situación laboral de las mujeres en los años noventa. Por un lado, se verifica una mejoría importante de sus credenciales educativas, y, por lo tanto, de sus posibilidades teóricas de obtener más y mejores empleos. Por otro lado, persisten importantes brechas entre hombres y mujeres con los mismos niveles de escolaridad en términos de sus respectivas oportunidades de acceso al empleo.

El grado de escolaridad del conjunto de la fuerza de trabajo (hombres y mujeres) aumenta significativamente en los noventa, y ese aumento es mayor en el caso de las mujeres. Sin embargo, aun cuando las mujeres con más años de escolaridad tienen más y mejores oportunidades de empleo si se comparan con las que tienen menos escolaridad (sus tasas de participación y de ocupación son significativamente mayores, así como su presencia en las ocupaciones formales), esa relación no se mantiene si se comparan hombres y mujeres con los mismos niveles educativos. Sistemáticamente, en cada una de las dimensiones observadas (tasa de participación, tasa de desempleo, grado de informalización, calidad del empleo y niveles de ingreso) persisten y, en algunos casos, aumentan las brechas observadas entre hombres y mujeres. Ellas necesitan un número de años de estudio significativamente mayor para acceder a las mismas oportunidades de empleo y condiciones de trabajo que los hombres. En este sentido es que se puede decir que su grado relativamente mayor de escolaridad, así como los avances verificados en la década, no garantizan a las mujeres más y mejores empleos en comparación con los hombres⁹.

a) Tasa de participación y nivel educativo

La tasa de participación de hombres y mujeres aumenta de acuerdo a su nivel de escolaridad. Sin

embargo, para las mujeres, la incidencia de este factor es mucho más marcada: tener más años de estudio amplía, en una escala muy superior a lo que ocurre con los hombres, su disposición a insertarse en la actividad laboral. Eso se puede observar por el hecho de que la tasa de participación de las mujeres en el primer tramo (0 a 5 años de estudio) alcanza a 33,9%, mientras la de los hombres es 67,3%; por otro lado, la variación de la tasa de participación de las mujeres entre el tramo inferior y superior de educación (37 puntos de por ciento) es muy superior a la observada entre los hombres (9 puntos de por ciento).

En 1990, la *brecha de participación* entre hombres y mujeres era significativa en todos los tramos de educación, pero disminuía en la medida en que aumentaban los años de estudio: entre los/as ocupados/as que tenían de 0 a 5 años de escolaridad, la tasa de participación de las mujeres alcanzaba a menos de la mitad (43%) de la de los hombres; en los tramos siguientes, se elevaba progresivamente a un 49%, un 62% y un 79%. En 1998, esa diferencia se reduce (Cuadro 4).

b) Brecha de desempleo y nivel educativo

Los niveles superiores de educación de la fuerza de trabajo femenina respecto a la masculina no les garantizan más oportunidades de empleo. En 1998, en todos los tramos de educación, la tasa de desempleo de las mujeres era superior a la de los hombres. A diferencia de la tasa de participación, no existe una relación clara entre aumento del nivel de escolaridad y reducción de la brecha de desempleo entre hombres y mujeres. Esta es superior en los tramos intermedios (6 a 9 y 10 a 12 años) de educación, en los cuales la tasa de desempleo de las mujeres es aproximadamente un 60% superior a la de los hombres. En el tramo superior (estudios post secundarios) es de un 45% y se reduce a un 20% en el tramo inferior (0 a 5 años) (Cuadro 5).

La tasa de desempleo es mayor para hombres y mujeres en los niveles de escolaridad medios, lo que

Cuadro 4
TASA DE PARTICIPACION ENTRE HOMBRES Y MUJERES
POR AÑOS DE ESTUDIO. 1990-1998
(América Latina: países seleccionados)

	0-5 años	6-9 años	10-12 años	13 años y más
1990				
Hombres	70,5	74,5	80,7	85,7
Mujeres	30,6	36,2	50,2	68,0
Brecha*	39,9	38,3	30,5	17,7
Relación**	0,43	0,49	0,62	0,79
1998				
Hombres	67,3	73,8	81,3	86,4
Mujeres	33,9	41,3	55,4	72,1
Brecha*	33,4	32,5	25,9	14,3
Relación**	0,50	0,56	0,68	0,83

* Diferencia entre las tasas de participación de hombres y mujeres.

** Relación (coeficiente) entre las tasas de participación de hombres y mujeres.

Fuente: Elaboración OIT (*Panorama Laboral 1999*), con base en elaboraciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países. Las cifras se refieren al promedio ponderado de doce países latinoamericanos, que corresponden al 91% de la PEA urbana de la región.

Cuadro 5
TASA DE DESEMPLEO ENTRE HOMBRES Y MUJERES
POR AÑOS DE ESTUDIO. 1990-1998
(América Latina: países seleccionados)

	0-5 años	6-9 años	10-12 años	13 años y más	Total
1990					
Hombres	4,7	5,8	5,1	2,7	4,9
Mujeres	4,4	7,6	6,9	4,1	5,8
Brecha*	-0,3	1,8	1,8	1,4	0,9
Relación**	0,93	1,31	1,35	1,52	1,18
1998					
Hombres	8,1	8,9	7,3	4,6	7,5
Mujeres	9,8	13,9	11,7	6,7	11,0
Brecha*	1,7	5,0	4,4	2,1	3,5
Relación**	1,20	1,56	1,60	1,45	1,46

* Diferencia entre las tasas de desempleo de hombres y mujeres.

** Relación (coeficiente) entre las tasas de participación de hombres y mujeres.

Fuente: Elaboración OIT (*Panorama Laboral 1999*), con base en elaboraciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países. Las cifras se refieren al promedio ponderado de doce países latinoamericanos, que corresponden al 91% de la PEA urbana de la región.

en parte se explica por la mayor disponibilidad de fuerza de trabajo con ese nivel educacional, ya que la mayor parte de la población de la región cuenta con educación primaria o secundaria.

Al contrario de lo que ocurre con la brecha de participación, la brecha de desempleo por nivel de escolaridad entre hombres y mujeres se agudiza en los años 90 en todos los tramos, con excepción del superior.

c) Brecha de formalidad y nivel educativo

Existe una relación positiva entre la cantidad de años de estudio y las posibilidades de acceder a una ocupación formal, tanto para las mujeres como para los hombres. Sin embargo, se verifica aquí la existencia de una brecha muy significativa entre los sexos: dado el mismo nivel de escolaridad, la pro-

porción de hombres ocupados en el sector formal es significativamente superior a la de las mujeres. En otras palabras, en promedio las mujeres necesitan un número bastante superior de años de estudio para lograr insertarse en el sector formal. Esa relación es muy clara hasta los diez años de estudio (secundaria incompleta) y sólo empieza a cambiar a partir de ese nivel.

En 1998, del total de hombres ocupados que tenían hasta cinco años de estudio, 39,7% estaba en el sector formal. En el caso de las mujeres con la misma cantidad de años de estudio, esa proporción baja a 20,4%, lo que configura una *brecha de formalidad* entre hombres y mujeres de 20 puntos de por ciento en ese tramo de educación (Cuadro 6). En el tramo siguiente (6 a 9 años) la proporción de hombres ocupados en el sector formal sube a 53%, mientras que la de las mujeres a 37%, lo que confi-

Cuadro 6
PORCENTAJE DE HOMBRES Y MUJERES OCUPADOS/AS EN EL SECTOR FORMAL, POR AÑOS DE ESTUDIO. 1990-1998
(América Latina: países seleccionados)

	0-5 años	6-9 años	10-12 años	13 años y más
1990				
Hombres	48,1	58,8	67,9	81,0
Mujeres	24,8	44,8	67,5	85,1
Brecha*	23,3	14,0	0,4	-4,1
Relación**	0,51	0,76	0,99	1,05
1998				
Hombres	39,7	52,7	63,6	78,3
Mujeres	20,4	37,1	61,4	82,2
Brecha*	19,3	15,6	2,2	-3,9
Relación**	0,51	0,70	0,96	1,04

* Diferencia entre la proporción de hombres y mujeres ocupados/as en el sector formal sobre el total de la ocupación masculina y femenina respectivamente.

** Relación (coeficiente) entre la proporción de hombres y mujeres ocupados/as en el sector formal sobre el total de la ocupación masculina y femenina respectivamente.

Fuente: Elaboración OIT (*Panorama Laboral 1999*), con base en elaboraciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países. Las cifras se refieren al promedio ponderado de doce países latinoamericanos, que corresponden al 91% de la PEA urbana de la región.

gura una brecha de 16 puntos de por ciento. Esa diferencia se reduce a 2,2 puntos en el tramo de 10 a 12 años de estudio y solamente entre quienes tienen estudios post secundarios la proporción de mujeres ocupadas en el sector formal es superior a la de los hombres. Eso significa que, para las mujeres, el nivel de escolaridad es un factor de gran importancia para ampliar sus posibilidades de acceder a un empleo formal, aunque el grado de exigencia para que eso ocurra es significativamente superior al que se presenta para los hombres.

A su vez, el promedio de años de estudio de las mujeres al interior del sector formal es significativamente superior al de los hombres, lo que una vez más evidencia que ellas necesitan tener mayores credenciales educativas para acceder a una ocupación formal. Según cálculos de la OIT, en promedio las mujeres ocupadas en el sector formal tienen once años de estudio y los hombres nueve. Mientras 67% de las mujeres ocupadas en el sector formal tienen diez y más años de estudio, para los hombres esa cifra alcanza a 49%. Por otro lado, mientras la mitad de los hombres ocupados en el sector formal tiene menos de diez años de estudio, sólo un tercio de las mujeres tiene ese nivel educativo. El mayor nivel educacional de las mujeres en el sector formal puede deberse en parte a que sólo las mujeres con más años de estudio, y por ende, con mayor ingreso, pueden contratar los servicios de apoyo en sus labores domésticas y de cuidado de los hijos mientras ellas permanecen fuera del hogar. Las que tienen niveles educacionales menores se insertan mayoritariamente en el sector informal.

El diferencial de años de estudios necesarios para que una mujer tenga acceso a una ocupación formal (la brecha de formalidad por nivel de escolaridad) prácticamente no se altera entre 1990-1998.

d) La brecha de ingresos según nivel educativo

Un nivel superior de escolaridad no garantiza a las mujeres que sus ingresos promedios se acerquen más a los de los hombres. Al contrario, la bre-

cha salarial más pronunciada entre hombres y mujeres se verifica justamente entre aquellos que tienen estudios post secundarios (más de 16 años).

Considerando los distintos tramos de la fuerza de trabajo ocupada por años de estudio, se observa que, hasta los doce años (secundaria completa), la brecha de ingresos entre hombres y mujeres disminuye moderadamente en la medida en que aumenta el nivel de escolaridad. Según datos de 1998, entre los ocupados que tienen hasta cinco años de escolaridad los salarios de las mujeres corresponden a 55% del salario de los hombres y entre los que tienen de 10 a 12 años de estudio esa proporción se eleva a 56,5%. A partir de ahí la brecha aumenta, en especial en el último tramo, que incluye a aquellos con 16 años y más de estudio. En este estrato, el salario de las mujeres equivale al 52% del salario de los hombres.

El hecho de que la brecha salarial entre hombres y mujeres sea más pronunciada en los estratos superiores de educación está relacionado con la segmentación ocupacional por género existente en el mercado de trabajo. Por un lado, aún es muy marcada la concentración de las mujeres con estudios post secundarios en ramas productivas y grupos ocupacionales en los cuales los salarios promedio son marcadamente más bajos (como, por ejemplo, enfermeras y maestras de la enseñanza pre escolar y básica). Por otro lado, sus dificultades de ascenso y promoción en las carreras profesionales aún son significativamente mayores que para los hombres. Si bien los salarios de "entrada" son relativamente equilibrados, se van distanciando en la medida en que unos tienen más oportunidades de ascenso que otras en la carrera.

Considerando los niveles de escolaridad de la fuerza de trabajo ocupada, se observa que la disminución de la brecha de ingresos se da fundamentalmente entre los ocupados que tienen 10 o más años de estudios y, en especial, en aquellos con estudios post secundarios (16 años y más). Esto es,

estaría ocurriendo principalmente en los sectores más escolarizados de la fuerza de trabajo, como son los profesionales y técnicos.

7. La brecha de la protección social

Las mujeres están menos protegidas que los hombres en términos de seguridad social, pero esa diferencia se ha acortado en los años noventa. El indicador utilizado para analizar la evolución de la protección de los trabajadores es el porcentaje de trabajadores asalariados que cotiza a algún sistema de seguridad social, que alcanza al 60,3% de las mujeres y al 63,2% de los hombres en 1998 (no se consideraron los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados). Como es previsible, el porcentaje de trabajadores desprotegidos (que no cuentan con ningún sistema de seguridad social) es muy superior en el sector informal. Ahí la desprotección alcanza a 74% de los ocupados; entre los formales se reduce a un 22,8%.

Al considerar las diferencias entre hombres y mujeres se verifica que, en el sector formal, el porcentaje de mujeres protegidas (79,4%) es superior al de hombres protegidos (75,5%). En el empleo informal esa relación se invierte: el porcentaje de mujeres protegidas (25,1%) es inferior al de los hombres protegidos (28,1%). Eso confirma la idea de que existe una mayor precarización del empleo femenino, en comparación al masculino, al interior del sector informal. Esta precarización se relaciona, en particular, con la desprotección de las mujeres en el servicio doméstico, ya que en las microempresas el porcentaje de mujeres protegidas (36,7%) es superior al total de hombres protegidos (28,1%).

Se destaca la gran vulnerabilidad de las mujeres en el servicio doméstico: sólo 16,2% de ellas cuenta con un sistema de seguridad social. El servicio doméstico corresponde al 16% del total de la ocupación femenina en América Latina. En el caso de los hombres, la protección del servicio doméstico, aunque reducida, alcanza a una cifra superior

(28,7%), y afecta a un número mucho menor de trabajadores, ya que corresponde a un porcentaje muy reducido (0,6%) del empleo masculino.

Entre 1990 y 1998, se observa una disminución del porcentaje agregado de trabajadores protegidos por algún sistema de seguridad social: de 65,9% en 1990 a 61,6% en 1998. En ese contexto, el porcentaje de mujeres que cotizan (64,4%) era inferior al de los hombres (67,7%) en 1990 y seguía siendo inferior en 1998 (60,3% y 63,2% respectivamente). Esto indica que las mujeres estaban y siguen estando menos protegidas que los hombres. Sin embargo, la reducción de la protección social observada durante la década fue un poco más acentuada en el caso de los hombres, en especial en el sector informal.

Considerando los doce países analizados, la relación entre el porcentaje de mujeres y hombres que cuenta con algún sistema de seguridad social mejora en cinco países (Chile, Uruguay, Brasil, Argentina y Ecuador), no se altera en dos (Colombia y Venezuela) y empeora en tres (México, Perú y Costa Rica). Esa mejoría es muy moderada en Chile y Brasil y más significativa en Uruguay y Ecuador.

En síntesis, se podría decir que las principales convergencias observadas entre los doce países analizados en términos de la evolución de la situación laboral de las mujeres durante los años noventa son:

- El aumento en la participación laboral de las mujeres, en especial de las que provienen de hogares de bajos ingresos;
- La disminución de la brecha de participación entre hombres y mujeres y entre las mujeres más pobres y el conjunto de la fuerza de trabajo femenina;
- El aumento de las tasas de desempleo y de las brechas de desempleo entre hombres y mujeres;
- La disminución moderada de las brechas de ingreso;
- La disminución de los niveles de protección social.

LA INCIDENCIA DE LA EDAD EN LA INSERCIÓN LABORAL DE LAS MUJERES LATINOMERICANAS EN LOS AÑOS NOVENTA

Participación laboral

En los años noventa se acentúa la tendencia ya observada en los ochenta: los mayores aumentos en la participación femenina se producen en el grupo de 25 a 44 años. Es, por lo tanto, la mujer en edad reproductiva la que tiene mayor participación en el mercado de trabajo y cuya incorporación viene aumentando a un ritmo más acelerado. Además, la participación de las mujeres casadas aumenta más que la de las solteras. Ello significa que una proporción cada vez mayor de las mujeres que entran al mercado de trabajo en las zonas urbanas de América Latina no se retira cuando tienen hijos y se mantienen económicamente activas durante todo el período de mayor trabajo reproductivo. Según los datos de la CEPAL, esa tendencia se confirma, en 1997, para 17 países latinoamericanos.

Desempleo

Las tasas de desempleo de las mujeres jóvenes son mucho más elevadas que las de las adultas en todos los países latinoamericanos para los cuales se cuenta con información. Según la CEPAL, las tasas de desempleo de las jóvenes más que duplicaban el promedio de la fuerza de trabajo femenina en cinco países (Chile, Costa Rica, México, Paraguay y Uruguay) y eran casi el doble en siete (Brasil, Colombia, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Panamá y Venezuela), en un total de 16 países considerados.

Sin embargo, en lo que se refiere a la relación entre la tasa de desempleo de las mujeres jóvenes y de los hombres jóvenes (brecha de desempleo juvenil por sexo), se puede observar dos situaciones distintas: en un grupo de países el problema del desempleo es más grave entre las jóvenes (Argentina, Chile, Honduras y Venezuela) y, en otro, ocurre lo contrario: las tasas de desempleo de los hombres jóvenes son relativamente más altas que las de las mujeres jóvenes (Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá y Uruguay).

Ingresos

La brecha de ingresos entre hombres y mujeres jóvenes es inferior a la brecha de ingresos entre hombres y mujeres observada para el total de ocupados en todos los países para los cuales se dispone de información. Una posible explicación se relaciona a la segmentación vertical de género existente en el mercado de trabajo, que dificulta el ascenso funcional de las mujeres y explica brechas menores entre los salarios "de ingreso".

Fuente: CEPAL, 1998. *Panorama Social de América Latina* e Irma Arriagada: "Mitos y realidades del trabajo femenino urbano en América Latina", *Revista de la CEPAL*, N° 57, Santiago, Chile.

B. Temas especiales

1. Género, pobreza y empleo

La pobreza continúa siendo un problema grave en América Latina. En 1997, un 44% de la población de la región (algo más de 200 millones de personas) vivía bajo la línea de pobreza; es decir, los ingresos promedio per cápita de sus hogares alcanzaban para un máximo de dos canastas de alimento básicas mensuales (CEPAL, 1999). En la región en su conjunto, aunque el número absoluto de pobres ha aumentado, el porcentaje de personas en situación de pobreza ha disminuido desde los inicios de

la década (cuando el nivel de pobreza alcanzaba al 48% de la población) como resultado del crecimiento económico y de una expansión moderada del empleo. La desaceleración del crecimiento económico y el aumento del desempleo en los últimos años de la década, probablemente conducirán a un estancamiento de esa tendencia o a un empeoramiento de la pobreza en varios países.

El abordaje del tema de la pobreza es complejo. Existen diferentes enfoques sobre las dimensiones que constituyen este fenómeno. Se reconoce que hay un núcleo de privaciones absolutas, que no son relativizables ni sujetas a comparaciones, cu-

Los requerimientos son universales y cuya medida es la integridad física y psicológica de la persona. Se trata de necesidades que todos, por compartir la calidad de seres humanos, tienen el derecho a satisfacer, subrayando la idea de la dignidad humana vinculada a necesidades universales y a la universalidad de los derechos que la garantizan. La satisfacción de estas necesidades constituye un derecho y una meta ineludible para todas las personas que componen una sociedad, sin excepción de ningún tipo. Sin embargo, las necesidades humanas evidentemente van más allá del sostenimiento de las condiciones indispensables para vivir, y están estructuradas a partir del elenco de valores que, en cada cultura, se identifica como una necesidad. El concepto de "necesidades básicas" (que define el umbral de lo que cada sociedad considera una vida digna) está por lo tanto definido socialmente y varía en diferentes contextos geográficos e históricos.

La mayoría de las sociedades no garantiza una vida digna a todos sus habitantes. Ni siquiera las necesidades absolutas, cuyos requerimientos son universales -como alimentarse- son garantizadas para todos, ya que la desigual distribución de los recursos -económicos, sociales, culturales- impide que así sea. La desigual distribución del ingreso en América Latina es un rasgo estructural, que tiende a empeorar en situaciones de crisis económica y se resiste a mejorar en períodos de crecimiento. El análisis de la evolución de la concentración de ingresos entre 1994 y 1997 en doce países, mostró que en siete ésta empeoró, en uno se mantuvo y sólo en cuatro mejoró (CEPAL, 1999). Las desigualdades de género, por su parte, aun cuando han tendido a disminuir en los últimos años en algunos aspectos, son todavía un sello en la región. De acuerdo al Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG) elaborado por el PNUD, que intenta captar el avance de la mujer mediante el mismo conjunto de capacidades básicas del Índice de Desarrollo Humano (IDH) -esperanza de vida, logro educacional e ingreso-, pero distinguiendo la situación de hombres y mujeres, la mayoría de

los países de la región resultan clasificados en lugares bajos del *ranking* mundial. El Índice de Potenciación de Género (IPG), por su parte, que mide la desigualdad de género en esferas claves de la participación económica y política y la adopción de decisiones, muestra una clasificación aun más baja (PNUD, 1999).

Las desigualdades de género inciden en la pobreza de las mujeres y en su acceso desigual al poder y a los recursos. La feminización de la pobreza es un concepto que da cuenta de la incapacidad de satisfacer las necesidades básicas de grandes contingentes de mujeres y la inequidad en la distribución de los beneficios socioeconómicos entre los sexos. En este sentido, el concepto implica no sólo la existencia de una mayor cantidad de mujeres pobres a nivel mundial y al interior de los países, sino que también constituye una hipótesis acerca de la futura composición del grupo de los pobres y la representación relativa de los dos géneros dentro de ella.

a) *El "orden de género" y la pobreza de las mujeres*

La división sexual del trabajo es una de las bases del *orden de género*¹⁰. Esta no sólo se expresa en la división del trabajo concreto entre hombres y mujeres -productivo y reproductivo- sino también en las normas que regulan sus trabajos, las representaciones de lo femenino y lo masculino, el reconocimiento social y el poder para expresar sus opiniones y desarrollar sus proyectos personales y colectivos. Incide también en la identidad de los géneros; es decir en las pautas socialmente esperadas de las conductas, valores y expectativas de las personas según su sexo, y que son asumidas como naturales. La división del trabajo por sexos está asociada a la pobreza de las mujeres, por las menores oportunidades de éstas para acceder a los recursos materiales y sociales y a la toma de decisiones en materias que afectan su vida y el funcionamiento de la sociedad (Bravo, 1998).

La responsabilidad que se asigna a las mujeres de la mayor parte del trabajo doméstico y el cuidado de la familia genera desigualdad de oportunidades en el acceso a los recursos económicos, culturales, sociales y políticos. A su vez, el trabajo reproductivo de la mujer no tiene valor económico en nuestra sociedad -no se transa en el mercado- por lo que es menos apreciado que el papel económico del hombre, que es mensurable y más visible. Eso significa que las mujeres dedican una gran cantidad de horas al día a un trabajo que no es remunerado (quehaceres del hogar, crianza de los niños y ancianos, cuidado de la salud, etc.). Para amplios sectores de la población, esto impone restricciones a la participación de la mujer en condiciones de igualdad en el mundo público y genera una dependencia económica de la mujer con respecto al hombre.

La función biológica de la procreación (propia de la mujer) se proyecta de esta manera en una función social del cuidado de los miembros de la familia. Así, se tiende a considerar a las mujeres como responsables únicas de la crianza de los hijos, el cuidado de los enfermos y los ancianos.

Por otro lado, las mujeres tienen menor acceso a los recursos productivos: la propiedad de la tierra y de las empresas, el capital productivo o el crédito. Esto constituye un círculo vicioso que las mantiene alejadas de la riqueza y el poder económico. Ellas enfrentan menores oportunidades para desarrollar su capital humano, ya que el sistema educativo y de formación profesional tiende a reproducir las pautas tradicionales sobre las relaciones e identidades de género, en que lo femenino es socialmente menos valorado.

Las mujeres, especialmente las pobres, tienen mayores dificultades para acceder al trabajo remunerado, por las barreras que le imponen sus tareas domésticas, su falta de preparación e información o por pautas culturales que desincentivan el trabajo femenino. Además, enfrentan de parte de los empleadores imágenes estereotipadas y conductas discriminatorias que limitan sus opciones.

El menor acceso a la toma de decisiones y la baja presencia de las mujeres en los organismos que inciden en los diversos aspectos de su vida también se expresa en la exclusión de sus intereses específicos de género de las agendas políticas, económicas y gremiales. Por ejemplo, la pobreza es usualmente percibida como "neutra" en términos de género y, por lo tanto, las políticas de combate a la pobreza tienden muchas veces a reproducir las desigualdades de género.

b) Factores por los cuales las mujeres caen y permanecen en la pobreza

La pobreza afecta de manera diferente a hombres y mujeres. Aun cuando hay procesos comunes en la pobreza de hombres y mujeres, en otros existe un claro sesgo de género. Las mujeres presentan mayor vulnerabilidad para caer y permanecer en la pobreza. A diferencia de la dinámica de la pobreza masculina, relacionada básicamente con el trabajo, la pobreza femenina se vincula también de manera importante a la vida familiar. La falta de autonomía en la capacidad de generación de ingresos de las mujeres las vuelve especialmente vulnerables, particularmente en determinadas etapas de su ciclo vital, tales como el embarazo, la lactancia, el cuidado de niños pequeños y la vejez.

La dinámica de la pobreza femenina se relaciona medularmente con las dificultades que impone la vida familiar al trabajo de las mujeres. Muchas mujeres caen en la pobreza a consecuencia de una separación o un divorcio, luego del nacimiento de un hijo que las obliga a restringir sus actividades laborales, después del accidente o minusvalidez de otro familiar y de las muchas otras contingencias que pueden ocurrir en el ámbito doméstico. Reparar la situación y volver a la condición anterior de no-pobreza, en el caso de las mujeres, es más difícil que en el de los hombres, ya que depende de una serie de restricciones y limitaciones adicionales, debido al peso de los condicionantes familiares. Por esta razón, la pobreza femenina tiende, además, a perdurar más tiempo.

Los factores ligados a la estructura y composición del hogar, presencia de niños y ancianos, ciclo de vida de la familia y estructura por edad adquieren una relevancia especial para las posibilidades de la mujer pobre de emprender una actividad económica.

El aumento de hogares con jefatura femenina es otro fenómeno asociado a la pobreza femenina. Este fenómeno tiene su origen en ciertos cambios demográficos, tales como las migraciones temporales o definitivas de los hombres, la viudez femenina, el embarazo adolescente, el aumento de la maternidad en soltería, las separaciones y divorcios. Se menciona entre sus causas el debilitamiento de las relaciones familiares que regulaban las transferencias de ingreso de los hombres hacia sus esposas e hijos y las consecuencias sociales de la crisis económica y los programas de ajuste (Acosta, 1997). Los hogares con jefatura femenina se concentran en etapas avanzadas del ciclo familiar, presentan una mayor proporción

de familias extendidas, son de menor tamaño y presentan mayor riesgo de ser pobres. Su mayor vulnerabilidad a la pobreza se deriva del carácter de sostén económico único o principal de la mujer. Las mujeres que los encabezan tienen ingresos menores, deben asumir las responsabilidades económicas sin dejar las domésticas y en una alta proporción no cuentan con aportes del padre ausente. Una situación similar es la que viven las jóvenes madres adolescentes, incluso cuando permanecen junto al hogar de origen, ya que interrumpen sus estudios y proyectos de vida frente a esta nueva responsabilidad, aumentando así las probabilidades de transmisión intergeneracional de la pobreza.

Del Cuadro 7 se desprende que los hogares con jefatura femenina están sobrerrepresentados entre los más pobres. En casi todos los países su participación entre los indigentes es superior al promedio del total de hogares y la situación es más grave en los países con una mayor presencia de hogares a cargo de mujeres.

Cuadro 7
PORCENTAJE DE HOGARES ENCABEZADOS POR MUJERES
EN CADA ESTRATO DE POBREZA. 1997

	Total hogares	Indigentes	Pobres no indigentes	No pobres
Argentina	26	32	24	26
Brasil (1996)	24	24	22	24
Chile (1996)	23	29	22	23
Colombia	27	32	28	25
Costa Rica	27	51	36	24
El Salvador	30	36	33	28
Honduras	29	32	28	28
México (1996)	18	17	15	19
Nicaragua	37	41	36	33
Panamá	28	37	29	26
República Dominicana	31	50	31	29
Venezuela	26	28	29	24

Fuente: CEPAL (Panorama Social 1998).

c) El aporte de la mujer a la superación de la pobreza

Las mujeres tienen una inserción laboral más baja que los hombres, tanto por las restricciones que le imponen sus responsabilidades reproductivas como por las barreras socioculturales que enfrentan en el mercado de trabajo. Además, la tasa de participación laboral de la mujer está asociada al nivel socioeconómico del hogar, y como se ha visto en la primera parte de este capítulo, las mujeres pobres tienen tasas de actividad sensiblemente menores que las mujeres pertenecientes a hogares no pobres.

Hay circunstancias que dificultan el desempeño laboral de las mujeres pertenecientes a hogares con menores niveles de ingreso: menor nivel de educación, mayor número de hijos, menores posibilidades de contar con servicios de apoyo al trabajo doméstico y un ambiente de valores menos favorable al trabajo remunerado de la mujer, entre otros elementos¹¹. Tienen, además, mayores limitaciones en el acceso a recursos productivos y crédito, se concentran en ocupaciones más desprotegidas y con menor nivel de organización social, por lo que tienen menos posibilidades de hacer valer sus derechos. A esto se agrega la falta de servicios públicos y privados para el apoyo a responsabilidades familiares (Marinakis, 1999). A pesar de estas dificultades para insertarse y permanecer en el mercado de trabajo, la tasa de participación laboral de las mujeres pertenecientes al estrato de ingresos más bajo está creciendo a una mayor velocidad que el resto, tal como se observa en el Cuadro 1, sección A de este capítulo.

La importancia del ingreso de la mujer en el bienestar familiar es innegable y la mayor tasa de participación femenina ha sido un importante factor de reducción de la pobreza. Ha tenido también un efecto clave en el aumento del bienestar de los miembros del hogar ya que, de acuerdo a diversos estudios, la mujer tiende a destinar sus ingresos a su familia en mayor proporción que a otros gastos.

d) Los diversos efectos del incremento de la participación laboral de la mujer

Reconociendo la importancia del ingreso de la mujer en el bienestar de la familia, especialmente de las familias pobres, es necesario también observar los efectos del trabajo femenino en la condición de la mujer; es decir, la forma en que la actividad económica femenina puede modificar o reforzar la desigualdad y pobreza relacionadas con el género.

Los efectos de la creciente incorporación laboral de las mujeres son complejos y múltiples. Desde un punto de vista subjetivo, las mujeres valoran trabajar. Un estudio realizado en Chile a una muestra de mujeres trabajadoras, mostró que menos del 20% quisiera dedicarse "solamente a la casa" si tuviera el problema económico resuelto. No es sólo el ingreso lo que lleva a las mujeres a trabajar, sino también la posibilidad de independencia y diversificación de las relaciones sociales (Henríquez, 1993). Al mismo tiempo, la mayor capacidad de las mujeres de generar y controlar sus propios ingresos aumenta su autonomía y "empoderamiento". Pero dado que el incremento en la participación laboral de la mujer no ha sido acompañado de una redistribución de las actividades reproductivas, ha quedado con menos tiempo libre, y esto no ha sido medido ni se ha evaluado el impacto que ha tenido en su calidad de vida.

Eso significa que los resultados de la creciente participación laboral de la mujer en su bienestar dependen, en buena medida, de las condiciones en las que ejerce el trabajo remunerado y no remunerado, así como de las instituciones del mercado de trabajo y las normas laborales. Dado que las mujeres se están incorporando en momentos de redefinición de la organización del trabajo y las relaciones laborales, algunas pueden mejorar su situación pero otras no, por lo que la evolución de las brechas de género en este contexto debe ser cuidadosamente monitoreada.

e) Conclusiones

La división sexual del trabajo es un determinante fundamental en la pobreza de la mujer ya que, a partir de este ordenamiento social, las mujeres tienen un menor acceso a los recursos (incluyendo el empleo) y sus tareas y atributos son menos valorados. La capacidad de la mujer de desarrollar un proyecto económico autónomo es un requisito indispensable para la superación de la pobreza. Pero no basta con ampliar el acceso de las mujeres al empleo para resolver su situación de pobreza, ya que es necesario reinterpretar socialmente los elementos simbólicos que atribuyen un significado inferior a las tareas femeninas y al trabajo realizado por las mujeres.

Las mujeres enfrentan además, por su condición de género, barreras socioculturales para ingresar y permanecer en el mercado de trabajo en igualdad de oportunidades y condiciones. Entre los factores ligados a la demanda con mayor impacto en su capacidad de generación de ingresos y, por lo tanto, en la posibilidad de reducir la pobreza de las mujeres, están la segregación ocupacional (que limita el rango y tipo de ocupaciones disponibles para ellas) y la discriminación salarial. Se ha calculado que, en América Latina, las mujeres necesitan en promedio cuatro años de estudio adicionales, para obtener el mismo ingreso promedio que los hombres (Arriagada, 1998).

Las mujeres pertenecientes a hogares pobres enfrentan mayores dificultades y alternativas menos atractivas para insertarse laboralmente, en comparación con las mujeres de estratos socioeconómicos más altos. El aporte de sus ingresos a la superación de la pobreza y el bienestar de su familia es sin embargo crucial, y ayuda a explicar una importante proporción de la reducción de la pobreza, en los países en que esto ha ocurrido.

La incorporación de la mujer pobre a la fuerza de trabajo trae beneficios para ella y su familia, pero también mayores demandas de tiempo que deben ser considerados en el diseño de las políticas sociales.

2. Formación profesional y capacitación como instrumentos de promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres¹²

La actual concepción del Desarrollo Humano, en la medida que pone a las personas como centro y meta del mismo, otorga a la educación en general, y a la formación profesional y técnica en particular, un rol protagónico en el proceso de desarrollo de capacidades y expansión de oportunidades, así como en el esfuerzo por disminuir las manifestaciones de la exclusión social, entre ellas las referidas a la mujer y a su inserción laboral. El logro de un desarrollo sustentable con equidad y en democracia, la dinamización de las potencialidades productivas de los distintos grupos poblacionales, el acceso a niveles crecientes de competitividad y la generación de nuevas oportunidades de empleo pasan por el incremento de la calidad del capital humano y, por tanto, no pueden ser asegurados sin que haya total participación de las mujeres. Sin embargo, continúan imponiéndoseles restricciones, segmentaciones y sobreexigencias que obturan el acceso de las mujeres al empleo en igualdad de condiciones e impiden su desarrollo profesional y personal, lo que constituye uno de los más extendidos mecanismos limitantes del ejercicio pleno de la ciudadanía.

Esto genera un reto fundamental para la educación y la formación profesional, en lo que se refiere a su contribución para eliminar los condicionamientos sociales que impiden a mujeres y hombres desarrollar plenamente sus capacidades. Para ello se requieren políticas activas que amplíen las oportunidades educacionales de las mujeres, respetando su diversidad, eliminando y mejorando sus capacidades y habilidades en el entendido que, con eso, no sólo se estará asegurando el desenvolvimiento del potencial femenino, sino promoviendo un progreso social y económico más integral, cooperativo y corresponsable de toda la sociedad.

La concepción, sistemas y contenidos de la capacitación y de la formación profesional en América

Latina están cambiando de manera significativa, y su relevancia ha crecido considerablemente. Hoy la formación profesional es concebida, al mismo tiempo, como un hecho laboral, tecnológico y educativo. Sus vínculos con temas como productividad, competitividad, salarios, salud ocupacional, condiciones y medio ambiente de trabajo, seguridad social, empleo y equidad social hacen que se constituya en un elemento clave para el diálogo social y las políticas de empleo y, por tanto, para los sistemas laborales en la región. Se multiplican experiencias de diálogo social y concertación en torno a la formación y crece su gestión bi o tripartita. En este nuevo estado de situación, aún que de manera incipiente, la formación pasa a ser un tema de negociación colectiva.

Igual valor estratégico se le está otorgando en los procesos de innovación, desarrollo y transferencia de tecnología. Muchas de las instituciones de formación profesional latinoamericanas ya no se limitan a dictar sus cursos, sino también implementan servicios tecnológicos integrales para las empresas y para la comunidad: laboratorios de ensayos de materiales, certificación de productos y procesos, divulgación tecnológica, banco de datos sobre recursos tecnológicos humanos y materiales, asistencia técnica para la transferencia, adaptación e innovación de tecnologías, etc.

Si bien la formación profesional siempre fue entendida como un hecho educativo, se la vinculaba prioritariamente al mundo de la producción y el trabajo. Hoy se enfatiza su carácter educativo al aceptar que confluye, junto a otras modalidades y ramas de la enseñanza, en el desafío de dar cuenta de la necesidad de las personas de acceder a una formación y educación a lo largo de toda la vida. Las barreras entre lo manual y lo no manual y entre el pensamiento y la ejecución se han modificado. Paralelamente, y al contrario de unas décadas atrás, cuando la tendencia dominante era la especialización, hoy se reclama de competencias básicas y generales que sirvan para actuar en ambientes de trabajo con menores niveles de control y para atender situaciones imprevistas y resolver pro-

blemas. Es la combinación equilibrada de saberes fundamentales, de conocimientos técnicos y de aptitudes sociales la que da a la persona el conocimiento general y transferible al empleo.

Este multiprotagonismo está transformando la institucionalidad de la formación profesional en la región, estimulando el surgimiento de entidades de capacitación alternativas (fundamentalmente privadas y en el ámbito de la educación no formal) que ofrecen cursos innovadores, haciendo que las viejas Instituciones de Formación Profesional (IFP) estén encarando un profundo proceso de reconversión para responder no sólo a desafíos inéditos sino a la irrupción de nuevos actores. El modelo organizativo histórico de las IFP obedeció a la necesidad de proveer recursos humanos para un desarrollo industrial protegido y orientado hacia el mercado interno, a la vez que para fortalecer la integración y cohesión nacional. Hoy, tienen que enfrentar el reto de formar para un escenario incierto, para paradigmas productivos y tecnológicos heterogéneos y, además, intervenir en la lucha contra la exclusión social.

Por ello, se asiste a la diversidad de arreglos institucionales. Crece el rol y la significación de los Ministerios de Trabajo, que se encargan de coordinar y/o financiar acciones que ejecuta el sector privado o público en un sistema de libre competencia, especialmente cuando se trata de acceder a los recursos de financiamiento que dichos ministerios movilizan. De igual modo, se observa el desarrollo extendido y sistemático de mecanismos de vinculación entre oferta y demanda, y se acepta y reclama el financiamiento compartido entre el Estado y el sector privado, incrementándose la participación directa de empresarios y trabajadores tanto en la gestión como en la definición de políticas y, especialmente, en el diseño de la oferta formativa. También se observan tendencias fuertes de descentralización, que se expresan en la delegación local de la administración financiera y/u operativa y en la focalización de esfuerzos y recursos de sectores productivos específicos.

a) *Los desafíos de la incorporación de la dimensión de género en las políticas formativas*

Es en este proceso de cuestionamiento e identificación de nuevos retos para los sistemas y políticas de formación que debe insertarse la preocupación por la dimensión de género, para asegurar que, por un lado, las necesidades y especificidades de las mujeres sean tomadas en cuenta, y, por otro, se conciba el derecho de las mujeres a la formación como un derecho humano fundamental y una herramienta para promover y fortalecer su empleabilidad e inserción laboral. Además de eso, la formación profesional debe contribuir a: a) mejorar las condiciones de participación social, económica y política de las mujeres, en pie de igualdad con los hombres; b) disminuir y/o eliminar la discriminación y avanzar en la reducción de las brechas entre los géneros, tanto en términos salariales como de posicionamiento y capacidad de negociación de las condiciones de trabajo; c) incidir en otros aspectos del desarrollo social, tales como la mortalidad materna e infantil, la salud, nutrición y educación de las nuevas generaciones, el control demográfico y ambiental, la integración social y la construcción de la ciudadanía¹³.

Para ello es importante identificar las principales barreras que aún continúan limitando o frenando el acceso y el desarrollo profesional de las mujeres en igualdad de condiciones. Los programas puestos en marcha por la OIT en la presente década han permitido establecer que dichas barreras son tanto externas como internas al sistema de formación profesional y técnico¹³.

Las *barreras externas* se refieren al contexto sociocultural y educativo, así como a la estructura del mercado laboral, destacándose especialmente:

- La influencia de estereotipos que definen roles y tareas de acuerdo al sexo, imponiendo "modelos" de identificación social segregados que obstaculizan y condicionan las opciones vocacionales y de desempeño de hombres y mujeres. Esta

visión estimula la preconfiguración de perfiles ocupacionales como "típicamente masculinos o femeninos", que están en la base de la segmentación por género del mercado laboral;

- Las diferentes oportunidades ocupacionales y de bienestar para hombres y mujeres relacionadas con la desigual distribución del capital educativo en las familias: a mejor clima educacional familiar (especialmente a mejor nivel educativo de la madre), se registra una visión más equitativa de los roles, mayor valoración de la educación y, por ende, menor desaprovechamiento de las capacidades femeninas y disminución de la maternidad temprana;
- La desigual distribución de responsabilidades familiares, los factores asociados a la función reproductiva, la multiplicidad de roles femeninos y la falta de servicios de apoyo doméstico se traduce en un desdoblamiento del tiempo y las energías de las mujeres, que incide negativamente en sus oportunidades profesionales;
- La práctica sexista del lenguaje, que invisibiliza la experiencia y la participación de la mujer en la sociedad, confirma la división de tareas por género y afecta el campo de las profesiones;
- Las percepciones empresariales sobre la distorsión que genera la maternidad y las responsabilidades familiares, así como sobre las limitaciones de formación y experiencia de las mujeres en las áreas técnicas, inciden en la tipificación y valoración por sexo de las ocupaciones y actúan en los procesos de selección, en las oportunidades de formación en el puesto del trabajo, promoción y desarrollo profesional y, por supuesto, en el diferencial de salarios para trabajos de igual valor y/o capital formativo. Estas percepciones siguen actuando pese al notorio incremento en educación de las mujeres y se convierten en un círculo vicioso: las empresas no ofrecen a las mujeres posibilidades de adquirir experiencia y no las contratan por carecer de ella. Paralelamente existen múltiples ejemplos que muestran que, dado que los salarios femeninos son menores, las empresas (especialmente las vinculadas a las áreas de exportación) tienden a contratar mujeres con ma-

yores niveles educativos para efectuar trabajos para los que están sobrecalificadas y por los que reciben salarios similares o inferiores a los de los hombres con menor educación;

- La escasez de modelos femeninos exitosos en el sector empresarial, en los puestos de dirección y en las áreas técnicas y tecnológicas obstaculiza o desincentiva la elección de estas carreras;
- Los mecanismos de análisis y previsión de la situación presente y de las tendencias del mercado laboral que carecen o tienen débil enfoque de género dificultan la identificación de la segregación ocupacional, la detección de grupos con condiciones o dificultades específicas y el diseño de políticas laborales que se propongan la promoción de la igualdad de oportunidades.

Estos obstáculos externos interactúan e influyen fuertemente en el sistema de formación profesional que, a su vez, presenta sus propias *barreras internas* para la participación femenina, entre las que destacan:

- La escasa y/o lenta pertinencia y actualización de la oferta formativa derivada de sus dificultades de vinculación con las demandas y tendencias del sector productivo. Ese problema afecta a todos los educandos, pero particularmente a las mujeres, por cuanto ellas requieren de especiales apoyos para acceder a las áreas de actividad innovadoras o con mayores y mejores posibilidades de empleo, así como a las pasantías, prácticas rentadas y talleres necesarios para la adquisición de idoneidad práctica y para la demostración de sus aptitudes para romper con los prejuicios vigentes. Paralelamente, como se ha visto en la primera sección de este capítulo, las oportunidades de ocupación para un porcentaje creciente de la fuerza de trabajo femenino son el trabajo por cuenta propia, la microempresa y el sector terciario de la economía, lo que requiere una recomposición sectorial de la oferta y nuevos contenidos formativos (con énfasis en la gestión y administración contable-empresarial, diseño y gestión de proyectos, promoción de la creatividad y desarrollo

de la capacidad empresarial), así como estrategias de apoyo adicionales (tales como acceso a la información y orientación sobre viabilidad de las actividades y emprendimientos, intermediación para el acceso al crédito, asesoramiento y seguimiento de la gestión) que exigen intervenciones específicas y personalizadas, que aún no están extendidas ni son fácilmente aceptadas por las instituciones de formación;

- Las carencias de un sistema de información y orientación vocacional y ocupacional con enfoque de género que estimule nuevas opciones y rompa los estereotipos;
- Una casi inexistente intermediación laboral y ausencia de formación sobre búsqueda de empleo;
- La persistencia de un lenguaje sexista y de estereotipos en la divulgación y definición de la oferta, en los materiales didácticos, en los desarrollos curriculares, así como en las prácticas y metodologías docentes, lo que constituye una de las manifestaciones más sutiles pero eficaces de la discriminación indirecta;
- La rigidez y falta de flexibilidad en la estructura de los cursos (elevados requisitos de ingreso, larga duración, no reconocimiento de aprendizajes obtenidos en el trabajo o en la vida societaria, horarios incompatibles con las responsabilidades familiares, ausencia de servicios de apoyo para el cuidado de los niños);
- La no inclusión de las necesidades femeninas en la infraestructura (ausencia de baños, lugares de difícil o peligroso acceso, no consideración de facilidades en la operación de equipos y/o tareas manuales, etc.);
- Una participación muy baja de mujeres en los puestos directivos de las entidades de formación y como docentes en las áreas técnicas y tecnológicas.

El resultado de la interacción de todos estos factores se evidencia en una segmentación de doble vía (por niveles y especialidades) que, pese a los esfuerzos realizados, sigue caracterizando a la participación femenina en la capacitación y la formación profesional y técnica en la región.

La voluntad de formación femenina en la presente década no ofrece duda: se han incrementado notoriamente los niveles educativos (siendo la tendencia regional a presentar participación igualitaria e incluso mayoritaria a nivel universitario) e incluso se ha constatado que las mujeres asisten más que los hombres a actividades de calificación, actualización y reconversión ocupacional. Pero su participación se da mayoritariamente en los niveles más bajos ofertados: en la formación profesional inicial y en las acciones de capacitación puntuales. A ello se suma la concentración de su participación en las especialidades "tradicionalmente femeninas", como por ejemplo corte y confección, cocina, belleza, administración y manualidades, lo que expresa, en forma inequívoca, la perspectiva de una inserción asociada a los más bajos ingresos, los menores perfiles de calificación e incluso a las actividades artesanales mayoritariamente de aplicación en el ámbito doméstico. Precisamente por estos motivos se requiere cuidar especialmente la calidad y la pertinencia de la formación dirigidas a las mujeres para que la inversión de tiempo, energías y recursos que ellas están haciendo sea rentable en términos de inserción y desarrollo personal y profesional.

A partir de lo señalado, parece evidente que la integración de la perspectiva de género en la formación profesional y técnica en América Latina deberá manifestarse simultáneamente en las lógicas de transversalización ("*mainstreaming*") y especificidad, lo que demanda:

- Forjar alianzas estratégicas entre los diferentes actores públicos y privados para fomentar la igualdad de género, estimulando el compromiso político con ese fin. A título de ejemplo pueden señalarse: la coordinación con las autoridades educativas de programas no discriminatorios, que incluyan la orientación vocacional con dimensión de género y modelos femeninos exitosos en áreas científicas, tecnológicas e innovadoras; la promoción de la inclusión del tema en la negociación colectiva, en el accionar sindical y en las políticas de recursos humanos de las empresas;
- Potenciar las articulaciones posibles y los recursos a nivel inter y extrainstitucional, con el objetivo de lograr la replicabilidad de modelos, estrategias e instrumentos desarrollados a nivel internacional y difundir/compartir las lecciones y experiencias exitosas;
- Hacer que las cuestiones y singularidades de las mujeres constituyan una dimensión integral en la planificación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las estrategias en todos los niveles del sistema de formación profesional;
- Estimular la construcción de abordajes multi, inter y transdisciplinarios, especialmente para el desarrollo de metodologías de investigación, análisis y evaluación que garanticen la desagregación por sexo, mejoren y actualicen los descriptores de desempeño y resultados de la inserción laboral femenina y de las intervenciones formativas y permitan avanzar en una reconceptualización de la calidad del empleo desde la perspectiva de género, definiendo nuevos indicadores del mismo que den cuenta del hecho innegable que un "buen empleo" para un hombre no es necesariamente lo mismo que un "buen empleo" para una mujer;
- Implementar programas y acciones focalizados en grupos de mujeres en condiciones desfavorables (pobres, con bajos niveles educativos, jefas de hogar, madres adolescentes, etc.) o con problemáticas y objetivos específicos (acceso a puestos directivos, a áreas tecnológicamente innovadoras, al campo de la ciencia y tecnología, formación para dirigentes empresariales y sindicales, micro y pequeñas empresarias, etc.) fomentando y aprovechando siempre la complementación y articulación con otros programas o servicios institucionales relacionados.

b) Líneas de acción prioritarias

Para el logro de esos objetivos, aparecen como prioritarias las siguientes líneas de acción:

- i) Estrechar los vínculos entre el sistema formativo y el sector productivo:* para determinar las

necesidades y actualizar los perfiles ocupacionales, alimentar el sistema de información sobre demanda y oferta laboral, definir los posibles nichos de empleo femenino existentes y abrir nuevos nichos mediante la tarea de sensibilización y promoción. Esta vinculación es básica para habilitar la práctica laboral que dé visibilidad a las mujeres y les aporte la formación práctica requerida.

ii) Sensibilizar a la sociedad y a sus actores para:

a) apoyar y estimular un cambio en los patrones culturales y empresariales en forma tal de otorgar un nuevo valor social y económico a las cualidades y singularidades femeninas, aprovechando su correspondencia con los perfiles ocupacionales que tienden a emerger en los nuevos modelos productivos; b) generar conciencia de las relaciones que hay entre una política de igualdad en la formación y el empleo, así como con una adecuada gestión del capital humano.

iii) Desarrollar competencias claves para la empleabilidad que le permitan a las mujeres proyectarse, adaptarse y cambiar su entorno. La creación de oportunidades ocupacionales para sectores importantes de la población exige cada vez más capacidad de emprendimiento y estrategias de cooperación. Su conservación requiere de una aptitud de adaptación y aprendizaje constante para poder enfrentar los cambios en los contenidos y en las modalidades de hacer las cosas. De ahí la importancia del tema de la empleabilidad, especialmente para las mujeres que están sometidas a particulares barreras culturales en materia de contratación por cuenta ajena, se han encontrado tradicionalmente alejadas de los canales de creación y usufructo de la riqueza y, al crear su propio empleo, contribuyen a su vez a habilitar puestos para otras mujeres.

Las competencias claves para la empleabilidad son fundamentales para las mujeres pobres y de baja escolaridad, porque para ellas uno de los

mayores obstáculos es precisamente la demostración de competencias. Desde el punto de vista de género merecen especial atención las competencias básicas, las transversales, las actitudinales y las técnico-sectoriales. Las *competencias básicas* se refieren fundamentalmente a la capacidad de aprender a aprender y a instrumentaciones básicas tales como la expresión oral y escrita y el manejo de matemáticas aplicadas. Las *competencias transversales* significan la capacidad de adaptarse a lo que vendrá; entre ellas se encuentran el desarrollo de culturas tecnológicas (trabajar con tecnología, aplicarla a la tarea, seleccionar procedimientos, instrumentos y equipos, además de prever e identificar los problemas de su funcionamiento), y de las capacidades de iniciativa y aprendizaje. Las *competencias actitudinales* se dirigen a eliminar las autolimitaciones y aprender a construir proactivamente el futuro. En este terreno, las mujeres necesitan superar importantes barreras mentales y sociales que limitan su posicionamiento y "empoderamiento", y que van mucho más allá de la idoneidad o no de sus conocimientos, formación y experiencia laboral. Se incluyen entre ellas: el crecimiento personal (reforzamiento de la identidad, seguridad personal y de género y de la autoestima), el desarrollo de la iniciativa (liderazgo, organización y planificación, manejo de la gestión del riesgo, fomento de la toma de decisiones e incremento del margen de maniobra) y la capacidad de acción interpersonal y asociatividad (trabajo con otros, responsabilidad, autorregulación, discriminación emocional en las situaciones laborales, etc.). Las *competencias técnico-sectoriales* significan, para las mujeres, el aprendizaje de competencias no tradicionales (la diversificación de competencias), el acceso a nuevos nichos de empleo (la creación de nuevas competencias), la valorización de viejas competencias desempeñadas históricamente por las mujeres de manera gratuita dentro del hogar (promoviendo la

autovalorización, la innovación y el *marketing* en el ámbito de los nuevos yacimientos de empleo).

iv) *Estimular la elaboración de un proyecto personal viable de empleo y formación*, que pueda actuar como eje estructurador del proceso de aprendizaje. El Sistema de Información y Orientación Ocupacional y Vocacional es la herramienta más idónea, en la medida que promueva en las mujeres la reflexión sobre el mercado laboral, un balance realista de sus capacidades y limitaciones, y que aliene la definición de un proyecto formativo.

v) *Diversificar la participación femenina en la formación profesional y técnica* para facultarles:

a) movilidad horizontal mediante la orientación hacia actividades dinámicas y con altas potencialidades de desarrollo; b) movilidad vertical, para que accedan a las funciones de gestión, supervisión y dirección, tanto en las áreas en las que se encuentran subrepresentadas como en las que, a pesar de ser mayoría, encuentran notorias barreras para su desarrollo profesional; c) acceso y dominio de las nuevas tecnologías y las formaciones innovadoras que las desencasillen profesionalmente; d) formación para la autogeneración de empleo a través de una mejor y más sólida preparación para la creación y el desarrollo de actividades empresariales.

vi) *Revisar los desarrollos curriculares* para asegurar su pertinencia y actualización respecto a las competencias requeridas, prestando especial atención en su identificación, para que no repitan y consoliden estereotipos de género, en especial respecto a la segmentaciones de tareas y ocupaciones.

vii) *Identificar y eliminar estereotipos en los materiales didácticos y en las distintas manifestaciones del currículo, en especial las prácticas docentes*. Entre éstas merecen especial atención la interacción y transmisión de mensajes, el uso diferenciado del espacio para hombres y mujeres, la des-

calificación o ignorancia de necesidades e intereses, los temas no tratados, etc. Esta línea de acción impone la sensibilización y formación en género de docentes, autoridades y personal administrativo.

viii) *Flexibilización y adecuación de la organización curricular*, para adaptarlas a las capacidades y posibilidades femeninas (horarios, movilidad, recursos económicos). La organización modular, con fases sucesivas y diferenciadas, es en estos momentos valorada como la más potente para dar respuesta a la formación por competencia, permitir salidas ocupacionales sucesivas, y viabilizar las estrategias de articulación horizontal y vertical ya referidas.

ix) *Crear un ambiente de aprendizaje participativo*, que se proponga rescatar y respetar las capacidades, tiempos y formas de abordaje de la realidad de las mujeres participantes, combinando la modalidad presencial con la de distancia o autoformación.

x) *Ofrecer mecanismos de apoyo económico y doméstico*, tales como becas, servicios de guardería, etc.

xi) *Articular con otras organizaciones públicas y privadas y con entidades crediticias la prestación de los servicios y apoyos complementarios para las actividades de autogeneración de empleo*. En la mayoría de los casos es difícil y costoso para las entidades de capacitación brindar estos servicios pero sí pueden, en una concepción sistémica de la formación, propiciar los vínculos y la coordinación necesaria para que éstos ocurran.

3. El trabajo de las mujeres en la industria de la maquila

Las transformaciones experimentadas en la última década por la industria latinoamericana han producido cambios significativos en la magnitud y en la estructura del empleo generado por el sector¹⁴.

EL RETORNO DE LA CAPACITACION PARA HOMBRES Y MUJERES: ALGUNOS DATOS DE CHILE

El Programa de Innovación Tecnológica del Ministerio de Economía de Chile y la Corporación para el Fomento Productivo (CORFO) participaron en una experiencia internacional que consistió en una encuesta aplicada en 23 países sobre las destrezas y habilidades de la población adulta (*Second International Adult Literacy Survey, SIALS*), realizada en 1998. Chile es el primer país participante no desarrollado, así como el primero de habla hispana. La encuesta ha sido organizada por el ETS (*Educational Testing Service*) de Estados Unidos, el *Statistics Canada* y la OECD y comprende a la población entre 16 y 65 años. Tiene como objetivo evaluar el nivel de alfabetización de la población adulta, entendiéndolo no sólo como la capacidad para leer o escribir, sino más bien como la capacidad para usar estas habilidades en la vida laboral y cotidiana. Dada la uniformidad del instrumento utilizado, es posible comparar los niveles de alfabetización entre diferentes idiomas y culturas. En Chile, la Encuesta SIALS se aplicó a 3,500 hogares, siendo representativa a nivel nacional.

La teoría económica indica que tanto la inversión en educación como en capacitación generan un incremento en el capital humano, aumentando la productividad en el trabajo y, por ende, en los ingresos. El aumento de la capacidad productiva de los trabajadores permite una mayor movilidad al interior de la empresa y en el mercado laboral, además de facilitar la adaptación de la fuerza de trabajo a las innovaciones tecnológicas y a los cambios estructurales en la producción y en el empleo. Es por ello que conocer los efectos diferenciados por sexo de la capacitación resulta fundamental para el diseño de políticas que tiendan a reducir las brechas de género.

Utilizando los datos de la encuesta se midió económicamente la relación entre capacitación e ingresos y el impacto del uso del computador sobre la productividad e ingreso de los trabajadores. El uso del computador puede considerarse una variable proxy que mide cómo la mano de obra se ajusta a los cambios tecnológicos requeridos para una mejor inserción en el mundo laboral y cuál es la magnitud del "premio" asociado al manejo de las nuevas tecnologías. Además de la encuesta SIALS, se utilizó un módulo sobre el uso del computador en el trabajo que fue agregado a la Encuesta de Ocupación y Desocupación de la Universidad de Chile para el Gran Santiago.

Las principales conclusiones del estudio relacionadas con la perspectiva de género son:

La capacitación tiene efectos muy significativos sobre la productividad e ingreso de la fuerza de trabajo (el retorno promedio de la capacitación en términos de ingreso es de 24%, lo que supera el de la educación, que es de un 13%). Las mujeres experimentan un retorno superior a los hombres al ser capacitadas (los incrementos salariales para ellas son de 33% y para ellos de 24%). Sin embargo, el retorno de la educación es mayor para los hombres. Como se ha señalado, las mujeres necesitan credenciales educativas muy superiores a las de los hombres para ingresar al mercado laboral. Pero una vez que la mujer está inserta, la capacitación le proporciona un mejoramiento de sus credenciales, que se traduce en un aumento de ingreso.

La capacitación se concentra en los trabajadores de empresas grandes, lo que implica una limitación a los aumentos de productividad de las pequeñas y medianas empresas, que es el sector en el que se concentran las mujeres.

La capacitación con mayor retorno para los hombres es la capacitación en negocios, mientras que para las mujeres es la capacitación en salud (seguida también por la capacitación en negocios). Eso es un indicador de la segmentación por género del mercado laboral (alta concentración de mujeres como enfermeras y auxiliares de los servicios de salud) y de las dificultades de romper esa segmentación.

El uso del computador en el trabajo tiene un retorno positivo sobre el ingreso (del orden de 30%), lo que evidencia la importancia de la capacitación en el uso de las nuevas tecnologías para mejorar las credenciales productivas, especialmente de las mujeres, para las cuales no basta mejorar su educación formal. El "premio" asociado al manejo del computador también es mayor para las mujeres en comparación con el de los hombres. Sin embargo, ellas lo utilizan mayoritariamente como procesador de texto, lo que nuevamente es un indicio de que se siguen concentrando en actividades tradicionalmente femeninas (secretariado).

Los cursos de capacitación se realizan un 40% fuera de la jornada de trabajo, lo que implica un problema para las mujeres que tratan de compatibilizar su rol doméstico con el de trabajo fuera del hogar.

El proceso de concentración industrial y el aumento de las empresas procesadoras de recursos naturales han incrementado la importancia relativa de las plantas intensivas en capital, en desmedro de las intensivas en mano de obra. La reestructuración del aparato productivo en ramas industriales intensivas en mano de obra (como calzado, vestuario, textiles, etc.) también se ha traducido en una reducción de la demanda por personal. Este efecto se ha visto acentuado como consecuencia del proceso de desverticalización productiva y la consecuente subcontratación de terceros (proveedores de partes, componentes y servicios), así como el aumento de los componentes importados. El resultado es una mayor productividad de la mano de obra y una fuerte reducción de la capacidad de absorción de empleo por el sector industrial. Esta situación incide en las oportunidades de empleo tanto de hombres como de mujeres; no obstante, la forma en que el impacto se traduce entre ellos y ellas es distinto, como se verá a continuación

a) La presencia de las mujeres en la industria no es irrelevante

A pesar de la segmentación ocupacional de género que persiste en el mercado de trabajo, confiando la gran mayoría de las mujeres a las ocupaciones menos valoradas de los sectores comercio y servicios, su presencia en la industria en América Latina no es irrelevante. En el contexto de los procesos de globalización y ajuste estructural, particularmente a partir de la diseminación de la industria maquiladora (primeramente en México y después en el Caribe y Centroamérica), ganan visibilidad fenómenos importantes de feminización de la fuerza de trabajo en algunos sectores industriales y agroindustriales (Benería, 1993; Valdez, 1991). Ese fenómeno, así como los procesos de "masculinización" de la fuerza de trabajo que se vienen identificando más recientemente en algunos sectores de industria maquiladora (especialmente en México) reafirman la importancia de estudiar el trabajo femenino y las relaciones de género en el sec-

tor industrial, ya sea bajo su forma más visible (en las empresas grandes y formales, las "cabezas" de las cadenas productivas), sea en sus formas muchas veces invisibles (en los diversos eslabones de las cadenas de subcontratación, que con frecuencia llegan hasta el trabajo industrial a domicilio).

Los datos de la CEPAL relativos a doce países de América Latina (CEPAL, 1998), indican que a mediados de los años noventa, la participación de la mano de obra femenina en el total de la fuerza de trabajo industrial oscilaba entre un mínimo de 23% en Argentina y un máximo de 43,8% en Honduras. En cinco de esos países esa cifra variaba entre 23 y 30% (Argentina, Brasil, Venezuela, Chile y Panamá); en cuatro de ellos estaba entre 30 y 35% (México, Uruguay, Bolivia y Costa Rica), y en los últimos dos era superior a 40% (Colombia y Honduras) (ver Cuadro 8).

Además, si se compara los años ochenta con los noventa, se puede verificar que la participación de las mujeres en el total del empleo industrial aumentó en la mayoría de los países considerados (Colombia, Venezuela, México, Bolivia, Brasil, Costa Rica y Honduras), se mantuvo prácticamente igual en dos de ellos (Chile y Uruguay) y se redujo en sólo dos (Panamá y Argentina) (Cuadro 9).

Eso podría estar indicando un proceso de feminización de la fuerza de trabajo industrial en siete de los once países considerados y de masculinización en tres de ellos. En Honduras, Colombia, Brasil y Bolivia, otro indicador que estaría apuntando en el mismo sentido sería la disminución del diferencial en la proporción entre hombres y mujeres empleados/as en la industria en el mismo período¹⁵.

El caso de Honduras es especialmente digno de notar por varios motivos: en primer lugar, como ya se señaló, porque se trata del país en el cual la participación femenina en la fuerza de trabajo industrial es la más elevada (43,8%); en segundo lugar, porque es el único de los países considerados en el

Cuadro 8
PARTICIPACION FEMENINA EN EL TOTAL DEL EMPLEO INDUSTRIAL
(América Latina, once países)
Comparación entre el comienzo de los ochenta/mediados de los noventa

PAISES	PORCENTAJES
Entre 23% y 30%	
Argentina	23
Brasil	27
Venezuela	27
Chile	28
Panamá	29
Entre 30% y 35%	
México	31
Uruguay	36
Bolivia	36
Costa Rica	36
Más de 40%	
Colombia	40
Honduras	44

Fuente: Elaboración OIT a partir de los datos del Panorama Social 1997 (CEPAL).

Cuadro 9
PARTICIPACION FEMENINA EN EL TOTAL DEL EMPLEO INDUSTRIAL
(América Latina, once países)
Comparación entre el comienzo de los ochenta/mediados de los noventa

PAÍS	COMIENZOS DE LOS '80	MEDIADOS DE LOS '90	VARIACIÓN
<i>Cono Sur</i>			
Argentina	27	23	Disminución
Brasil	24	27	Aumento
Chile	28	28	Sin alteración
Uruguay	36	36	Sin alteración
<i>Región Andina</i>			
Bolivia	32	36	Aumento
Colombia	37	40	Aumento
Venezuela	26	27	Aumento
<i>Centroamérica y México</i>			
Costa Rica	33	36	Aumento
Honduras	41	44	Aumento
Panamá	34	29	Disminución
México	27	31	Aumento

Fuente: CEPAL (Panorama Social 1997).

cual el porcentaje de mujeres empleadas en ese sector era, en 1998, superior al porcentaje de hombres (28,3% vs. 23,6%); en tercer lugar, porque la expansión del empleo femenino en el sector muestra un gran dinamismo (10 puntos porcentuales en 6 años), bastante superior al dinamismo presentado por el empleo industrial en su conjunto (6,5 puntos porcentuales). Esos datos seguramente están relacionados con la expansión de la industria maquiladora en ese país, lo que indica que realidades similares podrían ser encontradas en otros países de Centroamérica y del Caribe. En la sección siguiente se analiza brevemente la situación de la industria de la maquila y su evolución e importancia desde una perspectiva de género.

El proceso de apertura de las economías, junto con la existencia de tratados como el de la Cuenca del Caribe, ha facilitado el incremento de la inversión extranjera directa en zonas de libre comercio. Este fenómeno ha implicado una ampliación en las actividades productivas para la exportación que, en las décadas pasadas, estaban preferentemente localizadas en los países centroamericanos y caribeños en actividades agrícolas, tales como el banano, el algo-

dón, el azúcar y el café. Las nuevas actividades productivas de la última década se relacionan con la maquila textil en primer lugar y, muy recientemente, con la maquila electrónica (Costa Rica).

b) La industria de la maquila en Centroamérica: su importancia en la generación de empleo femenino¹⁶

El empleo generado en la industria de la maquila centroamericana alcanza a aproximadamente 300,000 puestos de trabajo, mayoritariamente ocupados por mujeres, en porcentajes que fluctúan entre 70% y 87%. La tendencia para el próximo bienio es hacia la ampliación de la producción en la maquila textil; se prevé también mantener una importante dinámica de creación de empleo, en especial para las mujeres.

En el Cuadro 10 se observa que el número de empresas maquiladoras aumenta en todos los países, siendo Honduras y Guatemala los que experimentan los mayores incrementos. Lo mismo ocurre con el número de empleos, que casi se duplica entre 1995 y 1999 en los países en los que se cuenta con la información.

Cuadro 10
ISTMO CENTROAMERICANO Y REPUBLICA DOMINICANA: CARACTERISTICAS PRINCIPALES DE LAS EMPRESAS MAQUILADORAS (1995 - MARZO 1999)

PAISES	N° de empresas		N° de trabajadores (as)		% de Mujeres		% de la Maquila que es textil		Años de escolaridad de trabajadores	
	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1996	1995	1999
República Dominicana	469	----	165,571	----	60	----	65%	----	6	----
Guatemala	250	320	54,000	80,000	80	80	80%	95%	5	6
Honduras	155	215	61,162	110,000	78	71,4	95%	----	6	6
El Salvador	208	213	50,000	69,000	78	87	69%	72%	5	+9
Nicaragua	18	19	7,533	16,000	80	80	89%	90%	----	6
Costa Rica	250	----	50,000	----	65	----	70%	----	5	----
Panamá	6	9	1,200	1,312	95	----	100%	78%	11	----

Para Honduras, datos de 1997.

Fuente: Cordero, 1999.

Otras estimaciones indican que la participación femenina en el empleo se mantiene a niveles muy altos, aumentando significativamente en El Salvador. También aumenta el número de sindicatos, pero el número de trabajadores sindicalizados aún es bajo. Los salarios son reducidos (fluctúan entre US\$ 48 y US\$ 200), con leve tendencia a aumentar, y los niveles educativos de los trabajadores son bajos (primaria incompleta o completa). La mayoría de las empresas se dedica a la actividad textil, siendo Costa Rica, El Salvador y República Dominicana las que muestran cierta diversificación (Cordero, 1999).

En general, el empleo generado por la maquila es de baja calidad y poco estable, lo que se explica, por una parte, por la no observancia de los derechos laborales básicos en muchas empresas y, por otra, por la alta rotación de la mano de obra, debido a la existencia de un número grande de mujeres dispuestas a trabajar en condiciones precarias, entre otros factores (Fernández y Quinteros, 1999; Cordero, 1999).

Las exigencias de una mayor competitividad internacional han incidido en una tendencia hacia la flexibilización de las relaciones laborales. La consecuencia de este fenómeno ha sido la introducción de cambios en los sistemas de organización del trabajo, muchas veces a través de la externalización de costos y responsabilidades a otras unidades productivas. Esta situación se observa en la maquila: se contrata a empresarios locales que realizan los procesos productivos, quienes a su vez contratan a mujeres que realizan el trabajo en sus propias casas o en locales en pésimas condiciones habilitados para tal efecto (maquila domiciliaria). La empresa transnacional contrata empresas locales para producir parte de los bienes, por ejemplo, la confección de prendas que ya vienen cortadas. Estos contratos tienen exigencias de calidad y entrega justo a tiempo por una suma de dinero determinada. Este proceso de subcontratación, junto con la fragmentación de la cadena productiva, es una de las tendencias que afecta negativamente la calidad de los empleos.

Los problemas enfrentados por el sindicalismo en la región, en el contexto del proceso de globalización¹⁷ se agudizan en la industria maquiladora debido a varios factores. Entre ellos, el carácter inestable y reciente de la propia actividad y su naturaleza transnacional, que se traduce en la presencia de actores dentro y fuera de las fronteras centroamericanas (tales como trabajadores, trabajadoras y organizaciones de consumidores de los países del Norte)¹⁸.

La presencia masiva de mujeres jóvenes implica una población a la que los actores laborales tradicionales no están acostumbrados. Las dificultades que estas trabajadoras tienen para participar activamente en la vida sindical no vienen solamente de la actitud antisindical de los empresarios maquileros, ni de las condicionantes que sufren como mujeres (doble jornada, sumisión a la jerarquía del compañero, discriminación, etc.), que efectivamente son una barrera a cualquier intento de organización. Cuentan, además, con limitaciones para lograr identificación con el puesto de trabajo y con su condición de trabajadoras. Las jornadas de trabajo excesivamente largas, la alta rotación laboral y la falta de experiencias organizativas previas, complican el panorama para la formación de una identidad obrera entre estas trabajadoras.

Algunos estudios realizados en el área centroamericana muestran que las trabajadoras de las maquilas (especialmente las más jóvenes) valoran la oportunidad de inserción laboral que les brinda la maquila, que les permite obtener un ingreso y experimentar una situación de emancipación y de liberación contra la sujeción a las autoridades patriarcales. El poder adquisitivo que les da los sueldos que reciben les permite cierto nivel de independencia respecto a los padres o compañeros de vida. En los estudios exploratorios que se han realizado en Centroamérica sobre la autopercepción de las trabajadoras de la maquila se evidencia que el "ser operarias de una fábrica" es valorado como una situación de trabajo mejor que el "ser empleada doméstica" (Fernández y Quinteros, 1999).

Este nuevo proletariado es mayoritariamente muy joven (tiene entre 18 y 30 años) mayoritariamente femenino, prácticamente no tiene experiencias anteriores en el sector formal de la economía, y si las tiene es en el mismo sector de la industria de la maquila; aproximadamente en un 40% son madres-jefes de hogar y su nivel de alfabetismo es similar o mayor que el de los hombres del mismo sector.

Según información preliminar de la OIT para 1999, en la región centroamericana existe un total de 881 empresas maquiladoras, de las cuales solamente 57 tienen presencia sindical (incluyendo aquí a algunos sindicatos que se encuentran acéfalos); 28 de esos sindicatos se ubican en Honduras, 10 en Nicaragua, 4 en El Salvador, 15 en Costa Rica (aunque todos acéfalos) mientras que en Guatemala no se encuentra ni un solo sindicato. El sindicalismo en la maquila de Centroamérica (exceptuando a Honduras) no logra reunir ni siquiera al 0,5% de la población trabajadora de estas fábricas (Cordeiro, 1999). Si se resta los sindicatos que se encuentran acéfalos y que, por tanto, no operan en las empresas, la suma se reduce a 42 sindicatos activos en las 881 empresas existentes.

En materia de contratación colectiva la situación es aún más preocupante ya que, con excepción de Honduras, actualmente no existen contratos vigentes en las maquiladoras en ningún país centroamericano. Según las organizaciones sindicales, la violación al derecho de libertad de organización sindical es una de las más graves faltas cometidas dentro de las maquiladoras. Es común la práctica de despidos al menor indicio de organización sindical y las empresas realizan acciones para impedir y/o dificultar esa organización. Los dirigentes mencionan, además, la existencia de "listas negras" (compuestas por aquellas personas que fueron despedidas por razones sindicales) que circulan entre los empresarios maquiladores, para evitar la contratación en otras empresas. Los problemas para la or-

ganización sindical provienen también de la falta de una fiscalización rigurosa por parte de los Ministerios de Trabajo, así como de la localización geográfica dispersa de las maquilas.

La magnitud de los problemas laborales de la maquila, las dificultades de los sindicatos para darles respuesta y la presencia masiva de mujeres en este tipo de fábricas, ha motivado a que diversas organizaciones, tales como las de mujeres, pro derechos humanos y religiosas, que tradicionalmente no se habían ocupado de asuntos laborales, se hayan volcado a esta área. Este fenómeno responde, además, al incremento de la primacía que éstas han alcanzado en los últimos años.

4. El trabajo a domicilio en América Latina

El trabajo a domicilio constituye una forma antigua de empleo flexible que está cobrando nuevo auge en la región como resultado de los procesos de flexibilización de las relaciones laborales y de la proliferación de las cadenas de subcontratación a nivel nacional e internacional¹⁹.

Aun cuando una gran parte del trabajo a domicilio sigue estando "invisible" en los sistemas de registro estadístico, por lo cual no se dispone de datos precisos sobre la magnitud y las características de esta forma de trabajo en América Latina, hay indicios de su vigencia y probable expansión en la región, tales como el aumento del número de talleres familiares que operan en régimen de subcontratación y de la cantidad de trabajadores que se desempeñan como autónomos en el domicilio.

a) La heterogeneidad del trabajo a domicilio en la región

Tradicionalmente asociado con actividades industriales de baja productividad y situaciones de sobreexplotación y pobreza, el trabajo a domicilio se realiza en la actualidad en una diversidad de secto-

ACCIONES REIVINDICATIVAS REALIZADAS EN LA MAQUILA CENTROAMERICANA

- Acción sindical tradicional: acciones dirigidas a la empresa maquiladora y al Estado a través de los Ministerios de Trabajo, o bien de paros y huelgas. Los actores fundamentales son los sindicatos.
- Campañas corporativas: estrategias emprendidas para presionar a una transnacional para que ésta se responsabilice por el trato recibido por la gente que elabora sus productos, directamente o a través de las cadenas de subcontratación. Pueden ser realizadas por sindicatos y/o organizaciones locales, pero su sello distintivo es que involucra actores de fuera de las fronteras de los países maquiladores (sindicatos y/o organizaciones solidarias y de activistas de los países del Norte, especialmente de los EUA).
- Monitoreos: verificación del cumplimiento de la aplicación de instrumentos jurídicos (leyes, tratados, códigos de conducta empresariales) en materia de derechos laborales. Pueden ser realizados internamente por cada compañía, externamente por organizaciones directamente contratadas por la transnacional o de forma independiente, por ONG y organizaciones de la sociedad civil del país maquilador, en una fábrica determinada.
- Certificaciones y auditorías sociales: monitoreos puntuales que dan como resultado una certificación de "no sweat" (sin explotación). La certificación más conocida es la Norma SA8000, que consiste en un estándar de evaluación de las condiciones de trabajo y el respeto a los derechos laborales de las fábricas. Dicha certificación es otorgada por organizaciones certificadoras acreditadas ante las organizaciones que manejan la SA8000 (tales como el Consejo de Prioridades Económicas, de los EUA, con experiencia en normas tales como la ISO 9000 e ISO 14000). A diferencia de los monitoreos anteriores, este trabajo es realizado con fines de lucro y las organizaciones certificadoras (al menos las existentes en Centroamérica) tienden a ser privadas. El caso de las auditorías sociales es similar al anterior, en tanto que quienes lo realizan son generalmente empresas privadas de auditoría (tales como *Price Waterhouse Coopers*); sin embargo, en este caso, no se extiende una certificación: se redactan informes privados a las transnacionales que han contratado los servicios de la auditora.

Todas estas acciones han sido desarrolladas en Centroamérica, desde 1994 a la fecha. Los resultados han sido diferentes en cuanto a los beneficios que han tenido los y las trabajadoras, así como respecto a las consecuencias para el movimiento laboral y las relaciones establecidas entre los diferentes actores involucrados. También existen acciones realizadas por organizaciones sindicales locales en coordinación con organizaciones de los países del Norte, que pueden ser, a su vez, sindicales y no sindicales.

res económicos y condiciones de trabajo. Un conjunto de estudios realizados por encargo de la OIT en América Latina²⁰ permitió detectar la permanencia del trabajo a domicilio tanto en los sectores en los que tradicionalmente se ha concentrado (textil, confecciones, calzado), como en nuevas áreas del sector industrial y de servicios. Se observó, además, la diversificación del trabajo industrial a domicilio asociado a áreas estratégicas de las empresas en algunos sectores (como por ejemplo el electro-electrónico), en el marco de la implantación de programas de calidad y de modelos de flexibilización empresarial dirigidos a reducir costos, ya que estos modelos implicaban, entre otras cosas, la externalización de partes importantes del proceso productivo. También

se detectó la presencia de trabajo a domicilio en sectores dinámicos y orientados a la exportación, como por ejemplo en áreas de procesamiento de alimentos y en la pesca. Por último, esta forma de empleo ha emergido con fuerza en el sector servicios, llegando a alcanzar en algunos países un importante predominio, como en el caso de Chile²¹.

b) Trabajo a domicilio y patrones de desigualdad de género

Además de ser una forma de empleo que ocupa mayoritariamente a mujeres, el trabajo a domicilio reproduce los patrones de segmentación ocupacional por género que se observan en el conjunto del

mercado de trabajo. Una alta proporción de mujeres que trabaja a domicilio se desempeña en oficios tradicionalmente femeninos, aprendidos en el hogar o en el ámbito familiar. Las actividades tienden a ser desempeñadas preferentemente por trabajadores de un solo sexo. Los hombres presentan una mayor diversificación de actividades y se ha observado indicios de la entrada de hombres a ocupaciones desempeñadas mayoritariamente por mujeres (por ejemplo en el cultivo de flores en Costa Rica), pero no la situación inversa.

En el trabajo a domicilio también se reproduce la desigualdad de ingresos por género observada en el conjunto de mercado de trabajo. Los patrones salariales que caracterizan las actividades desempeñadas mayoritariamente por hombres son más altos. Existe, además, una dispersión importante en el nivel de ingresos de acuerdo a la escolaridad y sector de actividad de los/las trabajadores/as: las trabajadoras a domicilio que se desempeñan en el sector servicios tienen mayor nivel de escolaridad e ingresos más altos; a su vez, los hombres ocupados en el sector industrial observan una mayor movilidad ocupacional y de ingresos a medida que aumenta su nivel de escolaridad; por último, factores como la raza y la etnia constituyen potenciadores de situaciones de precariedad y bajos ingresos.

Las trabajadoras a domicilio son preponderantemente mujeres en edad reproductiva, con mayores restricciones de movilidad territorial, y enfrentan limitaciones para compatibilizar responsabilidades familiares y laborales. Se trata por lo tanto no sólo de trabajo "a" domicilio sino también "en" el domicilio, donde los límites entre el trabajo remunerado y las ocupaciones domésticas se hacen difusos. Los hombres en cambio, se desempeñan mayoritariamente en un lugar especial de trabajo, anexo a la vivienda.

En términos de condiciones de trabajo, se observa una gran heterogeneidad según el sector de actividad y nivel de calificación del/la trabajador/a y la coexistencia de condiciones precarias y no precarias,

asociadas al nivel de calificaciones y capacidad de negociación de los/las trabajadores/as. En las actividades que requieren de una mayor intensidad tecnológica y nivel de calificación de los trabajadores, existen mejores condiciones, que incluyen contrato de trabajo escrito, beneficios y prestaciones sociales similares a los trabajadores de planta y remuneraciones competitivas en el mercado local, que incluyen en ocasiones comisiones y bonos de productividad.

En los sectores que exigen menores niveles de calificación se concentran los trabajadores en condiciones de mayor inestabilidad y desprotección social. Aun cuando existe una gran heterogeneidad de arreglos y modalidades de contratación y sistemas de remuneración, los contratos son habitualmente verbales y se caracterizan por una elevada inestabilidad, sin contemplar ningún tipo de beneficio social ni ingreso mínimo. El pago es generalmente por pieza o a destajo y contra entrega, lo que determina jornadas laborales intensas, seguidas de períodos de desocupación.

La duración de la jornada varía en función de varios factores: a) el sector y rama de actividad; b) el grado de centralidad de este empleo para el trabajador; c) el género. En el sector servicios la jornada tiende a ser más reducida, pero se suele desempeñar como actividad secundaria, por lo que la duración total de la jornada de trabajo (dentro y fuera del domicilio) puede ser mayor. En el sector industrial es más corriente que ésta sea la actividad principal y las jornadas son más largas. Los hombres dedican un mayor número de horas al trabajo a domicilio que las mujeres. Sin embargo, estas últimas dedican horas adicionales a tareas reproductivas, por lo que la suma de ambos -productivo y reproductivo- repercute en un menor tiempo de descanso para ellas.

c) La difícil aplicación de la normativa sobre trabajo a domicilio

La legislación sobre trabajo a domicilio en la región es variada. En algunos casos, se trata de regu-

laciones muy antiguas (Perú), en otros, se ha excluido esta modalidad de trabajo del derecho laboral (Panamá), se lo ha asimilado como trabajo dependiente (Brasil), o se lo ha dejado en la indefinición (Chile). Las regulaciones suelen ser muy detalladas y se presentan como un capítulo aparte o específico en la legislación (Uruguay). Muchas de las dificultades que se presentan en la aplicación de esta regulación se relacionan con la naturaleza misma del trabajo a domicilio. En él, la relación de subordinación entre los sujetos está muy diluida, porque no es la típica relación que se da en la fábrica. Por ello, se manejan otros conceptos que dan cuenta de esta subordinación, como el de *ajenidad* (que se refiere a las situaciones en las cuales el trabajador no pone el producto directamente en el mercado), en un intento de diferenciar la situación del trabajador a domicilio del típico trabajo por cuenta propia que puede ser realizado en el domicilio o en otro lugar.

En América Latina la regulación del trabajo a domicilio contempla la exigencia de registro y otras formas de control que en la realidad no se cumplen casi nunca. La jornada de trabajo está en general definida de forma similar a las del conjunto de los trabajadores dependientes, pero la aplicación práctica de este dispositivo no es viable. El tema de las remuneraciones es más complejo, ya que el pago se realiza por rendimiento, y no se puede calcular el valor de la hora de trabajo, dado que no están contemplados los gastos realizados por cuenta del trabajador. La regulación prevé, en algunos casos, la estabilidad, pero en la práctica es una norma casi imposible de aplicar, dado que el despido equivale a la no entrega del trabajo. Seguridad y salud son derechos prácticamente inexistentes para este tipo de trabajadores. Otros aspectos del derecho del trabajo, como el convenio colectivo, no son aplicables.

La mayor parte de la legislación sobre trabajo a domicilio existente en la región lo define como un trabajo subordinado. Sin embargo, tanto por razones de desregulación normativa, como por falta de capacidad de aplicación de ésta, una muy alta proporción de estos trabajadores queda fuera de los sistemas de protección. Producto de una

compleja red de eslabonamientos productivos y de la existencia de una gran heterogeneidad de empleadores o dadores de trabajo; es frecuente, además, que la relación de trabajo dependiente quede encubierta y sin protección social. Empieza incluso a ser una práctica habitual el requisito de la inscripción previa del trabajador a domicilio en el registro de trabajadores autónomos, eximiendo así al empleador de cualquier obligación en materia de remuneraciones y prestaciones hacia el trabajador.

La fiscalización del trabajo a domicilio presenta, por lo tanto, dificultades especiales, a las que se agregan la dispersión de los trabajadores y la falta de su autorreconocimiento como tales. Además, por la inviolabilidad de domicilio, establecido como derecho constitucional, los inspectores no pueden ingresar a este lugar de trabajo.

Desde las relaciones colectivas laborales, se trata de un trabajo aislado, no existe una relación con el sindicato (el/la trabajador/a no conoce al sindicato ni el sindicato conoce al/la trabajador/a), a lo cual se suma el hecho de que el/la trabajador/a a domicilio muchas veces no se reconoce como tal. Además, en la mayoría de los países de la región, salvo en Argentina, Brasil y Uruguay, la estructura de la negociación colectiva es por empresa, no hay negociaciones por ramas de actividad, lo que dificulta aún más su organización. Como una forma de enfrentar esa situación y expresando su preocupación por este segmento de trabajadores/as, el Sindicato de los Trabajadores en la Industria de Confección del Estado de São Paulo en Brasil, realizó una reforma en sus estatutos, de modo que permita la afiliación de trabajadores/as a domicilio e incorporarlos/as en el proceso de negociación colectiva.

5. Contribución para la construcción de un indicador de calidad de empleo con una dimensión de género

El tema de la calidad del empleo, definido como el conjunto de factores vinculados al trabajo que in-

PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL ESTUDIO SOBRE TRABAJO A DOMICILIO EN CHILE

El estudio se realizó a través de un módulo denominado *Encuesta Suplementaria de Trabajo a Domicilio*, que se aplicó en el trimestre julio-agosto de 1997 a la muestra de hogares representativa a nivel nacional, con que opera el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para su Encuesta de Empleo, integrada por 34 mil viviendas. Este estudio fue realizado por la Dirección del Trabajo, en convenio con el INE y con el apoyo del Servicio Nacional de la Mujer. Se realizó en colaboración con la OIT, en el marco del Programa de Acción "Trabajo a Domicilio en la Economía Global".

Sus principales conclusiones son:

- El trabajo a domicilio es desempeñado mayoritariamente por mujeres (82.3% del total).
- Las actividades de servicios y comercio son las principales; entre ellas, la promoción o venta por teléfono.
- Las mujeres se desempeñan principalmente en actividades de servicios y comercio (60%) y los hombres en la producción de bienes (72.1%).
- Se reproduce la segmentación ocupacional de género que se observa en el resto del mercado de trabajo: las mujeres se concentran en sólo dos actividades principales y los hombres presentan una mayor diversificación ocupacional.
- El nivel educacional de los trabajadores a domicilio es similar al resto de la fuerza de trabajo: en las actividades de servicios y comercio los trabajadores tienen mayor escolaridad (78% tiene más de 9 años de estudio) que en la producción de bienes (49.5% tiene más de 9 años de estudio).
- La importancia del trabajo a domicilio en la vida laboral de los trabajadores es heterogénea: para un 56.7% es su trabajo principal, un 17.6% lo combina con otro trabajo principal y para un 25.7% es un trabajo esporádico.
- El 43% de los trabajadores a domicilio trabaja menos de 15 horas semanales y sólo el 14.5% tiene jornadas muy largas (48 y más horas). Las mujeres trabajan en promedio 21 horas y los hombres 35.
- La mayoría trabaja en forma individual; sólo un 16.3% cuenta con ayuda de otros, generalmente un familiar.

fluyen en el bienestar de los trabajadores, está adquiriendo creciente atención en todo el mundo, debido a que una importante proporción de los empleos creados en la última década presentan problemas en ese sentido, tales como de inestabilidad, falta de protección social y bajos ingresos.

En América Latina el ajuste del mercado laboral se ha realizado mediante cambios que afectan la calidad del empleo (OIT, 1997; OIT, 1998; OIT, 1999a). Los procesos de reforma y reestructuración de las economías han provocado importantes modificaciones en la composición del empleo por ramas de actividad económica, categorías de empleo y status contractual. Este proceso de cambios ha afectado de manera diferenciada a los diversos grupos de trabajadores, según el sector económico, la categoría y el tipo de ocupación en la que se insertan. Han tenido, además, un impacto desigual

en hombres y mujeres. Si, por un lado, las mujeres se han beneficiado más que los hombres con las nuevas oportunidades de empleo (su tasa de ocupación ha crecido más rápido), las nuevas ocupaciones en las que se han insertado son más precarias y cuentan con menor protección social.

La masiva incorporación de mujeres a la fuerza laboral ha traído nuevas preocupaciones y relevado nuevos temas, ampliando los límites de los enfoques económicos tradicionales para incorporar una dimensión de género. El análisis económico de las relaciones de género es bastante reciente. También lo es el reconocimiento de los efectos no neutrales de las políticas económicas y la retroalimentación que las relaciones de género tienen sobre el mercado de trabajo (Cagatay, 1999). De ahí ha surgido la preocupación por los conceptos en uso y las limitaciones de las estadísticas tradicionales, que no recogen la sensi-

INTENTANDO ORGANIZAR SINDICALMENTE A LAS TRABAJADORAS A DOMICILIO:

Una experiencia innovadora en la industria de la confección de São Paulo, Brasil

La industria de la confección de São Paulo y Osasco (Brasil), base del Sindicato de los Trabajadores en la Industria de la Confección de esas dos ciudades, tiene 160 mil trabajadores en la base, de los cuales 90% son mujeres. Según los datos del Sindicato, casi la mitad de la categoría ha perdido, actualmente, sus vínculos con el mercado formal de trabajo y aproximadamente 50% de las mujeres trabajadoras en esas industrias son jefas de hogar.

En el contexto de la reorganización productiva de la última década se han redefinido y multiplicado las cadenas de subcontratación y el trabajo a domicilio. Este es desempeñado, en su gran mayoría, por mujeres jefas de hogar y frecuentemente va asociado también al trabajo infantil y a la deserción escolar.

Preocupado con esa realidad, y tratando de crear alternativas de organización sindical dirigidas a ese significativo contingente de trabajadoras desprotegidas, el Sindicato promovió, en 1998, una reforma a sus estatutos, creando la figura de los "socios usuarios", que permite a las trabajadoras "autónomas" (que han perdido sus vínculos con el mercado formal de trabajo, o que nunca los han tenido) a incorporarse a la organización sindical. Existen actualmente aproximadamente 1,000 trabajadoras vinculadas al Sindicato en esas condiciones. El objetivo del Sindicato es incorporarlas totalmente a la vida sindical y, en especial, a los procesos de negociación colectiva, además de garantizar a esas trabajadoras las mismas garantías previdenciarias de que actualmente gozan las demás. Una de las principales dificultades encontradas en ese proceso es la comprobación del vínculo laboral, condición para el acceso de las trabajadoras a los principales derechos contemplados en la legislación laboral.

Las principales acciones desarrolladas hasta ahora por el Sindicato son:

- a) la incorporación de las "socias usuarias" a los programas de capacitación y recalcificación profesional ofrecidos por el Sindicato (costura industrial, modelaje computadorizado, etc);
- b) ofrecerles, en igualdad de derechos con los demás afiliados, los servicios y equipamientos del Sindicato, tales como la utilización de la sede vacacional y de la asistencia médica, dental y jurídica (laboral y civil), etc. Se está actualmente tratando de ampliar esa experiencia a todo el Estado de São Paulo (a través de la Federación de los Trabajadores en las Industrias de Confección del Estado de São Paulo), así como a otras categorías con fuerte presencia del trabajo a domicilio, tales como las del cuero y calzado.

bilidad de género y no dan cuenta satisfactoriamente de lo que atañe a las mujeres (Gálvez, 1999).

El estudio de la calidad del empleo enfrenta un desafío similar. Se requiere el desarrollo de conceptos, indicadores y sistemas de medición que permitan captar con mayor acuciosidad la situación de hombres y mujeres y que den lugar a un análisis de calidad de empleo desde una perspectiva de género. Esto va más allá de desagregar los datos por sexo, aunque ésta es una condición indispensable. La desagregación de las estadísticas por sexo permite visibilizar la situación de las mujeres, habitualmente subsumida en categorías más amplias, definidas a partir de la situación de los trabajadores hombres. Además, contribuye a identificar las diferencias en el

comportamiento de las dimensiones de la calidad de los empleos entre hombres y mujeres al interior de los distintos segmentos de trabajadores. De ahí que la desagregación de las estadísticas sea un requisito necesario para la elaboración de políticas.

Pero es necesario ir más allá, y revisar conceptualmente las dimensiones de calidad de empleo, para verificar si están adecuadamente consideradas las diferentes situaciones que enfrenta la mujer trabajadora, marcada por la división sexual del trabajo y por la desvalorización social y económica de las tareas femeninas, así como otros aspectos relativos a las relaciones de género en el trabajo. No basta, por lo tanto, con desagregar por sexo el comportamiento de las dimensiones tradi-

cionales, ya que se requiere generar indicadores que permitan captar nuevas dimensiones. Por ejemplo: la desigualdad de ingresos entre hombres y mujeres requiere de mediciones finas, que capten la presencia de factores no productivos que son causa de discriminación. Estos factores quedan más claros al comparar las brechas de ingreso entre hombres y mujeres por nivel educativo y años de experiencia laboral ya que, al aumentar la educación y la experiencia laboral, aumenta en muchos países la brecha salarial entre hombres y mujeres, tal como se observa en la primera sección de este estudio. A su vez, el fenómeno de la segregación ocupacional, la proporción del total de ocupaciones dominadas por cada sexo, las condiciones de trabajo y niveles de ingreso asociadas a cada grupo de ocupaciones, así como la posibilidad de acceder a ocupaciones dominadas por el sexo contrario, son indicadores que muestran la presencia de patrones de género, con fuerte incidencia en la calidad de los empleos de las mujeres.

Se requiere, además, generar indicadores que permitan medir la existencia de segmentación vertical, es decir, las dificultades de acceso de las mujeres a los puestos de dirección y mayor jerarquía al interior de las ocupaciones. Por otro lado, las responsabilidades de la mujer en la esfera reproductiva no están sólo ligadas a la maternidad y su capacidad de procrear, sino fundamentalmente a tareas socialmente adscritas al cuidado de niños y ancianos, las tareas domésticas e incluso el trabajo comunitario. La doble carga de los roles productivos y reproductivos las lleva a trabajar jornadas más largas, con mayor desgaste físico y psicológico, por lo que hay autores que están redefiniendo los límites entre las diversas facetas del trabajo de la mujer en la economía global, generando un nuevo concepto de trabajo, que incluya el trabajo doméstico (Ward, 1990). Esto requiere del desarrollo de nuevos indicadores en el ámbito de la relación entre lo productivo y reproductivo, en áreas tales como acceso a y cobertura de servicios de cuidado infantil y en la carga total de trabajo.

Es necesario, además, mejorar la capacidad de medición de las formas atípicas de empleo y las dimensiones de calidad/precarización asociadas a ellas. Para esto, se requiere revisar conceptos, indicadores y sistemas de recolección de información, adecuándolos para que capten estas nuevas realidades emergentes. Situaciones laborales como el trabajo a domicilio o el trabajo por subcontrato, difícilmente son captadas por las estadísticas de empleo existentes. Del mismo modo, hay situaciones de trabajo dependiente encubierto y sin protección social que no son reconocidas ni siquiera por los mismos trabajadores, lo que plantea un doble desafío a los sistemas de información.

Dimensiones de la calidad del empleo desde una perspectiva de género

La investigación específica sobre el tema de la calidad del empleo en América Latina empezó sólo recientemente y su análisis desde una perspectiva de género es aun más incipiente²². Como ya se señaló, la noción de calidad de empleo no es neutra de un punto de vista de género: un "buen" empleo (o un empleo de calidad) para un hombre no es necesariamente igual a un "buen" empleo para una mujer. Por otro lado, pensar el tema de la calidad del empleo desde una perspectiva de género puede evidenciar la importancia de una serie de otros indicadores (o criterios) necesarios para definir un *empleo como de buena calidad* y, en ese sentido, beneficiar no solamente a las mujeres como también a los hombres.

Una operacionalización adecuada del concepto es una tarea útil para mejorar tanto la capacidad de diagnóstico sobre los fenómenos del mercado de trabajo, como el diseño de políticas públicas. Lo que sigue es un intento de definir las dimensiones del concepto de calidad del empleo necesarias a una adecuada consideración de la dimensión de género en esa discusión²³.

i) Ingresos del trabajo: es el indicador más común de la calidad del empleo; se requiere recoger información tanto sobre el nivel de remuneración (ingre-

sos por hora) como el monto mensual. A fin de comparar la situación entre hombres y mujeres, es necesario, además, controlar según el nivel educativo, edad, ocupación y experiencia laboral.

ii) *Beneficios no salariales*: constituyen ingresos no monetarios, que pueden ser otorgados voluntariamente por el empleador, ser parte de un convenio colectivo u obligatorios por ley. Estos beneficios deben ser analizados de acuerdo a una clasificación previa, que permita identificar si son utilizados y benefician por igual a hombres y mujeres, y si incorporan medidas para facilitar la compatibilización de responsabilidades familiares.

iii) *Regularidad y confiabilidad del trabajo y de los ingresos*: cada vez son más habituales las situaciones de trabajo inestable, ocasional, temporal y de plazo fijo que no son opciones libremente escogidas por los/las trabajadores/as. En estos casos, el riesgo y los costos de fluctuaciones de la demanda caen en gran parte sobre el propio trabajador/a y no sobre el empleador/a. Además, en algunas actividades, varias de ellas mayoritariamente femeninas, se trabaja con sistemas de pago por rendimiento (industria del vestuario, comercio) donde el salario base garantizado es sólo un pequeño porcentaje del salario promedio, lo que aumenta el nivel de incertidumbre.

iv) *Status contractual*: las diferencias de *status* contractual (a plazo fijo, por faena, escrito o registrado, o sólo verbal) conllevan diferencias en los derechos del trabajador frente a su empleo y su empleador. Además, las estrategias de externalización y subcontratación han causado variados grados de incertidumbre respecto del *status* de muchos trabajadores que formalmente son independientes, pero que en la práctica tienen un alto grado de dependencia de su "empleador".

v) *Protección social*: son derechos de los trabajadores la protección contra despido arbitrario (aunque el número de las causales de despido varía de un país a otro), sueldo mínimo, descanso

semanal, licencia por enfermedad y por maternidad, licencia de paternidad, jornada diaria, vacaciones, seguro contra accidentes y seguro de desempleo. Se requiere no sólo verificar el tamaño del mercado laboral protegido por las leyes del trabajo, sino el grado efectivo de aplicación y observancia de éstas en diferentes ramas productivas, regiones y países.

vi) *Acceso a la seguridad social*: un elemento importante de la protección de los trabajadores es el acceso a la seguridad social, incluyendo derecho jubilatorio, cobertura de salud y de licencia en caso de enfermedad. Para las mujeres, éste es un aspecto especialmente importante porque incluye los beneficios ligados a maternidad (descanso pre y post natal, entre otros). Con respecto al sistema de pensiones, es necesario no sólo recoger información sobre la cobertura en relación al total de trabajadores/as sino además comparar los montos de las jubilaciones entre hombres y mujeres.

vii) *Representación y organización de intereses*: los derechos sindicales y la capacidad de organización y negociación colectiva (incluyendo a los crecientes sectores de trabajadores no asalariados) tienen un importante rol en el fortalecimiento del sujeto más débil de la relación laboral y en la protección más efectiva de la calidad de sus empleos. Se requiere por lo tanto verificar la amplitud de la cobertura de trabajadores/as sindicalizados/as, de aquellos/as que negocian colectivamente, la existencia de organización entre trabajadores independientes y la presencia de mujeres en las directivas sindicales. Además, es necesario analizar el contenido de las demandas sindicales, identificando si se han incorporado algunas con contenido de género.

viii) *Jornada de trabajo*: los cambios en la organización del trabajo han provocado una flexibilización de la jornada de trabajo. Se han hecho más comunes las excepciones a la jornada ordinaria y han aumentado las especiales. Las empresas buscan la mayor libertad posible para disponer de la fuerza

de trabajo y esto incluye la duración y distribución de la jornada semanal de trabajo. El número de horas trabajadas (y la consiguiente proporción del tiempo dedicado a otros aspectos de la vida personal) afecta la salud física y mental de los trabajadores y la calidad de vida personal y de sus familias. Considerando que las mujeres desempeñan tareas domésticas en un trabajo extralaboral, se debería en lo posible intentar medir también su dedicación horaria a esas tareas.

ix) Intensidad del trabajo: ésta es una dimensión importante, pero poco considerada en los estudios de calidad de empleo, que se refiere al bienestar físico y al requerimiento de energía que llevan a estados de salud, morbilidad o vulnerabilidad de los trabajadores. La intensidad depende de la organización del trabajo. Las exigencias pueden ser dadas por la empresa, pero en muchos casos los sistemas de pago por rendimiento o tipos de contrato inestables contribuyen a aumentar la intensidad del trabajo. Aun cuando es difícil establecer comparaciones entre hombres y mujeres debido a sus diferencias fisiológicas y sus posiblemente distintas percepciones de bienestar, las diferencias (y frecuentes desigualdades) existentes en relación a los factores anteriormente mencionados (tipos de contrato, sistemas de pago, tipo de ocupación predominante y su lugar en la organización productiva) que pueden generar la exposición a tipos de trabajo más o menos intensos.

x) Riesgos de accidentes o enfermedades ocupacionales: las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo y la salud laboral han experimentado cambios, producto de las transformaciones productivas y la introducción de innovaciones tecnológicas. Han mejorado algunos sistemas de seguridad en el trabajo y ha disminuido la ocurrencia de accidentes asociados a trabajos pesados (desarrollados principalmente por hombres). Pero al mismo tiempo, los procesos de flexibilización y atipicidad del empleo han provocado el desplazamiento de trabajadores/as hacia espacios menos protegidos, en condiciones de saneamiento básico irregular, y

hacia tareas más riesgosas para la salud física y mental. Por el tipo de trabajo que desempeñan las mujeres (la mayoría en servicios y comercio), una gran proporción de éstas está expuesta a riesgos que se expresan en malestares y enfermedades psíquicas y físicas de lenta y prolongada evolución, más que a accidentes del trabajo. Estas enfermedades afectan su calidad de vida y, por lo tanto, deberían ser reconocidas como enfermedades asociadas al trabajo.

xi) Ambiente físico de trabajo: se refiere al lugar de trabajo y a la presencia de requisitos mínimos para que éste se realice de manera segura y digna (temperatura, humedad, ruido, polvo, e infraestructura básica como baños adecuados y un lugar para las comidas). Pero el espacio de trabajo no se limita a la fábrica. La vivienda propia o ajena y la calle son, con cada vez mayor frecuencia, lugares de trabajo utilizados por mujeres y muchas veces no presentan las condiciones mínimas de comodidad y seguridad, poniendo en ocasiones en riesgo la salud del trabajador y su familia.

xii) Ambiente social de trabajo: se refiere a las posibilidades del/a trabajador/a de desarrollar sus habilidades y necesidades sociales, en un ambiente de respeto a su dignidad y libre de violencia y de malos tratos de cualquier tipo, incluido el acoso sexual. Este último fenómeno, que afecta en su gran mayoría a mujeres, constituye un riesgo a la salud y seguridad de los/as trabajadores/as y tiene un impacto laboral negativo: apatía, baja en la productividad, peligro de pérdida del empleo. Otro aspecto de esta dimensión es el grado de aislamiento del/a trabajador/a, que afecta proporcionalmente más a las mujeres debido a su mayor presencia en áreas como el servicio doméstico y el trabajo a domicilio.

xiii) Papel en las decisiones respecto del trabajo (autonomía, participación): se refiere a la capacidad de los trabajadores para tomar decisiones sobre su propio proceso de trabajo, participar en las decisiones de la empresa y, en general, contar con mecanismos para contribuir con

CONCLUSIONES DEL ESTUDIO SOBRE CALIDAD DE EMPLEO DE LAS MUJERES EN EL CONO SUR

Entre 1998 y 1999, la OIT realizó un estudio sobre dimensiones de la calidad del empleo de las mujeres en los países del Cono Sur. Sus principales resultados son:

1. La proporción de mujeres económicamente activas en el Cono Sur pasó de un tercio a principios de los años ochenta a superar el 40% en la actualidad.
2. Las nuevas oportunidades ocupacionales que se han abierto a las mujeres no han provocado cambios significativos en la estructura y composición del empleo femenino. La segmentación ocupacional y por ramas de actividad es un sello que permanece, presentando pequeñas variaciones en las últimas dos décadas. Las ramas de servicios y comercio concentran a más del 50% de la fuerza de trabajo femenina en los países estudiados; las trabajadoras en servicios personales, empleadas de oficina, vendedoras, profesionales y técnicas representan más del 60% del empleo femenino.
3. El empleo femenino está también avanzando en sectores nuevos como el financiero y más lentamente en áreas no tradicionales como transporte, construcción, electricidad, gas y agua. Los hombres, que están distribuidos de manera más homogénea en los distintos sectores, están aumentando fuertemente su participación en el sector servicios.
4. La evolución de las diversas dimensiones de la calidad del empleo no es homogénea. Los niveles de ingreso han aumentado para hombres y mujeres, y la brecha de ingresos entre ellos ha disminuido levemente, aunque se mantiene muy alta entre quienes tienen educación universitaria y en las categorías ocupacionales en las que se perciben los ingresos más altos (empleadores y trabajadores por cuenta propia profesionales). Al mismo tiempo, el proceso de precarización del empleo ha aumentado. Existe una tendencia creciente al aumento de la proporción de trabajadores desprotegidos y sin previsión. Las mujeres están en peor situación que los hombres y la flexibilización de los empleos parece afectarlas en mayor proporción. La proporción de mujeres sin protección ni cotización previsional es mayor que la de los hombres. Hay nichos de ocupaciones altamente desprotegidas, como trabajo a domicilio y servicio doméstico, en los cuales las mujeres tienen una presencia mayoritaria.
5. La flexibilización de la organización del trabajo ha afectado también a otras dimensiones de la calidad del empleo. Las jornadas se han tornado más irregulares, los empleos más inestables y el lugar de trabajo más incierto. Las mujeres tienen jornadas laborales más cortas que los hombres, pero a éstas se agrega el tiempo dedicado al trabajo doméstico, determinando un menor tiempo de descanso. Se desempeñan, además, con mayor probabilidad que los hombres en trabajos aislados, como trabajadoras unipersonales en el domicilio (propio o ajeno), lo que limita sus posibilidades de relación con otros trabajadores y el desarrollo de habilidades sociales.
6. Por el tipo de trabajo que desempeñan las mujeres, están expuestas a riesgos de salud que se expresan en malestares y enfermedades psíquicas y físicas de lenta y prolongada evolución, más que a accidentes del trabajo. El acoso sexual constituye un riesgo a la salud y seguridad de los trabajadores. Cifras preliminares indican que entre un 20% y un 30% de las trabajadoras sufren este tipo de violencia.
7. La formación profesional constituye un requisito para mejorar los niveles de productividad de los trabajadores y promover la igualdad de oportunidades. Sin embargo, ésta cubre a una baja proporción de la fuerza de trabajo en los países estudiados. La participación de las mujeres ha aumentado, pero sigue siendo minoritaria y concentrada en áreas de tradicional presencia femenina.
8. Hay un creciente debate sobre los mecanismos más adecuados para el apoyo a las responsabilidades familiares. Aunque la normativa contempla la provisión de servicios de apoyo para el cuidado de los hijos de las trabajadoras, una mínima proporción cuenta con este apoyo. La mayoría debe recurrir a estrategias individuales (ayuda de familiares o contratación de servicios) para el cuidado de sus hijos. El derecho a la maternidad de las trabajadoras, es decir, el desafío de dar protección a la capacidad reproductiva de la mujer, salvaguardando su derecho a no ser discriminada, es otro tema fundamental, a pesar de la caída de la tasa de fecundidad en estos países.

sus opiniones al proceso de trabajo. Se requiere verificar si la sobrerrepresentación de las mujeres en las ocupaciones más desvalorizadas y de menos *status* en el mercado laboral incide negativamente sobre esa dimensión.

xiv) Posibilidades para el desarrollo de la creatividad y las capacidades profesionales y personales: en una sociedad basada cada vez más en el conocimiento y la tecnología, la formación profesional es uno de los pilares para el aumento de la productividad y competitividad de las empresas, así como para la promoción de la equidad social, a través del mejoramiento del nivel de calificación de la fuerza de trabajo. El acceso a la capacitación profesional y al perfeccionamiento laboral es un requisito para que el/la trabajador/a se mantenga vigente frente al cambio tecnológico y los nuevos desafíos productivos. Dado que, por efecto de la segmentación ocupacional, las mujeres se concentran en algunas áreas, se requiere identificar no sólo la cobertura del sistema de

capacitación, sino el tipo de oficios en que se capacitan hombres y mujeres.

xv) Perspectivas de carrera profesional: este punto se refiere a las trayectorias posibles dentro de la profesión de un trabajador. Existe evidencia sobre la segmentación de los mercados de trabajo que conlleva un bajo grado de representación de mujeres en profesiones que tienen buenas perspectivas de carrera. Pero incluso dentro de una misma profesión, las perspectivas dependen del tipo de empresa, de las posibilidades de capacitación (ver punto anterior) y de la estructura social dentro de la empresa. La movilidad ocupacional ascendente; es decir, la posibilidad de hacer carrera dentro de una empresa o de un rubro tiene un patrón de género y las mujeres tienden a permanecer en el mismo puesto por períodos más prolongados. En el caso de los trabajadores por cuenta propia y los empleadores, otros temas como el acceso al crédito tienen una importancia determinante.

Capítulo II

PROMOVER LOS DERECHOS FUNDAMENTALES: IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN EL TRABAJO

A. Los derechos de las trabajadoras y la normativa internacional

La evolución de la legislación con respecto a la mujer trabajadora puede ser clasificada en tres fases. En todas éstas, la OIT y la normativa internacional han cumplido un importante papel²⁴.

En la primera fase, el énfasis de la actividad normativa de la OIT estaba puesto en dos aspectos. En primer lugar, en la *protección de las mujeres contra condiciones de trabajo malsanas o demasiado penosas, en especial con relación a su función reproductora* (embarazo, parto y lactancia), que podrían ser amenazadas por esas condiciones. En segundo lugar, en *asegurarles condiciones de trabajo que les permitieran hacer frente a sus responsabilidades familiares*. Esto reflejaba, por un lado, la imagen de una debilidad relativa de las mujeres, y por otro, la noción de que las responsabilidades familiares eran su tarea exclusiva.

Ya en el momento fundacional de la OIT, o sea, en la Primera Conferencia Internacional del Trabajo, fueron aprobados, con ese espíritu, tres instrumentos de protección de las mujeres trabajadoras: el Convenio número 3, de Protección a la maternidad (1919), el Convenio número 4, de Prohibición del trabajo nocturno para las mujeres (1919) y la Recomendación número 4, de Protección de las mujeres y niños contra el saturnismo (1919).

Con ese mismo espíritu fueron incluidas posteriormente, en otros Convenios y Recomendaciones, disposiciones relativas a la protección de la maternidad. En especial, de protección de la salud de la mujer embarazada y lactante y de su hijo/a y la protección de su empleo y la garantía de sus ingresos. Ejemplos de ese tipo de dispositivos son el Convenio número 110 (Trabajo en plantaciones,

1958) y Convenio número 102 (Seguridad social, norma mínima, 1952)²⁵.

La segunda fase se inicia a partir de los años cincuenta, con una nueva orientación: la búsqueda de la igualdad de oportunidades y trato para las mujeres. Se trataba principalmente de eliminar las disposiciones discriminatorias existentes en las legislaciones nacionales.

En esta fase, el énfasis de la actividad normativa de la OIT se desplaza a la *promoción del empleo de las mujeres y al fomento de la igualdad entre hombres y mujeres en el empleo y la ocupación*, a partir del principio de la no discriminación. El principal conjunto de normas que refleja esa preocupación son: a) el Convenio número 100 (Igualdad de remuneración, 1951) y la Recomendación número 90, que establecen la igualdad de remuneración entre la mano de obra femenina y la masculina por un trabajo de igual valor; ese Convenio ha sido hasta el momento ratificado por 147 Estados miembros de la OIT; b) el Convenio número 111 (Discriminación: empleo y ocupación, 1958) y la Recomendación número 111, que definen que los Estados miembros deben formular una política nacional que promueva la igualdad de oportunidades, con el objeto de eliminar toda forma de discriminación en el empleo y la ocupación (por razones de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional y origen social); ese Convenio ha sido ratificado hasta el momento por 143 países.

El principio de no discriminación se refiere a cualquier distinción, exclusión o preferencia por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación, o hacerla más difícil de

aplicar. Debe ser entendido con referencia a varias dimensiones de la situación del trabajo, entre ellas el acceso al empleo y las diversas ocupaciones, el acceso a la formación profesional y a las condiciones de trabajo (ascenso, seguridad en el empleo, igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, iguales condiciones de trabajo, etc.).

La tercera fase de la actividad normativa de la OIT se inició a mediados de la década de los setenta y cobró fuerza a partir de la adopción, por la Asamblea General de Naciones Unidas (1979), de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. El propósito de esta fase es remover los obstáculos que impiden alcanzar una igualdad efectiva, no sólo formal (Ulshoefer, 1994; Binstock, 1997).

En esta fase, la actividad normativa de la OIT dirigida a la promoción de la equidad de género en el mundo del trabajo está basada en la concepción de que la mejoría de la situación de las mujeres en el mundo del trabajo (y en la sociedad en general) depende también del cambio que se venga a producir en la situación de los hombres, así como en las relaciones entre hombres y mujeres.

En ese sentido, empezaron a revisarse una serie de normas protectoras (entre ellas las que prohibían en trabajo nocturno de las mujeres, que las protegían contra los efectos de las emanaciones de plomo y benceno y que establecían límites de carga) a partir de las siguientes ideas: en primer lugar, que existen condiciones de trabajo que son malas tanto para mujeres como para hombres, y que ninguno de ellos debe estar sometido/a a tales condiciones; en segundo lugar, que los hombres también deben ser protegidos en su función reproductora²⁶; en tercer lugar, que algunas de esas normas (como por ejemplo la prohibición del trabajo nocturno) podrían restringir las oportunidades de empleo para las mujeres.

Es en ese contexto que empieza a expresarse, en las normas internacionales del trabajo, el tema

de las responsabilidades familiares. Lo que se busca es evitar los conflictos entre esas responsabilidades y el trabajo. Se afirma el principio de que éstas, así como el status conyugal, no deben ser motivo de discriminación.

Con ese espíritu se aprueba, primeramente, el Convenio número 123, que se refiere a la protección y no discriminación de las mujeres con responsabilidades familiares. La necesidad de normar ese aspecto de las relaciones laborales surge de la constatación de que la condición actual, futura o posible de la mujer como madre o a cargo de una familia está en el origen de una serie de problemas y formas de discriminación que ésta enfrenta en su trabajo.

En 1981, el Convenio número 123 es revisado, porque se llega a la conclusión de que, formulado de esa manera, se estaba fortaleciendo y consolidando la idea de que las responsabilidades familiares eran función principal o exclusiva de las mujeres. En ese sentido, esa norma no respondía a cambios importantes que estaban ocurriendo en la sociedad y en el mundo del trabajo, en particular a la entrada masiva de las mujeres en la fuerza de trabajo, y tampoco correspondía a una demanda que empezaba a surgir y a crecer entre los hombres (en especial en los países desarrollados) de participar más en la crianza y en el cuidado de los hijos. En su lugar se aprueba el Convenio número 156 (Trabajadores con responsabilidades familiares, 1981) y la Recomendación número 165, que se refieren, no más a las mujeres, sino a *trabajadores de ambos sexos con responsabilidades familiares*. Su principio es la instauración de la igualdad efectiva de oportunidades y de trato con respecto a trabajadores de uno y otro sexo que tengan responsabilidades familiares.

A pesar de su importancia, el Convenio número 156 ha sido ratificado hasta ahora por sólo 30 países, entre los cuales hay 8 latinoamericanos (Argentina, Belice, Bolivia, Chile, Guatemala, Perú, Uruguay y Venezuela).

Sin embargo, una serie de medidas concretas viene siendo aplicada por legislaciones nacionales en el espíritu del Convenio número 156 de la OIT. Entre ellas, se destacan las que siguen:

- reducción progresiva de la jornada de trabajo y de las horas extraordinarias para trabajadores de ambos sexos;
- introducción de mayor flexibilidad en la organización de los horarios de trabajo, de los períodos de descanso y las vacaciones para trabajadores de ambos sexos;
- establecimiento de condiciones equivalentes de empleo a trabajadores a tiempo parcial, temporeros y a domicilio;
- creación de servicios adecuados de asistencia y cuidado infantil;
- ampliación a los padres de derechos como salacuna y licencia para el cuidado de hijos enfermos (que contemplaban anteriormente sólo a las mujeres);
- permisos parentales de varios tipos, entre ellos los permisos post natales compartidos *para hombres y mujeres*.

La mayoría de los países latinoamericanos ha hecho el recorrido de las dos primeras fases y ha iniciado el proceso de adecuación y modificación de su normativa y legislación laboral, a fin de garantizar la plena igualdad a la mujer trabajadora.

B. El principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo en las constituciones y en la legislación laboral

Las Constituciones de todos los países de la región proclaman el principio de igualdad, ya sea de manera general, o aludiendo específicamente a la no discriminación por razones de sexo. De esas fórmulas amplias de igualdad formal se deriva el derecho a la no discriminación en el terreno laboral. En algunos países, como por ejemplo Paraguay, la Constitución hace alusión directa a la relación laboral y prohíbe toda discriminación entre

los trabajadores, enumerando distintos motivos, entre ellos el sexo (Art. 87) y señala que los trabajadores de uno u otro sexo tienen los mismos derechos y obligaciones laborales (Art. 88) (Márquez, 1998). En otros, como Ecuador, Cuba y Guatemala, se establece que corresponde al Estado la promoción de la incorporación de la mujer al trabajo remunerado (Cortés, 2000).

La legislación laboral en los países latinoamericanos ha acogido de distintas formas el principio de igualdad y no discriminación. En casos como Argentina y Chile, la ley es taxativa al prohibir cualquier tipo de discriminación entre los trabajadores, por motivos entre los que se considera el sexo. En Brasil, por otra parte, se prohíbe la discriminación en el acceso y mantenimiento del empleo y se establece que las normas que regulan el trabajo masculino son aplicables al femenino, siempre que no se contradigan con las disposiciones de protección especial a la mujer. Un caso diferente es el de México, que establece en el mismo capítulo de la Ley Federal del Trabajo los aspectos concernientes al trabajo de la mujer y la protección de la maternidad, centrando su atención en este último aspecto. Aun cuando se especifica que hombres y mujeres tienen las mismas obligaciones y derechos, no se abordan materias específicas relativas a igualdad salarial o de condiciones de trabajo (Esponda, 1999).

De tal modo, el principio de igualdad y no discriminación ha sido incorporado a nivel de las Constituciones y en la legislación laboral en todos los países de la región. Esta última ha sido perfeccionada en diversos países que han incorporado normas específicas relativas a la prohibición de la discriminación en el trabajo en razón del sexo. Es por ejemplo el caso de Uruguay, en que se promulgó la Ley 16045 (1989), que prohíbe la discriminación por sexo en el ámbito laboral; de Costa Rica, a través de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer (1990) y de Venezuela, que promulgó en 1993 la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (Cortés, 2000).

A pesar de estos avances, todavía existen algunas desigualdades en perjuicio de las trabajadoras a nivel de la normativa sobre condiciones de trabajo y persisten desigualdades importantes en el terreno de la realidad laboral, tal como se verá más adelante.

a) Acceso al empleo y el principio de igualdad en la remuneración

La no discriminación por razón de sexo en el acceso al empleo se entiende desde el proceso de selección hasta el momento de la contratación. En la mayoría de los países de la región existen disposiciones que determinan la libertad de la mujer para celebrar todo tipo de contrato de trabajo. Entre las últimas modificaciones está la de Perú, cuya Ley 26772 (1997) prohíbe la discriminación en las ofertas de empleo y en el acceso a los medios de formación educativa (Cortés, 2000).

Persisten, sin embargo, disposiciones como la de Uruguay, que especifica que "no se considera discriminatorio el hecho de reservar determinados puestos a un sexo cuando ello sea condición esencial para el cumplimiento de la tarea" (Art.3, Ley 16045) (Márquez, 1998).

Se ha ido eliminando paulatinamente, en la mayoría de los países, la prohibición a la mujer para realizar determinadas tareas, consideradas atentatorias a su salud física o moral, de acuerdo al espíritu protector de la ley, aun cuando en algunos casos todavía se prohíbe de manera genérica a la mujer el desempeño de trabajos peligrosos e insalubres, el trabajo subterráneo, y se limita la carga máxima de transporte manual. En la actualidad, sólo Argentina, Costa Rica y Colombia establecen la prohibición para realizar trabajos riesgosos, insalubres, peligrosos o penosos. La mayoría de los países establece prohibiciones sólo a la mujer embarazada, para desempeñarse en labores que pongan en riesgo su salud o la del niño.

En el marco de la preocupación por prevenir la discriminación en el acceso al empleo, diversos paí-

ses (tales como Brasil, Colombia, Chile y Venezuela) han incorporado medidas para evitar la discriminación resultante del embarazo, prohibiendo por ejemplo, las pruebas de embarazo para condicionar la contratación de mujeres.

El principio de no discriminación salarial por razón de sexo está regulado en las normativas nacionales (o se desprende fácilmente del principio general de no discriminación en materia laboral) de todos los países de la región. La legislación tiene características diferentes, pudiéndose diferenciar tres grandes grupos. Algunos países establecen de manera general la prohibición de discriminación basada, entre otros motivos, en el sexo, sin proclamar expresamente el principio de igualdad de remuneraciones. Este es el caso de Chile, y en menor medida de Venezuela, que dispone que "la mujer no podrá ser objeto de diferencias en cuanto a la remuneración" (Art. 359, Ley Orgánica del Trabajo) (Serna, 1993).

Un segundo grupo de países incorpora el principio de igualdad salarial, pero con un alcance muy acotado, de acuerdo a la tesis de "igual salario por trabajo de igual valor". Es el caso de México y Perú, que determinan igualdad salarial para trabajos idénticos, de Paraguay y Brasil, que exigen, entre otros requisitos, que se trate de igual función o trabajo de igual naturaleza, o de Colombia, que requiere igualdad de jornada y condiciones de eficiencia. En este grupo están también Venezuela y los países de Centroamérica. Tales limitaciones al principio de "igual salario por trabajo de igual valor" hacen desaparecer la idea de "igual valor" que permite, justamente, la comparación entre tareas diferentes.

Un tercer grupo de países prohíbe la discriminación por razón de sexo en los "criterios de remuneración", lo que constituye una fórmula amplia que permite abarcar situaciones de discriminación salarial directa e indirecta, lo que ha sido interpretado como una admisión de los métodos de evaluación objetiva promovidos por la OIT (Márquez, 1998;

Serna, 1993). A este grupo pertenece Ecuador, el país que acoge las tesis más avanzadas de "igual salario por trabajo de igual valor", a través de la modificación que realizó a su normativa en 1998 y Uruguay, cuya Ley 16504 de 1989, prohíbe la discriminación al establecer criterios de remuneración²⁷.

b) Modalidades de trabajo especiales en actividades con presencia mayoritaria de mujeres: el servicio doméstico

El servicio doméstico es una actividad desarrollada casi exclusivamente por mujeres, que ocupa a un porcentaje muy alto del total de la mano de obra femenina en la región²⁸. Muy frecuentemente, es un trabajo realizado al margen de la protección que otorga la relación laboral, sin cobertura de seguridad social, lo que determina un importante grado de vulnerabilidad a estas trabajadoras²⁹. Además, en la mayoría de los países, el servicio doméstico está regido por una legislación menos protectora que la del común de los trabajadores: mayores jornadas de trabajo, menores descansos, salario mínimo menor o inexistente, menor protección frente al despido y menores beneficios sociales. Aun cuando existe una tendencia hacia la equiparación con la normativa que regula al resto de los asalariados, todavía existen diferencias importantes que perjudican a estos trabajadores.

Un estudio comparativo sobre la situación legal de estas trabajadoras en los países del Cono Sur, constató que la normativa no limita la jornada diaria en Argentina, Brasil, Chile³⁰ ni Uruguay. En Argentina, Chile y Paraguay se establece un descanso diario de 12 horas y en Brasil y Uruguay la normativa sólo se refiere al descanso semanal. Estas trabajadoras gozan del derecho a licencia por maternidad (excepto en Argentina). Las licencias por enfermedad están restringidas a un cierto número de días en Argentina y a la prestación de servicios continuos en Brasil. En Paraguay, el empleador sólo tiene la obligación de prestar la primera asistencia, si no es una enfermedad crónica y en Uruguay, para tener derecho a que la

enfermedad sea cubierta por la Seguridad Social, debe haberse cumplido un mínimo de 13 jornadas al mes o percibir el equivalente a 1,25 Salario Mínimo Nacional. Al mismo tiempo, sólo en Chile y Uruguay están cubiertas en cuanto a accidentes del trabajo (Márquez, 1998).

c) Condiciones de trabajo: Jornada de trabajo y horario nocturno

En la región se han derogado las normas que establecían jornadas especiales para las mujeres. Las normativas nacionales contemplan en la actualidad una jornada ordinaria de trabajo aplicable a hombres y mujeres por igual; en algunos países, como Brasil, se establece que para las mujeres puede fijarse una jornada diaria inferior (Márquez, 1998). En la mayoría de los países latinoamericanos, la duración máxima de la jornada de trabajo es de 8 horas diarias y 48 horas semanales (la excepción la constituye Brasil, cuya jornada máxima semanal es de 44 horas). A pesar de eso, se ha producido una creciente desregulación, incrementándose la gama de actividades no alcanzadas por la limitación de horario. Aunque esto varía de un país a otro, éstas están compuestas con mayor frecuencia por el trabajo rural, servicio doméstico, personal de vigilancia, empleados de dirección. Al mismo tiempo, en el sector de comercio (donde hay una importante presencia de mujeres), se ha tendido a masificar la presencia de jornadas extraordinarias y la atención a público durante el fin de semana y feriados.

En la mayoría de las legislaciones nacionales no existen prohibiciones que impidan a las mujeres realizar horas extra, estableciéndose un trato igual a hombres y mujeres. En algunos países persiste, sin embargo, una normativa especial para las mujeres. Aun cuando la legislación paraguaya derogó la prohibición a las mujeres en general a realizar trabajo en horario extraordinario, la mantuvo en caso de peligro para la salud de la madre o del hijo durante la gestación y lactancia. Brasil tiene un tratamiento

diferente en el sistema de horas extraordinarias para hombres y mujeres. En este país las mujeres pueden realizar horas extras sólo en casos excepcionales, por causas de fuerza mayor y la jornada total diaria de trabajo no puede superar las 12 horas (Márquez, 1998).

Respecto del horario nocturno, todos los países adoptaron en el pasado normas prohibitivas para la mujer en la industria, pero en la práctica esta prohibición se aplicó con flexibilidad y ha tendido a desaparecer de la mayoría de las legislaciones nacionales, ya sea por denuncia de los Convenios Internacionales respectivos, o por derogación de la norma. Hasta 1994, la mayoría de los países Centroamericanos prohibía el trabajo nocturno de la mujer, aunque establecía una larga lista de excepciones. En la actualidad, el trabajo nocturno de la mujer es permitido en casi todos los países. Se prohíbe en Brasil, Costa Rica y Paraguay, aunque la larga lista de excepciones relativizan el grado de cumplimiento de la norma (Cortés, 2000).

d) Protección de la maternidad

El fundamento de las normas protectoras de la maternidad está en la especial y diferente situación que vive la mujer en razón de la maternidad. De tal modo, la necesidad de establecer y mantener reglas protectoras de la maternidad es aceptada unánimemente, no representando atentado alguno contra el principio de igualdad (Serna, 1993).

i) Licencia por maternidad y derecho de lactancia

- El descanso por maternidad tiene por objetivo preservar la salud de la madre y el hijo, a través de un período de descanso anterior y posterior al parto y durante situaciones de enfermedad derivadas del embarazo y el parto. En América Latina existe una legislación protectora de la maternidad, que enfrenta el desafío de dar protección a la capacidad reproductiva de la mujer, salvaguardando su derecho a no ser discriminada.
- En los países de la región la legislación contem-

pla licencia de maternidad, con un descanso de al menos seis semanas anteriores y seis semanas posteriores al parto (Argentina, Perú, México, Paraguay, Colombia y Uruguay) (Serna, 1993). Brasil, Chile, Costa Rica y Venezuela disponen un descanso mayor. En algunos países, como Paraguay, Brasil y Uruguay la distribución de los días de licencia entre el descanso pre y post natal se deja a criterio de la trabajadora.

- En Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay existe también una licencia suplementaria para la madre por enfermedad a causa del embarazo o el parto. Asimismo, en Brasil y Costa Rica se prevé una licencia en caso de aborto no voluntario (dos semanas y hasta tres meses respectivamente). Los beneficios de licencia de maternidad se extienden en Chile, Colombia, Costa Rica y Venezuela a la madre adoptiva y en Brasil y Uruguay se han presentado proyectos de ley en este sentido.³¹
- Los costos de la licencia de maternidad son asumidos normalmente por la seguridad social; es decir, no son financiados con cargo al empleador. Sin embargo, en algunos países, como Costa Rica, el salario del período de descanso es asumido en partes iguales por la Caja Costarricense de Seguridad Social y el empleador (Serna, 1993). El monto del subsidio es equivalente generalmente a su última remuneración o a un promedio de los últimos meses. El menor nivel de cobertura se da en Paraguay, donde éste es calculado en base al 50% de los salarios sobre los cuales cotizó a la Seguridad Social en los últimos cuatro meses, lo que disminuye significativamente sus ingresos (Márquez, 1998).
- El derecho de lactancia está protegido en la mayoría de las legislaciones latinoamericanas, tales como en Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Su duración normal es de dos períodos diarios de media hora (que se consideran como tiempo trabajado), por un tiempo máximo establecido en función de la edad del/a niño/a. En algunos países, la legislación establece la obligación del empleador de habilitar un lugar para posibilitar la lactancia.

- Se contempla, además, licencia de paternidad, que otorga días libres al padre con ocasión del nacimiento de su hijo/a. Esta tiene el propósito de incorporar al padre en la crianza de los hijos y ha sido regulada en Brasil (cinco días), Argentina y Paraguay (dos días) y Chile (un día). En Uruguay la normativa sólo alcanza a los funcionarios públicos (tres días), pero es una práctica extendida en los convenios colectivos. En Colombia, se contempla la facultad de la madre de ceder al padre una de las doce semanas de su descanso por maternidad. La modificación a la normativa en Chile amplió la licencia de paternidad en caso de muerte de la trabajadora durante el parto o durante la licencia posterior a éste. En este caso, el resto del tiempo de licencia destinado al cuidado del hijo corresponderá al padre. Siguiendo el mismo criterio, en Argentina se presentó un proyecto de ley (Márquez, 1998).
- En Chile, la madre trabajadora dispone además de licencia (y un subsidio que cubre el 100% de su remuneración) por enfermedad de su hijo menor de un año. También goza de este beneficio el padre, si tiene la tuición del niño o si la madre ha fallecido. Si ambos padres son trabajadores, cualquiera de ellos puede hacer uso de la licencia, quedando la decisión en manos de la madre.

ii) Protección contra el despido

- La normativa de diversos países contempla la estabilidad laboral de la mujer durante el embarazo y, en algunos casos, con posterioridad al parto. La figura más común es la del despido nulo, que trae como consecuencia la reincorporación del trabajo. Este se utiliza en Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay. Sin embargo, la protección no es siempre efectiva. Por ejemplo en Colombia y Argentina se ofrece a la trabajadora embarazada una estabilidad relativa, ya que se le reconoce el derecho a cobrar una indemnización por despido y no exige al empleador mantener el puesto de trabajo para ella (Cortés, 1999).
- La duración de la protección varía de un país a otro. En Paraguay y Uruguay se prohíbe el despi-

do de la trabajadora desde que notifica el embarazo hasta transcurrida la licencia de maternidad, y aunque no se define el plazo de estabilidad posterior al reintegro en Uruguay, se ha establecido una cierta jurisprudencia que ha determinado un plazo de seis meses. En Brasil, la legislación extiende la protección desde la notificación del embarazo hasta cinco meses después del parto. En Argentina se extiende hasta siete meses y medio después del parto, en Chile hasta un año después de expirado el descanso maternal y en Bolivia hasta un año después del nacimiento del niño.

iii) Centros de cuidado infantil

- En diversos países la ley contempla la provisión de servicios de apoyo para el cuidado de hijos menores de la mujer trabajadora. Los hombres trabajadores no tienen derecho a este beneficio, reforzando la idea de que las responsabilidades familiares son de la mujer y no de ambos padres.
- En algunos países, como es el caso de Colombia y México, el servicio de guardería infantil está a cargo del Estado. En Chile, Paraguay y Venezuela, los empleadores están obligados a instalar salas cunas para el cuidado de niños menores de dos años. Esta obligación rige en establecimientos de más de 20 mujeres en Chile y Venezuela y más de 50 en Paraguay. En Brasil y Costa Rica, el Estado y el empleador brindan paralelamente estos servicios. El Código del Trabajo de Costa Rica condiciona este servicio a las posibilidades económicas del empleador, y en Paraguay se considera que esta obligación es transitoria, mientras la seguridad social no satisfaga esta necesidad.
- En los últimos años se han desplegado serios esfuerzos por ampliar la cobertura del cuidado infantil y modificar la normativa que restringe este beneficio sólo a los hijos de trabajadoras y a empresas con determinado número de mujeres. En Brasil, por ejemplo, el Congreso aprobó, en diciembre de 1997, una ley que garantizaba el establecimiento de servicios de guarderías (en

las empresas o por convenios), para los hijos de las trabajadoras, hasta seis años de edad. El proyecto fue, sin embargo, vetado íntegramente por el Ejecutivo. Actualmente se encuentran en trámite en el Parlamento otros siete proyectos sobre el tema (Márquez, 1998).

iv) Acoso sexual

- A pesar de ser un tema de amplio debate, la normativa ha sido lenta para incorporar el tema del acoso sexual en el trabajo. En la actualidad, sólo en Puerto Rico y Costa Rica existen disposiciones en ese sentido y en México fue tipificado como delito en 1991 (Cortés, 2000). En Perú, la Ley reguladora del derecho a la estabilidad en el empleo y la Ley de Empleo hacen mención al tema, considerando que el hostigamiento sexual es una falta grave del empleador. En algunos países el tema se aborda por la vía administrativa, a través de resoluciones de la Inspección del Trabajo.
- Entre los avances de los últimos años, se puede mencionar que en Argentina, por decreto presidencial, se penaliza desde 1993 el acoso sexual en los servicios públicos. En Paraguay es una causa justificada que permite despedir al acosador y en Uruguay la reglamentación de 1997 de la ley de Igualdad de Trato en el Ambito Laboral, define el acoso sexual como una forma de discriminación. En Chile, la Dirección del Trabajo estableció, en 1997, el procedimiento y los criterios de fiscalización ante denuncias sobre acoso sexual. Hay un proyecto de ley en el Parlamento desde 1993. En Brasil, en mayo de 2000, la Asamblea Legislativa de Río Grande do Sul, aprobó una ley castigando el acoso sexual en el servicio público.

v) Seguridad social. El principio de igualdad de trato en materia de seguridad social implica que hombres y mujeres que se encuentran en una misma situación se beneficien de los mismos derechos en el régimen que les es aplicable. Este principio se ve sin embargo reflejado en algunas disposiciones nacionales. Entre las principales diferencias se destacan, de acuerdo a Serna (1993,) las siguientes:

- En la mayoría de los países latinoamericanos persisten las diferencias entre hombres y mujeres respecto a la edad mínima de jubilación o de tiempo de servicio. Se permite a las trabajadoras mujeres percibir las prestaciones por vejez antes que a los hombres. Sólo México y Paraguay no hacen esta diferenciación.
- La mujer, como sujeto causante de las prestaciones derivadas de muerte (pensión de viudez), no genera los mismos beneficios para el viudo, quien no tiene derecho a recibir la pensión por su esposa muerta.
- En algunos países, como Chile, que han adoptado el sistema privado de pensiones de capitalización individual a través de administradoras de fondos de pensiones, las mujeres perciben montos inferiores a los hombres, incluso si han acumulado un monto similar en el transcurso de su vida laboral, ya que el sistema de cálculo en base a un seguro las perjudica por tener una esperanza de vida mayor.

C. Mecanismos y órganos de control de la normativa

En general, se reconoce que la plena igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres no puede ser alcanzada sólo a través de la legislación. Esta, sin embargo, tiene un papel fundamental. De ahí la importancia de los mecanismos que garanticen su efectiva aplicación. A nivel internacional, la OIT ejerce como organismo contralor. El Art. 22 de su Constitución obliga a los Estados miembros a presentar una Memoria cada cuatro años sobre las medidas adoptadas para poner en ejecución los Convenios ratificados. En el caso de algunos Convenios, como el número 100 (igualdad de remuneración) y el número 111 (no discriminación) esta Memoria debe presentarse cada dos años. Respecto a los Convenios no ratificados, como es por ejemplo el caso de los Convenios números 103 y 156 en la mayoría de los países latinoamericanos, la Constitución de la OIT habilita al Consejo de Administra-

ción para requerir informes sobre la aplicación de sus disposiciones y las razones de su no ratificación (Márquez, 1998).

A nivel nacional, el papel contralor le corresponde a la Inspección del Trabajo, que debe vigilar el cumplimiento de las normas e informar y asesorar a empleadores y a trabajadores en esa materia. Las sanciones administrativas por infracciones a las normas laborales consisten, generalmente, en multas de monto variable (Márquez, 1998).

En algunos países, tales como Perú y Venezuela, la Inspección del Trabajo cuenta con servicios especializados para trabajadoras, que tienen su origen en normas protectoras del trabajo de la mujer y el menor (Ulshoefer, 1994). Sin embargo, la falta de información de las propias trabajadoras respecto de sus derechos tiene por consecuencia que existan muy pocas denuncias de discriminación, aunque esta tendencia empieza a revertirse, así como el interés de las inspecciones por capacitar a su personal para recoger de mejor manera y prevenir las infracciones en materias de igualdad de oportunidades. El papel que han jugado las oficinas gubernamentales de promoción de los derechos y mejoramiento de la condición de la mujer ha sido relevante en diversos países, ya que han contribuido a sensibilizar a la opinión pública e incorporar el principio de igualdad de género a nivel de las políticas públicas.

Las infracciones al principio de igualdad y no discriminación por razones de sexo caen, además, dentro de la competencia de la jurisdicción laboral. Dado que en la mayoría de las legislaciones nacionales el peso de la prueba recae en la trabajadora (demostrando que hubo intención de discriminar), la mayor parte de las denuncias por discriminación han sido falladas en contra de las trabajadoras.

Finalmente, el cumplimiento de la normativa laboral constituye un objetivo propio de las organizaciones de trabajadores. Como consecuen-

cia de la entrada masiva de mujeres a la fuerza de trabajo y la redefinición de la agenda sindical para incorporar reivindicaciones de género, los sindicatos han empezado a preocuparse del control de la igualdad de oportunidades (ver Capítulo III de este documento). Las organizaciones de empleadores por su parte, en cuanto representantes de las empresas, tienen también la tarea de incentivar la observancia de la normativa por parte de sus afiliados.

Conclusiones

Tanto la normativa constitucional como la legislación laboral en los países latinoamericanos registran significativos avances tendientes a consagrar el principio de la igualdad y la no discriminación por razones de sexo, lográndose un importante reconocimiento de la igualdad formal. Subsisten en algunos países ciertas disposiciones que contradicen este principio. En general, la discriminación en la práctica constituye el mayor problema.

Se percibe una clara tendencia a derogar las normas discriminatorias en perjuicio de la mujer en materias de acceso al empleo o su desempeño, el tipo de empleos disponibles para ellas, las jornadas de trabajo y, en general, todos los aspectos de las condiciones de trabajo. A su vez, la diferencia de remuneraciones entre hombres y mujeres es abordada de manera formal e insuficiente por casi todas las legislaciones. Convendría hacer un seguimiento a la nueva normativa promulgada en Ecuador, basada en el principio de *igual salario por trabajo de igual valor*.

Las normas relativas a la maternidad han experimentado avances, al intentar combinar las medidas protectoras con las antidiscriminatorias. El concepto de *trabajadores de ambos sexos con responsabilidades familiares* ha sido el marco para la promulgación de normas sobre licencia de paternidad y, aun cuando no ha habido avances legales en materia de cuidado de hijos pequeños de traba-

jadoras/es, este tema ha estado en el centro del debate y se ha transformado en objeto de la negociación colectiva en algunos países.

Es posible esperar avances en el tema de acoso sexual en los próximos años, dada la proliferación de proyectos de ley en discusión en los Parlamentos y la creciente preocupación por el tema. Por

último, se debe señalar que la legislación se refiere a las trabajadoras en una relación laboral definida. El creciente número de trabajadoras que escapan a esta figura y que, por lo tanto, no tienen la protección de la ley laboral, exige revisar la normativa, para enfrentar la multiplicidad de nuevas situaciones provocadas por los procesos de globalización y flexibilización de las relaciones laborales.

Cuadro 11
PRINCIPALES CONVENIOS DE LA OIT RELATIVOS A LOS DERECHOS
DE LAS TRABAJADORAS:
RATIFICACION EN LOS PAISES DE AMERICA LATINA

País	Convenio 100 (Igualdad de Remuneración) 1951	Convenio 103 (Protección a la Maternidad) 1952 (revisado)	Convenio 111 (Discriminación: empleo y ocupación) 1958	Convenio 156 (Trabajadores con responsabilidades familiares) 1981
Argentina	1956	-	1968	1988
Belice	1999	2000	1999	1999
Bolivia	1973	1973	1977	1998
Brasil	1957	1965	1965	-
Chile	1971	1994	1971	1994
Colombia	1963	-	1969	-
Costa Rica	1960	-	1962	-
Cuba	1954	1954	1965	-
Ecuador	1957	1962	1962	-
El Salvador	-	-	1995	-
Guatemala	1971	1989	1960	1994
Guyana	-	-	1975	-
Haití	1958	-	1976	-
Honduras	1956	-	1960	-
México	1952	-	1961	-
Nicaragua	1967	-	1967	-
Panamá	1958	-	1966	-
Paraguay	1964	-	1967	-
Perú	1960	-	1970	1986
Rep. Dominicana	1953	-	1964	-
Uruguay	1989	1954	1989	1989
Venezuela	1982	1982	1971	1984
Total de países suscriptores	20	9	22	8

Fuente: Base de datos ILOLEX (OIT Ginebra, 2000).

Capítulo III

PROMOVER EL DIALOGO SOCIAL EN TORNO A LA IGUALDAD DE GENERO

A. La creciente presencia de las mujeres en el mundo del trabajo: nuevos desafíos para las organizaciones sindicales

Las organizaciones sindicales se han visto enfrentadas en los últimos años a una serie de dificultades relacionadas con los profundos cambios que vienen ocurriendo en el mundo del trabajo. Los procesos de ajuste y reestructuración productiva, así como las transformaciones en los patrones de estructuración del Estado y en las relaciones de éste con la economía y la sociedad, han tenido fuerte impacto en las formas de regulación de las relaciones entre los actores sociales y, en particular, en las normas e instituciones básicas del mundo del trabajo (Ermida Uriarte, 1996). Los procesos de flexibilización han disminuido la normativa protectora y provocado, en muchos casos, un debilitamiento del movimiento sindical y de los sistemas y procesos de negociación colectiva.

Varios factores contribuyen a la reducción de la proporción de asalariados en el conjunto de la fuerza de trabajo, y, consecuentemente, de la base tradicional de los sindicatos. Entre estos factores se destaca el aumento de los niveles de desempleo, los cambios en la composición del empleo y los procesos de externalización y subcontratación, que subdividen y fragmentan los antiguos colectivos de trabajadores, expulsando importantes contingentes de estos para fuera de los ámbitos de la negociación y la contratación colectiva. A eso se suman los procesos de relocalización productiva; o sea, la tendencia de muchas empresas a abandonar los centros industriales más antiguos y consolidados, con fuerte tradición obrera y sindical, buscando los *greenfields* (regiones sin pasado industrial y sindical).

Todo eso pone a los sindicatos frente a nuevos y complejos desafíos³². Uno de ellos se refiere a la creciente incorporación de las mujeres a la fuerza de trabajo. Como se ha visto en el Capítulo I de este documento, a pesar de los cambios cualitativos en los patrones de participación laboral femenina y de la disminución de algunas de las brechas entre mujeres y hombres observadas en la presente década en el mercado de trabajo, las mujeres siguen estando sobrerrepresentadas en formas de trabajo precario y desregulado, que se encuentran, con frecuencia, fuera del ámbito de la legislación laboral, la representación sindical o la negociación colectiva. Entre esas situaciones se destacan, por ejemplo, el servicio doméstico, el trabajo a domicilio y diversas formas de trabajo subcontratado³³.

Esa diversidad de situaciones de empleo, trabajo y contratación pone a los sindicatos frente al desafío de desarrollar su capacidad de representar y organizar colectivamente un conjunto de trabajadores y trabajadoras que, bajo muchos aspectos, es mucho más heterogéneo, y que se aleja cada vez más del modelo dominante de trabajador al cual su actuación estuvo predominantemente dirigida: el trabajador de sexo masculino, industrial (o minero), blanco, adulto. Crecientemente se reconoce que esa heterogeneidad se refiere no solamente a la diversidad de situaciones de trabajo, relaciones laborales y contractuales en las cuales se encuentran distintos sectores de la clase trabajadora, sino también a otros factores, entre los cuales se destaca el sexo, la edad, la raza o etnia.

Por otro lado, la creciente incorporación de las mujeres al mundo del trabajo abre también nuevas potencialidades para el movimiento sindical. El aumento de su presencia puede contribuir a visibilizar

una serie de formas de inserción laboral (muchas de ellas bastante precarias) y de problemas que afectan a los trabajadores de ambos sexos. Entre ellos, los relativos a las insuficiencias de los nuevos modelos productivos en términos de generación de nuevos puestos de trabajo y a diversos aspectos relativos a la calidad del empleo. Por ejemplo: como se ha evidenciado en varios estudios realizados en América Latina, la consideración de la presencia femenina en los diversos niveles de las cadenas de subcontratación que se definen y redefinen a partir de las estrategias de competitividad de muchas empresas dinámicas y vinculadas al sector exportador evidencia, entre otros aspectos, el carácter limitado y poco sistémico de muchas de esas estrategias, la manera desigual como se distribuyen las calificaciones a lo largo de las cadenas productivas y de los territorios en los cuales ellas se asientan, la insuficiencia de políticas de capacitación y productividad que se dirigen solamente a las empresas más modernas y competitivas ubicadas en la "punta" de las cadenas, las nuevas formas de articulación entre el empleo formal y el empleo informal, etc.³⁴

Otro problema que se ha hecho visible a partir de la creciente participación de las mujeres en el mercado de trabajo (y del fortalecimiento de sus demandas) es el de los conflictos entre la vida laboral y las responsabilidades familiares y el poco espacio dejado para esa última por un modelo de organización productiva basado con frecuencia en largas jornadas y en la intensificación del trabajo. Inicialmente pensado como un problema "específico" de las mujeres, se empieza a avanzar (en especial en los países desarrollados) hacia la comprensión de que la armonización entre esas dos dimensiones fundamentales de la vida es una necesidad y un derecho de los trabajadores de ambos los sexos, así como de sus familias.

Esos son solamente algunos de los ejemplos de las nuevas potencialidades que puede significar para los sindicatos la presencia creciente de las mujeres en el mundo del trabajo, desde

que estos tengan la capacidad de dar respuesta a esa creciente heterogeneidad, recogiendo e integrando en una estrategia común de acción la diversidad de problemas e intereses de distintos sectores de la clase trabajadora³⁵.

Sin embargo, hasta ahora, en América Latina, las nuevas situaciones, problemas y desafíos creados por la incorporación de las mujeres al mundo del trabajo no han sido recogidos en toda su magnitud por el movimiento sindical. Muchas demandas de género han quedado sin representación, sea en las agendas sindicales, sea en los procesos de negociación colectiva. Con frecuencia, las trabajadoras están subrepresentadas en la dirigencia sindical, incluso en empresas y ramas productivas en las cuales responden por un porcentaje significativo, cuando no mayoritario, de la fuerza de trabajo. En muchos casos se observa la falta de receptividad de los sindicatos para modificar una cultura esencialmente masculina, que no reconoce rango sindical a muchos problemas propios del género y a veces resiste a la incorporación de mujeres en los niveles directivos. Por otro lado, las dificultades de tiempo de las propias trabajadoras, que tienen que combinar sus responsabilidades laborales y familiares, son barreras adicionales a la participación femenina en la vida sindical.

Aunque se han experimentado avances significativos en la movilización de las mujeres sindicalistas y se observa una creciente preocupación de las dirigencias sindicales por la situación de las trabajadoras, falta desarrollar estrategias y mecanismos organizativos efectivos tendientes a incorporar la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres como una línea estratégica y permanente (y no complementaria o secundaria) de la política sindical (Ulshoefer, 1994).

Para superar estos obstáculos, las grandes centrales sindicales mundiales han subrayado que la igualdad e integración de la mujer en los organismos

y agendas sindicales es de primordial importancia³⁶. En los últimos cinco años, en varios países de América Latina, las dirigentes sindicales han desplegado serios esfuerzos para aumentar su peso en las estructuras sindicales. Con el fin de establecer una estrategia común a nivel del Mercosur y potenciar sus acciones a nivel nacional, por ejemplo, fue creada la Comisión de la Mujer de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Mercosur (CM-CCSCS), integrada por representantes de los cinco países de esa subregión (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay). Uno de los resultados importantes de la actuación de la CM-CCSCS ha sido la inclusión del tema de género en la *Declaración Sociolaboral* del MERCOSUR firmada, en diciembre de 1998, por los Jefes de Estado de los cinco países³⁷.

En Brasil, las Comisiones de la Mujer de las tres principales centrales sindicales (CUT, CGT y Força Sindical) lograron establecer cuotas mínimas para mujeres en todos sus niveles de dirección³⁸. En el resto de los países existe un esfuerzo de fortalecimiento de las Comisiones, Departamentos o Secretarías de la Mujer, a través de diversas estrategias destinadas a incorporar las demandas de género en las pautas sindicales y a promover el liderazgo sindical de la mujer (como, por ejemplo, programas de capacitación). Aun cuando existe poca información al respecto, se estima que alrededor del 15% en Chile y del 10% en Paraguay de la dirigencia sindical está ocupada por mujeres.

Como ejemplo de este esfuerzo por lograr la igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo a través de la efectiva incorporación de una perspectiva de género en la agenda sindical, se destaca la experiencia de elaboración del "Mapa de las cuestiones de género", una iniciativa conjunta de las tres principales centrales sindicales brasileñas (CUT, CGT y Força Sindical), con el apoyo del DIEESE (Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos) y del Fondo para la Equidad de Género de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (véase cuadro).

B. Negociación colectiva y equidad de género

Los sistemas y procesos de negociación colectiva, al lado de la inspección del trabajo y de los organismos gubernamentales de promoción de los derechos de las mujeres, son un instrumento poderoso para la promoción de la equidad de género en el mundo del trabajo (Ulshoefer, 1994; Sepúlveda y Vega, 1998). A través de ellos, pueden ser aseguradas algunas precondiciones básicas para la igualdad de oportunidades, tales como la igualdad de acceso a los puestos de trabajo, a la capacitación y a la promoción. También pueden ser establecidos parámetros de equidad, tales como salario igual para trabajo de igual valor, condiciones para el ejercicio de la maternidad y paternidad en igualdad de condiciones, etc. (DIEESE, 1997).

Sin embargo, en los países de América Latina la incorporación de las reivindicaciones de género en la negociación colectiva es un proceso aún muy incipiente. Para poder evaluar los avances realizados en los últimos años se debería analizar dos ámbitos distintos: a) de qué manera los temas relativos a la mujer trabajadora y a las relaciones de género en el trabajo están siendo considerados entre las demandas presentadas por los sindicatos en los procesos de negociación colectiva; b) de qué manera esas demandas han sido efectivamente objeto de negociación (lo que depende también de la mayor o menor disposición de los empleadores en negociarlas) y qué acuerdos se ha logrado en torno a ellas.

Para la efectiva incorporación de los temas de género en la negociación colectiva, es necesario que estos estén presentes en todos los momentos del proceso y sean tratados como de interés estratégico para el conjunto de los trabajadores (y no sólo de las mujeres). Frecuentemente en las mesas de negociación se nota, además de la poca prioridad dada al tema, una falta de capacitación de los dirigentes sindicales (hombres y mujeres) en la defensa y argumentación de las demandas relativas a los temas de género.

La información sistemática sobre ese tema en los países latinoamericanos es aún muy insuficiente. Hace falta un análisis de ese tipo, con el objetivo de medir los avances logrados y los obstáculos que persisten. Un reciente diagnóstico realizado por la OIT sobre las tendencias y contenidos de la negociación colectiva en los países andinos (Rueda-Catry y otros, 1998), por ejemplo, indica que, en un contexto de debilitamiento de la ne-

gociación colectiva que se expresa, entre otros indicadores, en la reducción del número y de la cobertura de los convenios, los temas negociados se han centrado, básicamente, en la cuestión salarial y en la estabilidad en el empleo. Según los autores, ha habido poca innovación en los contenidos tratados y se percibe un estancamiento o una tendencia a la reducción de los beneficios y ventajas adquiridas.

MAPA DE LAS CUESTIONES DE GENERO

El "Mapa de las cuestiones de género" es una iniciativa novedosa sobre cómo enfrentar los temas de género al interior del movimiento sindical. Consiste en un ejercicio de diagnóstico y planificación estratégica de los temas de género en el mundo del trabajo, que contiene una fuerte dimensión propositiva. Es una guía útil para orientar la discusión y la acción relativa al tema, en la medida en que no solamente identifica y prioriza los problemas, como también propone indicadores para verificar sus dimensiones, formas y medios de acción para la búsqueda de soluciones.

Por otro lado, el "Mapa" no se reduce a un diagnóstico de los problemas específicos de la mujer trabajadora, sino que trata de elucidar la relación entre estos temas y la situación general vivida por el conjunto de los trabajadores de ambos sexos. A partir de la identificación de un eje central (el empleo), se organizaron otros cinco temas: *a) salarios y remuneraciones; b) salud, seguridad y condiciones de trabajo; c) formación profesional; d) organización sindical, organización de los trabajadores en los lugares de trabajo y nuevas formas de contratación del trabajo; e) terciarización, nuevas tecnologías, nuevas formas de gerenciamiento y organización del trabajo*). En cada uno de esos temas se diagnostican los problemas que afectan al conjunto de los trabajadores de ambos sexos y, a partir de ahí, su impacto específico sobre las mujeres trabajadoras y las relaciones de género en el trabajo y formas de acción para enfrentar esos problemas. En ese sentido, se puede decir que el "Mapa" representa un avance en la transversalización de la dimensión de género en los problemas referentes al mundo del trabajo, de un punto de vista sindical.

El "Mapa" es resultado de un ejercicio exitoso de unidad entre las tres centrales sindicales de Brasil (en especial sus comisiones de mujeres). Refleja una gama significativa de la diversidad de situaciones vividas por los trabajadores, en la medida en que en su proceso de elaboración participaron representantes de diferentes ramas productivas (metalúrgicos, trabajadores/as del comercio, textiles y confección, conductores, electricistas, policías, profesores, petroleros, químicos, bancarios, trabajadores agrícolas y de la enseñanza); contó, además, con la presencia de 30% de dirigentes sindicales hombres.

El "Mapa" evidencia también la carencia de indicadores desagregados por sexo en las estadísticas oficiales de Brasil en todos los temas definidos como centrales para los trabajadores, a excepción de los de empleo y remuneraciones. Pese a haber sido elaborado a partir de la realidad brasileña, puede servir como referencia para ejercicios similares en otros países y regiones. A pesar de haber sido una iniciativa del movimiento sindical y contener un análisis de la problemática de género y propuestas de acción a partir de la perspectiva de este actor, su idea básica y la metodología ahí utilizada pueden servir de referencia también para la definición de estrategias de acción de los otros constituyentes de la OIT e incluso de organismos de carácter bi y tripartito (como por ejemplo, las Comisiones Tripartitas para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades).

Fuente: "Mapa das questões de gênero: perspectivas para a ação sindical ante as transformações no mundo do trabalho", 1999 São Paulo DIEESE/Fundo para a Equidade de Gênero de Canadá, CUT, Força Sindical y CGT.

En el estudio realizado sobre el tema por el DIEESE (DIEESE, 1997) en el cual fueron analizados en detalle más de 300 convenios colectivos celebrados en Brasil entre 1993 y 1995, tanto en el ámbito de empresas como de ramas productivas, también se hace referencia a un contexto general caracterizado como de endurecimiento empresarial en la negociación, en especial en lo que se refiere a las llamadas "cláusulas sociales", en las cuales se enmarcan gran parte de las cuestiones relativas al trabajo de la mujer. Sin embargo, los resultados del estudio evidencian que, en promedio, cada uno de los convenios considerados contenía cuatro cláusulas relativas a la situación de las mujeres trabajadoras. Los temas negociados aun se limitan mucho a los derechos de las trabajadoras en tanto madres: las garantías asociadas a la maternidad y al embarazo corresponden al 85% de las cláusulas negociadas en el período. Las otras dimensiones de la situación de la mujer trabajadora están poco contempladas, y corresponden a solamente el 15% del total de las cláusulas, distribuidas de la siguiente forma: condiciones de trabajo, 9%; salud, 3%; capacitación y calificación profesional, 2% y equidad de género, 1%.

A pesar de eso, los resultados de las negociaciones reflejan un avance respecto a los parámetros de la Constitución de 1988 y de la legislación laboral existente en Brasil, ya que logran garantizar la aplicación de algunos derechos establecidos por ley (que no siempre son respetados en las empresas), además de ampliar y diseminar esa aplicación por un número mayor de empresas y categorías profesionales.

Entre las cláusulas negociadas, se pueden diferenciar tres tipos: a) aquellas que buscan garantizar la aplicación de los derechos establecidos en ley (y que son la gran mayoría)³⁹; b) aquellas que amplían esos derechos (en general en lo que se refiere al tiempo de duración de los beneficios, tales como la estabilidad de la madre); c) aquellas que logran establecer nuevos derechos, no consagrados en la ley (y que son la minoría).

i) Garantías relativas a la maternidad/paternidad y a la salud de la mujer embarazada: como se ha señalado, esos dos grupos de temas son responsables por la gran mayoría de las cláusulas negociadas. Los principales ítems acordados se refieren a la estabilidad de la mujer embarazada, ampliando o reafirmando las garantías previstas en ley. Sin embargo, se logra negociar también algunos nuevos derechos (aunque en un número limitado de casos), tales como permiso para que la mujer embarazada se retire antes del término de la jornada de trabajo; permiso de ausencia para cuidar de hijos enfermos (no previstos por la legislación brasileña), estabilidad para el padre en caso de nacimiento de un hijo (30 ó 60 días) y garantías relativas a la adopción (extensión del derecho a los servicios de guardería para hijos adoptivos, permiso post natal a la madre y al padre adoptante, estabilidad para madre/padre adoptante).

Como se puede observar, aunque la tendencia a atribuir a la mujer la responsabilidad principal y casi exclusiva del cuidado infantil sea refrendada en la mayoría de los convenios firmados, algunos de ellos avanzan en el sentido de la extensión de esas garantías a todos los trabajadores (de ambos sexos) con responsabilidades familiares, en el espíritu del Convenio número 156 de la OIT.

ii) Condiciones de trabajo: las cláusulas relativas a las condiciones de trabajo son negociadas en pocas ramas productivas y se refieren, en general, a cuestiones muy básicas y garantías mínimas para las trabajadoras, tales como disponibilidad de toallas higiénicas; derecho a trabajar sentada, prohibición de revisión corporal y de efectos personales en el momento de retirarse del trabajo (o que ésta sea efectuada por alguien del mismo sexo del/a trabajador/a), eliminación del control de la utilización de los baños, entrega de uniformes (zapatos y medias) cuando son exigidos por la empresa. Obsérvase la total ausencia de cláusulas relacionadas al ambiente, ritmo y organización de los puestos de trabajo (ítems que también son muy poco negociados en relación al conjunto de los trabajadores).

iii) *Salud*: las principales cláusulas se refieren a la prevención del cáncer ginecológico y del sida, y a la preservación de la salud de la mujer en caso de aborto. No se registran temas relacionados a enfermedades profesionales provocadas por las condiciones de trabajo, tales como las lesiones por esfuerzo repetitivo (a las cuales las mujeres están más expuestas que los hombres debido a su concentración en tareas manuales, rutinarias y repetitivas), contaminación e intoxicación por productos químicos, cansancio mental, stress, etc., temas estos que también son difícilmente negociados para los trabajadores en general (hombres y mujeres).

iv) *Formación profesional*: a pesar de su importancia y de la creciente participación sindical en los foros bi y tripartitos de discusión de este tema en Brasil, muy poco ha sido negociado. Las pocas cláusulas encontradas no se refieren a ninguna garantía o medida concreta, resumiéndose a penas a establecer protocolos de intención.

v) *Equidad de género*: solamente el 1% de las cláusulas registradas se refiere a la equidad de género; o sea, a aquellas acciones y garantías que tratan de establecer la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en el trabajo. Eso significa que fueron encontradas en sólo cuatro acuerdos en cada uno de los tres años analizados⁴⁰. Esas cláusulas repiten, en su mayoría, los textos legales, sin definir cualquier forma de control de posibles acciones discriminatorias. Se refieren básicamente a la prohibición de diferencia de salario, ejercicio de función, criterio de admisión, oportunidades de promoción y capacitación por motivo de edad, sexo, color o estado civil⁴¹.

En el caso de Brasil, las formas positivas de acción para superación de las desigualdades (tales como planes de igualdad de oportunidades), a pesar de ya estar presentes en algunas de las pautas sindicales presentadas a la negociación, no habían logrado, en el período a que se refiere el estudio, concitar acuerdo de los empleadores. A su vez, el tema del acoso sexual no había sido considerado

en ningún convenio. En el período más reciente han aumentado los esfuerzos para introducir cláusulas o planes de igualdad de oportunidades en la negociación colectiva, algunos de los cuales han sido exitosos, como en los casos de los trabajadores del sector público de Chile y Argentina (véase recuadro).

C. La experiencia de las Comisiones Tripartitas para la promoción de la Igualdad de Oportunidades en el Trabajo

En los cinco países del Cono Sur y en El Salvador se han conformado Comisiones Tripartitas de promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo. Las Comisiones Tripartitas son hoy reconocidas como un espacio institucional legitimado ante las diversas contrapartes que lo componen y, en algunos casos, constituyen la única instancia de diálogo tripartito permanente entre los constituyentes de la OIT. Han sido constituidas formalmente a través de un decreto gubernamental o en el marco de los planes de trabajo del Ministerio del Trabajo, a través de lo cual se institucionaliza su existencia⁴².

En Argentina y Brasil las comisiones fueron creadas a través de un decreto del Ministerio del Trabajo que establece su composición, objetivos y funciones. Un decreto similar, pero de la Presidencia, dio nacimiento a la Comisión de Paraguay. En Uruguay se constituyó por medio de un acta del Ministerio del Trabajo y en Chile tuvo un nacimiento menos formal, pero vinculado a la política de promoción de la igualdad de género del Ministerio del Trabajo, y a su plan de trabajo conjunto con el SERNAM, Servicio Nacional de la Mujer).

Asumiendo el importante rol del Estado en lo que respecta a facilitar y promover todas las formas de diálogo social, el Ministerio del Trabajo, con el activo compromiso de la respectiva Oficina de la Mujer, actuó en la convocatoria de las Comisiones Tripartitas, invitando a empleadores y trabajadores a participar de esta iniciativa. Las Comisiones de

LA NEGOCIACION COLECTIVA COMO INSTRUMENTO DE PROMOCION DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES: Trabajadores del sector público en Argentina

El Primer Convenio Colectivo de Trabajo del Sector Público firmado en Argentina (1999) contiene importantes elementos para promoción de la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres. Además de una serie de medidas de fortalecimiento de la protección a la maternidad (tales como la extensión de la licencia-maternidad a 100 días, incluso en el caso de las madres adoptivas, el establecimiento de una licencia de 30 días para el padre adoptivo, la extensión de la licencia paternidad a cinco días y el incremento al doble de los períodos de descanso remunerado para la lactancia), se observa la inclusión de otras medidas novedosas. Entre ellas, el establecimiento de mecanismos para garantizar la igualdad de oportunidades en los procesos de selección de personal, y, principalmente, la incorporación, al texto del Convenio, de un Plan de Igualdad de Oportunidades y de Trato. Los puntos principales de este Plan son:

Prohibición de discriminación e igualdad de trato:

- Eliminación de cualquier medida o práctica que produzca un trato discriminatorio o una desigualdad entre los trabajadores en el ámbito laboral por razones de sexo, nacionalidad, raza, religión, políticas, gremiales o de cualquier otra naturaleza.
- Obligación del empleador de dispensar a todos los trabajadores igual trato en identidad de situaciones; se considerará que existe trato desigual cuando se produzcan discriminaciones arbitrarias fundadas en algunas de las causas mencionadas, apartándose de criterios objetivos de evaluación.
- El empleador deberá facilitar el acceso de todos los trabajadores a los programas de capacitación que se dicten para nuevas competencias laborales, como forma de garantizar la efectiva igualdad de oportunidades.
- Constitución de una comisión asesora para garantizar la igualdad de oportunidades y de trato, integrada por especialistas en la materia, designados en igual número a propuesta de ambas partes. La Comisión tendrá como finalidad orientar las políticas de información, capacitación y divulgación de los principios de no discriminación, y deberá asesorar a toda persona que considere haber padecido algún episodio de discriminación en su empleo público.

Promoción de la mujer trabajadora:

- Garantizar los principios enunciados en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Ley 23179). Se entiende por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o segregación basada en el sexo que tenga por propósito o por resultado disminuir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer de los derechos y beneficios contenidos en el Convenio Colectivo, independiente de su estado civil; no se considerará discriminación la adopción de medidas especiales, de carácter temporal, destinadas a acelerar la igualdad efectiva entre la mujer y el hombre trabajador.
- Los puestos de trabajo y las funciones reguladas por el Convenio serán cubiertos y ejercidos indistintamente por funcionarios de uno y otro sexo. Las condiciones y el medio ambiente de trabajo deberán adecuarse indefectiblemente a ese principio general.
- Las referencias a empleados, agentes o funcionarios en género masculino deben ser entendidas como no restrictivas para empleadas, agentes o funcionarios de sexo femenino.
- Deberán ser adoptadas todas las medidas necesarias para garantizar a la mujer trabajadora:
 - a) acceso a los mismos programas de estudio y a las mismas oportunidades para obtención de becas u otras subvenciones; b) aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo; c) igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad de su desempeño; d) igualdad de oportunidades para ocupar cargos públicos gerenciales y participar en la formulación de políticas públicas y su ejecución; e) eliminación de toda restricción de la licencia maternidad en el desempeño de cargos jerárquicos; f) prestación de protección especial durante el embarazo en los puestos de trabajo que pueden resultar comprobadamente perjudiciales para la mujer trabajadora; g) mismas oportunidades de licencias para participar en actividades deportivas y culturales.
- Los organismos competentes que actúen en el ámbito del Convenio diseñarán sus prácticas con miras a eliminar los prejuicios y los usos y costumbres que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

Fuente: La fuerza de la historia hacia el siglo XXI con convenio colectivo (Primer Convenio Colectivo del Trabajo del Sector Público), Unión del Personal Civil de la Nación, Argentina, 1999.

Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay tienen una composición similar. Por el sector gubernamental la integran el Ministerio del Trabajo y la Oficina de la Mujer, por el sector sindical y por el sector empleador participan representantes de las respectivas confederaciones de empleadores y de trabajadores. La Comisión de Brasil tiene una composición más amplia, e incluye a la oficina gubernamental en materias de derechos humanos.

1. Condiciones que facilitaron la creación de las Comisiones Tripartitas

Diversos factores contribuyeron a crear un clima propicio para desarrollar un espacio de diálogo social y acciones concertadas entre los actores gubernamentales, empresariales y sindicales en materia de igualdad de oportunidades para las mujeres en el empleo. A continuación se mencionan algunas condiciones políticas y económicas que favorecieron este clima, y se destaca la relevancia de la variable internacional y el apoyo de organismos internacionales.

Los cinco países del Cono Sur enfrentaron los años noventa bajo condiciones políticas y sociales favorables a la incorporación de la preocupación de la equidad de género a nivel de la sociedad y las políticas públicas. En un contexto político democrático, y con el legado de la acción política desarrollada por los diversos movimientos de mujeres, existía un creciente acuerdo sobre la necesidad de actuar sobre las causas y expresiones de desigualdad. En este contexto se crearon a nivel gubernamental las Oficinas de la Mujer, y al mismo tiempo, se intentaba integrar de manera transversal la perspectiva de género dentro de una institucionalidad mayor. Nacieron así estrategias de inclusión de la perspectiva de género en el quehacer del Estado, a través de instrumentos como los Planes de Igualdad de Oportunidades (Chile y Paraguay), o de acuerdos de trabajo intersectoriales (como el Plan del Igualdad de Oportunidades en el Empleo en Argentina). En este marco, los organismos gubernamentales vieron la

creación de instancias tripartitas, como una buena oportunidad para avanzar en sus planes.

Los actores sociales (sindicatos y organizaciones de empleadores) también enfrentaban un proceso interno de apertura hacia la mayor participación de las mujeres y la incorporación de sus intereses, que favoreció su determinación de participar en las Comisiones Tripartitas. Aun cuando la temática de género no estaba (ni todavía ha logrado estar) entre las prioridades de la agenda empresarial o sindical, tampoco se generaron resistencias desde estas organizaciones a integrar una mesa de diálogo en este campo.

La creciente participación laboral de la mujer (especialmente de las más educadas) y su aporte al crecimiento económico, empezaron a transformar la percepción social de su rol en la vida pública, tanto entre las élites políticas como económicas. Se empezó a hacer visible su aporte económico y a legitimar su participación en diversas esferas, cuestionando la baja representación de las mujeres en la toma de decisiones. Al mismo tiempo, las mujeres y la sociedad en general empezaron a tener mayor conciencia de las manifestaciones de la desigualdad en el mundo económico, así como de los nuevos problemas que enfrentan las mujeres en el mundo del trabajo debido a su condición de género. Esto creó un clima propicio para el establecimiento de mesas de diálogo tripartito, en las que se pudiera debatir acerca de estrategias para superar tales desigualdades.

La variable internacional

En el marco del compromiso internacional por la equidad de género, refrendado por los gobiernos con la suscripción de la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, la OIT desarrolló su programa sobre la promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo en los países del Cono Sur. Uno de los objetivos era la promoción del diálogo social a

través de iniciativas tripartitas, destinadas a establecer lazos de cooperación entre agencias gubernamentales (incluyendo por primera vez a las Oficinas de la Mujer, además del Ministerio del Trabajo) y organizaciones de empleadores y trabajadores. A través de diferentes iniciativas destinadas a crear espacios de diálogo social y asistir a los actores sociales y gobiernos en la detección de sus necesidades y prioridades en materia de equidad de género en el empleo, se apoyó el proceso de creación de las Comisiones Tripartitas, en una primera fase, y de la Red de Comisiones Tripartitas del Cono Sur en una segunda etapa. Esta última elaboró una estrategia subregional de intercambio y colaboración. La creación de la Comisión Tripartita de El Salvador por su parte, fue apoyada por el programa de promoción de los derechos laborales que la OIT impulsó en Centroamérica.

2. Principales resultados de la acción de las Comisiones Tripartitas

El nivel de avance y logros de las Comisiones es disímil, y está vinculado a factores tales como la voluntad política de fortalecer esta instancia de parte de las instituciones que lo componen, la trayectoria que ha desarrollado la propia Comisión y los recursos con que ha contado. En general, las Comisiones que llevan un período más largo de funcionamiento pueden mostrar un mayor nivel de logro en términos de su presencia pública y temas que ha incorporado al debate. Entre las áreas en que se ha observado avances en todos los casos, están las siguientes:

a) La visibilización de la temática de género en los temas laborales

Las Comisiones son reconocidas como un referente importante en materia de empleo y género, y han contribuido a relevar temas antes no incorporados en la agenda pública. Se han constituido en la práctica -aunque con diferentes gra-

dos- en interlocutores válidos para el diseño y gestión de políticas de empleo, contribuyendo al proceso de interlocución a nivel de las políticas públicas. Han establecido en algunos casos contacto con otros grupos de interés importantes, participado en la discusión de propuestas legales y, en general, desarrollado actividades de lobby con otras instituciones públicas. Algunas se proponen además elaborar informes para verificar el grado de cumplimiento de los Convenios de la OIT ratificados por los respectivos países, que son de especial interés para la equidad de género en el mundo laboral, tales como los Convenios números 100, 111 y 156.

b) El fortalecimiento del diálogo social

Las Comisiones constituyen el primer espacio dedicado al tema de la equidad de género en el empleo en el Cono Sur. El trabajo de las Comisiones ha constituido un ejercicio de diálogo social, a través del cual se ha iniciado un espacio de articulación y colaboración en torno a una agenda común. La equidad de género en el mundo del trabajo ha sido un área en torno a la cual los representantes de empleadores, sindicatos y gobiernos, han podido establecer mayores acuerdos que en otros ámbitos laborales. Ha surgido así una identidad común de género, que ha permitido establecer alianzas difícilmente alcanzables en otros planos.

c) El fortalecimiento de los actores sociales

El trabajo propio de las Comisiones ha tenido también un efecto inesperado a nivel de cada uno de los actores sociales que la componen, fortaleciendo su propia institucionalidad para abordar la equidad de género. En un proceso lento y paulatino, se ha avanzado en la creación de Comisiones de la Mujer a nivel de las organizaciones de empleadores; a nivel sindical estas Comisiones han ido adquiriendo mayor status y capacidad de decisión y representación en sus instancias de dirección.

d) El fortalecimiento de la incorporación de la equidad de género en los Ministerios del Trabajo

El compromiso de los Ministerios del Trabajo en la convocatoria y coordinación de las Comisiones ha contribuido a fortalecer el compromiso de sus autoridades con la equidad de género y a sensibilizar algunas instancias técnicas respecto de la temática. Como resultado, se ha facilitado la incorporación de una perspectiva de género en las políticas laborales.

3. Desafíos a futuro

En un contexto que muestra grandes avances e importantes logros, no se puede dejar de mencionar los principales desafíos que enfrentan las Comisiones Tripartitas, a fin de posicionarse como una institucionalidad legítima en materias de *lobby* y ne-

gociación de una agenda de equidad de género en el mundo del trabajo.

Entre ellas se destacan: a) la necesidad de definir una agenda con el propósito de avanzar en la transversalización de los temas de género en las políticas públicas: la mayor dificultad que se enfrenta es la incorporación de una perspectiva de género en las políticas económicas/laborales, superando los enfoques parciales que tienden a identificar limitadamente los problemas de la mujer trabajadora; b) la necesidad de aumentar el peso de las mujeres en la organizaciones empresariales, sindicales y gubernamentales (*empowerment*); una limitación importante está constituida por el bajo nivel de poder de las representantes al interior de las organizaciones empresariales, sindicales y gubernamentales. Esto implica enfrentar la baja prioridad otorgada al tema de género y conseguir voluntad política para apoyar las Comisiones.

Capítulo IV

LA PROMOCION DE LA EQUIDAD DE GENERO EN EL MUNDO DEL TRABAJO Y EL APOORTE DE LA OIT: ESTRATEGIAS, POLITICAS Y PROGRAMAS RECIENTES

A. La equidad de género y los mandatos centrales de la OIT

En el contexto de las áreas críticas identificadas en la Plataforma de Acción de Beijing, la OIT ha reconocido que le corresponde un importante papel en siete de las doce esferas de especial preocupación ahí señaladas, que están estrechamente vinculadas a su mandato y a sus áreas de competencia. Estas áreas son: la creciente carga de pobreza que afecta a la mujer, las desigualdades en el campo de la educación y la capacitación, la participación de la mujer en la economía, en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones, los mecanismos nacionales e internacionales para el avance de la mujer, la promoción de los derechos de la mujer trabajadora y la promoción de los derechos de la niña. En síntesis, la contribución de la OIT se concentra básicamente en tres temas: a) las normas internacionales del trabajo y los derechos de las mujeres trabajadoras; b) la promoción del empleo de las mujeres y la erradicación de la pobreza; c) el diálogo social como mecanismo de promoción de la equidad de género en el mundo del trabajo.

A fin de dar cumplimiento a estos compromisos, la OIT elaboró un Plan de Acción cuyo objetivo general estratégico es garantizar que se tomará en cuenta el género de las personas en todos sus programas y proyectos, y promover la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en el mundo del trabajo a través de sus medios de acción. Estos incluyen la actividad normativa y los mecanismos de supervisión de la aplicación de tal normativa, la cooperación y asistencia técnica, la investigación, la difusión de información y publicaciones. A los compromisos asumidos en Beijing se suman aquellos de la Cumbre Social de Copenhague.

Para la OIT, la equidad de género es, al mismo tiempo, una cuestión de *derechos humanos, justicia social y desarrollo económico y social*. Es una cuestión de *derechos humanos* porque, mientras exista la discriminación por motivos de sexo (así como de raza, etnia, nacionalidad, edad, estado civil, opción religiosa, etc.) no puede haber respeto efectivo a los derechos humanos ni una verdadera democracia; eso significa dar la máxima importancia a la promoción de los derechos legales de la mujer y a la eliminación de todos los tipos de discriminación *de facto* y de derecho en el empleo y la ocupación. Es una cuestión de justicia social, porque la mejoría de las condiciones de acceso de la mujer al empleo y a la formación, sus condiciones de trabajo y protección social son factores fundamentales para la eliminación de la pobreza y el aumento de los grados de *justicia social*. Y es un requisito para el *desarrollo económico y social* porque la habilitación y plena utilización de las capacidades productivas de las mujeres y de su participación en todos los ámbitos de la vida nacional es una condición para el éxito de una estrategia de desarrollo más sistémica, equilibrada y sustentable.

En ese sentido, la promoción de la equidad de género está en el centro de los mandatos fundamentales de la OIT. Las nuevas orientaciones que pasan a ser implementadas por la OIT a partir del momento en que Juan Somavía asume su dirección general (marzo de 1999) reafirman el compromiso de la Organización con esos objetivos (OIT, 1999f). En efecto, el *género* y el *desarrollo* fueron definidos como los dos temas que deben estar presentes, de manera transversal, en todas las actividades y programas desarrollados por la OIT, y, en especial, en la definición de sus cuatro Objetivos Estratégicos que se condensan en la consigna del *trabajo decente y protección para todos* (OIT, 1999g).

El primero de esos Objetivos se expresa en la promoción de los Derechos y Principios Fundamentales en el Trabajo, definidos en la Declaración que lleva ese nombre (*Declaración de los Derechos y Principios Fundamentales en el Trabajo, aprobada en 1998*). Esos principios son: la erradicación del trabajo forzoso e infantil, la libertad sindical y de asociación, el derecho a la negociación colectiva y la no discriminación. El objetivo de la Declaración es lograr la ratificación universal de los siete Convenios que se refieren a esos principios y que pasan a ser definidos como básicos⁴³. Entre ellos están los Convenios número 100 y 111, que tratan directamente de la no discriminación en el empleo y la ocupación.

El segundo Objetivo Estratégico se refiere a la promoción de empleos de calidad para hombres y mujeres. El tercero, a la extensión de la protección social y el cuarto, al diálogo social.

Esa nueva orientación estratégica de la OIT fue asumida y reafirmada por sus constituyentes en América Latina y el Caribe (gobiernos, empleadores y trabajadores) en la XIV Reunión Regional Americana realizada en Lima, Perú, en agosto de 1999.

Por otro lado, las demandas de los constituyentes de la OIT son crecientes en los temas de género; la respuesta a estas demandas supone la definición de políticas, estrategias y planes de acción cada vez más precisos, además de la asignación de adecuados recursos materiales y humanos. Supone también la capacidad de romper con la segmentación temática que aún predomina; o sea, la situación en que los temas de género son tratados casi exclusivamente por las pocas "especialistas en género" existentes (casi siempre mujeres), sin que sean efectivamente incorporados al trabajo del conjunto de los funcionarios, en sus distintas áreas de actuación.

Es también de especial importancia fortalecer las estructuras de género entre los constituyentes de la OIT, y los espacios de diálogo bi y tripartito en torno al tema. De la misma forma se indica la necesidad de promover e intensificar la articulación

y complementación interagencias al interior de las Naciones Unidas, con el objetivo de aumentar la eficiencia y la eficacia de la acción de cada una de ellas y de su conjunto.

B. Temas y áreas prioritarias de trabajo en América Latina⁴⁴

1. Promover los derechos y los principios fundamentales en el trabajo

El objetivo general de esta área de acción, en el marco de la Declaración de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, es aumentar el conocimiento, la visibilidad y la efectiva aplicación de las normas internacionales del trabajo relacionadas con la protección de los derechos de las mujeres trabajadoras, así como con la promoción de la igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres, en especial los Convenios números 100 (Igualdad de remuneración), 103 (Protección a la Maternidad), 111 (Discriminación en el empleo y la ocupación) y 156 (Trabajadores con responsabilidades familiares).

Los objetivos específicos son:

- En seguimiento a la Declaración de los Derechos y Principios Fundamentales en el Trabajo, promover la ratificación de los Convenios números 100 y 111 en todos los países de la región que no lo hayan hecho, y asistir a los constituyentes en las acciones destinadas a mejorar las condiciones para su implementación. Aunque el grado de ratificación de ambos convenios sea alto en América Latina, aún existen muchos países que no lo han ratificado (principalmente en el Caribe). El trabajo de seguimiento y cooperación técnica relativo a esos dos convenios gana especial importancia si se considera que el principio de la no discriminación en el empleo y la ocupación será el tema central del Informe Global que será presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo en junio del 2003.

- Promover la ratificación del Convenio número 156. Ese Convenio, que tiene un bajo grado de ratificación en América Latina (hasta ahora sólo ocho países lo han aceptado), tiene el gran mérito de señalar una perspectiva de redefinición del lugar tradicionalmente asignado a hombres y mujeres en la esfera familiar y de promover una distribución más equilibrada de las responsabilidades familiares entre ambos. En ese sentido, propende a mejorar las condiciones para una inserción más equitativa de trabajadores de ambos sexos en el mundo laboral. Hay una serie de medidas que se están poniendo en marcha en algunos países (en especial en los más desarrollados), de acuerdo al espíritu del Convenio número 156 de la OIT. Entre ellas se destacan: los permisos parentales compartidos, el derecho a la sala-cuna no sólo para las mujeres sino también para los padres de niños pequeños, el derecho a licencias para padres y madres en caso de enfermedad de hijos/as. Como se ha visto en el Capítulo III de este documento, algunos de estos temas empiezan a ser considerados en las legislaciones laborales y en los procesos de negociación colectiva en algunos de los países de la región.

2. Combate a la pobreza y promoción del empleo de calidad para las mujeres

Las principales líneas de acción actualmente desarrolladas en América Latina por la OIT en el sentido del combate a la pobreza y a la promoción del empleo de calidad para las mujeres se traducen, en especial, en la existencia de cinco proyectos de carácter regional y/o subregional:

a) Programa de fortalecimiento institucional sobre "Género, pobreza y empleo"

La búsqueda de soluciones efectivas frente a la pobreza ha sido una preocupación constante de la OIT en toda su historia. Tanto la Cumbre Social de Desarrollo (Copenhague, 1995), como la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995), abordaron de manera prioritaria el tema de las

interrelaciones entre la pobreza y el género, contribuyendo a visibilizar la magnitud y las características de este fenómeno entre las mujeres y entregando lineamientos de política para enfrentarlo desde una perspectiva de género.

Como contribución a la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, la OIT publicó una Guía para la Acción sobre "*Género, pobreza y empleo: Convertir las capacidades en derechos*". Se trataba de una publicación de difusión que entregaba orientaciones para la acción, basadas en los siguientes conceptos fundamentales: a) el fomento del empleo productivo es la estrategia clave para lograr una reducción sustentable de la pobreza; b) la organización y participación social son esenciales para romper el cerco de la vulnerabilidad y exclusión social; c) es necesario emprender "acciones positivas" para avanzar en la reducción de la pobreza basada en la discriminación por género.

La Guía, distribuida en la Conferencia, estimuló el interés y discusión del tema por parte de los constituyentes, lo que evidenció la necesidad de elaborar una estrategia de difusión más amplia, articulada en torno a áreas de formación, información y sensibilización. Nació así la idea de articular un "*Programa de fortalecimiento institucional sobre género, pobreza y empleo*", dirigido a mejorar las capacidades de un amplio espectro de actores e instituciones sociales para elaborar y ejecutar políticas y programas de generación de empleo, combate a la pobreza y promoción de la igualdad de género, estimulando acciones efectivas al nivel nacional y fortaleciendo la capacidad de la OIT para asesorar el diseño de esas políticas y estrategias.

Se decidió utilizar la Guía como base para la preparación de un material didáctico ("Paquete Modular sobre Género, Pobreza y Empleo"), que fue desarrollado durante 1997 y 1998 por el departamento de Políticas del Desarrollo de la OIT en Ginebra y el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín. En 1999 se logró llegar a la versión final en inglés y se realizó la traducción del Paquete

modular al castellano y al árabe. Se realizaron tres seminarios de planificación subregional (Santiago, Harare y Beirut).

En el seminario realizado en Santiago, con la presencia de representantes de los países del Cono Sur (gobiernos, sindicatos, organizaciones de empleadores y ONG), se reconoció la utilidad del material elaborado y se entregaron insumos para adaptarlo a la realidad de la región. En la actualidad se encuentra en preparación la versión del *Paquete Modular de Capacitación sobre Género, Pobreza y Empleo* adaptada a la realidad de América Latina. En esta versión se identificarán los principales problemas que enfrentan las mujeres en situación de pobreza en América Latina, se recogerá información sobre políticas y programas existentes en los diversos países, incluyendo "buenas prácticas" susceptibles de ser replicadas y se entregarán orientaciones para la acción. El Ministerio de Trabajo de Brasil ha manifestado su interés en promover la traducción del "Manual" al portugués.

El Programa de Fortalecimiento Institucional sobre Género, Pobreza y Empleo permitirá dotar de capacidades técnicas a las instituciones responsables de generar y ejecutar políticas de combate a la pobreza y de generación de empleo e ingreso para que incorporen una perspectiva de género a esas políticas. Está dirigido a diseñadores, gestores y evaluadores de políticas de nivel nacional y local, así como a organizaciones de empleadores, sindicatos, y en general a las organizaciones de la sociedad civil interesadas en estos temas.

b) Más y mejores empleos para las mujeres

Como otra forma de expresar el compromiso con la implementación de la Plataforma de Acción aprobada en Beijing, la OIT decidió crear un programa internacional de cooperación técnica, al que se le otorgó prioridad. El programa *"Más y mejores empleos para las mujeres"* promueve la colaboración entre los distintos actores, con el objetivo de generar más oportunidades de em-

pleo productivo al que puedan acceder igualmente hombres y mujeres, así como mejores oportunidades de trabajos para las mujeres. Su objetivo es responder a la necesidad de mejorar la calidad de los empleos de las mujeres, hacer frente a los fenómenos de desempleo y subempleo (que afectan desproporcionadamente a las mujeres), abordar la persistente discriminación (que se expresa en la desigualdad de oportunidades y trato, acceso a la formación y recursos productivos, desigual participación en la toma de decisiones, etc.), abordar la feminización de la pobreza, el peso de las responsabilidades familiares y, por último, revisar las políticas de empleo a la luz de los cambios en las relaciones económicas y laborales.

En América Latina está previsto el desarrollo de ese programa, en una fase inicial, en México. Sus objetivos específicos son: a) fortalecer las capacidades y estructuras institucionales existentes en el país para formular, instrumentar y evaluar las políticas para mejorar la cantidad y calidad de los empleos para las mujeres; b) mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo de dos grupos objetivos (en carácter de un plan piloto): las trabajadoras de la industria maquiladora de exportación del Estado de Coahuila y las mujeres en el sector informal urbano del Estado de Guerrero; c) establecer medidas para, a largo plazo, extender los beneficios del programa a un número muy superior de mujeres; d) desarrollar las aptitudes de los/as responsables de la planeación y ejecución de políticas y programas de empleo en los sectores público, privado y social, para integrar la perspectiva de género.

c) Mejoría de las condiciones de vida y trabajo de las trabajadoras de la maquila en Centroamérica

El objetivo de este proyecto es contribuir al mejoramiento de la condición y posición sociolaboral de las trabajadoras del sector de las maquilas o zonas francas de los países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua). Las mujeres corresponden del 70% al 90%

de los ocupados en esas industrias y, en su gran mayoría, no están afiliadas a sindicatos. Los sindicatos tienen poca o ninguna presencia en las empresas maquiladoras, con excepción de Honduras. Por otra parte, los mecanismos tripartitos que existen en la región son todavía débiles y poco operativos, así como los mecanismos bipartitos para la resolución alternativa de conflictos laborales que se han creado entre empleadores y trabajadores.

El proyecto se desarrolla en cuatro ejes principales:

i) Desarrollo humano y de género de las trabajadoras de la maquila: fortalecimiento de las redes primarias de comunicación y solidaridad existentes entre las trabajadoras de la maquila; capacitación de las trabajadoras/es de la maquila en varios aspectos: derechos y obligaciones laborales, salud reproductiva y nutricional, autoestima, desarrollo de relaciones laborales y resolución alternativa de conflictos; desarrollo y fortalecimiento del liderazgo de las trabajadoras, promoción y ampliación de la presencia de las trabajadoras en los espacios de dirección y negociación de las organizaciones sindicales o en otras formas de participación compatibles con el mandato de la OIT, tales como comités de empresa, en las comunidades y en las oficinas gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil relacionadas con sus problemas y necesidades.

ii) Incorporación y desarrollo de los intereses y necesidades de las mujeres al trabajo sindical: apoyar a los sindicatos en la búsqueda de nuevas formas de organización que incorporen los intereses y necesidades de las mujeres; ayudar a los sindicatos para que aumenten su membresía femenina y logren crear y fortalecer espacios de cooperación horizontal entre sindicatos y ONG de mujeres en la búsqueda común de mejorar las condiciones de trabajo y de vida de las personas trabajando en la maquila y de sus familias.

iii) Mejoramiento del ambiente laboral en las empresas: buscar y propiciar espacios de concertación y colaboración con las cámaras, asociaciones y gremios de exportadores de la industria de la maquila,

para desarrollar, fortalecer y mejorar relaciones laborales y humanas de mutuo beneficio.

iv) Impulso a políticas públicas orientadas al mejoramiento de las condiciones laborales y de vida de las/os trabajadoras de la maquila, en particular y de las trabajadoras/es en general: coordinar acciones y apoyar procesos de formación desde la perspectiva de género con los Ministerios de Trabajo y las Oficinas, Institutos o Ministerios de la Mujer en cada país de la subregión; difundir la normativa laboral y de derechos humanos de las mujeres; entregar capacitación en género y derechos de la mujer a los inspectores de trabajo y salud ocupacional de los Ministerios de Trabajo y, a su vez, solicitar capacitación a ambos tipos de inspectoría para mejorar las condiciones laborales y de salud ocupacional en las empresas; impulsar y colaborar con los esfuerzos que se realizan en los sistemas de estadísticas nacionales para incluir y/o ampliar la batería de indicadores sobre el trabajo y el empleo remunerado o no de las mujeres.

d) Formación profesional de mujeres de bajos ingresos

Con el propósito de apoyar la contribución femenina al desarrollo y sumarse a los esfuerzos de reducción de la pobreza mediante el mejoramiento y el incremento de la productividad y las oportunidades de empleo para las mujeres de bajos ingresos, en junio de 1998 se inició la ejecución de *FORMMujer*, programa cofinanciado, mediante la modalidad de cooperación técnica no reembolsable, por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID/FOMIN). La coordinación regional y la supervisión técnica y metodológica está a cargo de CINTERFOR/OIT y la ejecución de los Proyectos nacionales por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina, el INFOCAL de Bolivia y el INA de Costa Rica.

Los objetivos específicos del programa son: a) fortalecer la calidad, pertinencia y equidad de género de la educación técnico-profesional de la región; b) generar condiciones favorables para

la participación igualitaria de la mujer en la formación técnico-profesional; c) ajustar la oferta de capacitación y formación a las demandas actuales del mercado de trabajo; d) elevar el nivel técnico de las mujeres así como la gama de opciones de formación que se le ofrecen; e) diseminar los modelos y metodologías desarrollados en toda la región latinoamericana.

La población-meta del programa está compuesta por mujeres en edad de trabajar, preferentemente subempleadas, desempleadas, trabajadoras por cuenta propia, temporeras e inactivas, con bajos ingresos familiares y escasa calificación profesional y jefas de hogar. Sin embargo, como consecuencia de las acciones de modernización, mejoramiento metodológico y fortalecimiento de la capacidad institucional para la atención y abordaje de la formación e inserción laboral de las mujeres, se espera que los beneficios de su ejecución alcancen a la totalidad de los destinatarios de la formación, sus familias, el sistema de formación profesional y el sector privado empresarial.

Ante la convicción de que, en un escenario cambiante y complejo, la apuesta debe ser a lograr una integración estructural de la dimensión de género que sobreviva a los enfoques organizacionales más coyunturales y que trascienda a la institución involucrada, el proyecto pedagógico de *FORMMUJER* ha adoptado las siguientes estrategias:

i) Enfoque integrador y sistémico: con inclusión del mayor número de factores intervinientes y atento a estimular en las instituciones el desarrollo de las articulaciones, aprovechando y complementando todas las disposiciones, experiencias e instrumentos ya desarrollados para incorporarles el enfoque de género. De igual modo, se ofrecerá a las instituciones metodologías e instrumentos que -siendo desarrollados por *FORMMUJER* para atender las singularidades y necesidades de las mujeres- incrementarán al mismo tiempo la capacidad técnica y de innovación de la institución.

ii) Desarrollo de experiencias pilotos nacionales: la ejecución de acciones en tres países (Argentina, Bolivia y Costa Rica) se propone probar, validar y evaluar metodologías y estrategias en situaciones diversas, pero con una unidad de criterio y de objetivos estratégicos y metodológicos, generando desarrollo incremental y sistematización permanente.

iii) Actuación en un doble escenario, nacional y regional: como otra manifestación del enfoque integrador, *FORMMUJER* otorga un rol preponderante a la recuperación permanente de experiencias, metodologías y herramientas ya probadas y desarrolladas a nivel regional y mundial. La pertenencia a CINTERFOR/OIT se constituye en el elemento clave para viabilizar esta retroalimentación entre países, instituciones y protagonistas de la formación profesional, porque faculta la circulación e intercambio de información, la participación en las actividades de asistencia técnica generadas por CINTERFOR, por la OIT o por cualquiera de las múltiples entidades asociadas, así como el acceso a asesoramiento y consulta con los principales centros de generación de conocimiento o con especialistas en la materia.

e) Programa interregional "Trabajadores a Domicilio en la Economía Global"

Los/as trabajadores/as a domicilio constituyen una categoría especialmente vulnerable debido a su insuficiente protección jurídica, aislamiento y escaso poder de negociación, lo que determina precarias condiciones de trabajo para la mayoría de ellos. La OIT ha recogido esta preocupación y ha desarrollado diversas iniciativas con el propósito de fortalecer la capacidad de negociación y mejorar el status de esta categoría de trabajadores y promover políticas y arreglos institucionales que les aseguren un tratamiento y protección adecuados y efectivos.

En este marco, la 84ª Conferencia Internacional del Trabajo adoptó, en 1996, el Convenio número 177 y de la Recomendación número 184. Ambos instrumentos expresan el esfuerzo a nivel internacional por adquirir una mejor comprensión de este

fenómeno y promover las medidas más adecuadas para abordarlo.

Ese mismo año, el departamento de Políticas del Desarrollo de la OIT en Ginebra, dio inicio al programa interregional *Trabajadores a domicilio en la economía global*, con acciones en Asia y América Latina. Dada la falta de conocimientos sobre las dimensiones y características del trabajo a domicilio en la región, lo cual era indispensable para orientar futuras acciones en este campo, se realizaron estudios de diagnóstico en ocho países: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Perú. Estos estudios contribuyeron a identificar el perfil demográfico y socioeconómico de estos trabajadores, sus condiciones de trabajo, la importancia de las nuevas formas de organización del trabajo, la normativa que regula su relación de trabajo, el grado real de protección que tienen, y entregaron recomendaciones para cada caso nacional.

A fin de discutir los resultados de estos estudios, y con el propósito de identificar posibles estrategias de acción a nivel nacional y regional, se realizó, en mayo de 1999, un *Seminario técnico tripartito sobre trabajo a domicilio en América Latina*. Representantes del sectores gubernamental, empleador y trabajador de estos ocho países realizaron un ejercicio de diálogo social, reconociendo la nueva dimensión que ha adquirido el trabajo a domicilio en el marco de la reorganización de las relaciones laborales, la flexibilización del trabajo, la globalización de las economías y la proliferación de cadenas de subcontratación a nivel nacional e internacional. Los acuerdos logrados en el seminario, en materias de medición y registro, protección social, capacitación y diálogo social, constituyen las bases para el plan de seguimiento diseñado por la OIT. La principal actividad prevista para el año 2000 en el marco de este proyecto es la realización de un seminario técnico de expertos para discutir indicadores y formas de medición del trabajo a domicilio y otras formas de trabajo atípico, como el subcontratado.

3. *Sistemas de información y diagnóstico*

La elaboración de políticas, programas y planes de acción capaces de promover la mejoría de la situación de las mujeres trabajadoras y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el trabajo supone la existencia de información adecuada. En ese sentido, es de especial importancia mejorar la capacidad de elaborar estadísticas desagregadas por sexo para toda la región latinoamericana y cada una de las distintas subregiones y países, así como desarrollar estudios y diagnósticos específicos. Mejorar la capacidad de las estadísticas nacionales para captar temas tales como costos laborales desagregados por sexo y tasas de ausentismo y rotación de hombres y mujeres es un elemento fundamental para promover la igualdad de oportunidades en el trabajo. La inexistencia de datos objetivos estimula la persistencia y reproducción de una serie de imprecisiones y estereotipos sobre el comportamiento de hombres y mujeres en el trabajo, que son, en general, francamente desfavorables a las mujeres y, en esa medida, inciden negativamente en sus posibilidades de acceder a un empleo de calidad y contribuyen a la reproducción de mecanismos de discriminación. Las prioridades de la OIT en ese sentido en América Latina son:

- Desarrollar la dimensión de género en el Panorama Laboral, tanto por medio de la desagregación por sexo de los principales indicadores que componen su banco de datos, como de la introducción sistemática de análisis referidas a la situación de las mujeres trabajadoras y a las relaciones de género en el trabajo.
- Promover una investigación sobre Costos Laborales diferenciados por sexo a nivel regional, con base en encuestas y estudios de caso realizados en algunos países.
- Apoyar técnicamente el esfuerzo de algunos países de la región en el sentido de mejorar los instrumentos capaces de captar estadísticamente formas de empleo y trabajo "atípicas", entre ellas el trabajo a domicilio y las diferentes formas de subcontratación.
- Construir un Indicador de Calidad del Empleo con dimensión de género.

- Análisis de la situación y tendencias actuales relativas al fenómeno de la segmentación ocupacional por sexo y brechas de ingreso en el mercado de trabajo a nivel regional.

4. Fortalecimiento del diálogo social, negociación colectiva y sindicalización

La promoción de la equidad de género en el mundo del trabajo supone también el fortalecimiento de los actores sociales en su capacidad de representar a las mujeres y de incorporar los temas de género en sus agendas de acción y, en especial, en los procesos de negociación colectiva y de diálogo social bi y tripartito.

Como forma de contribuir a ese objetivo, la OIT viene apoyando técnicamente las estructuras de gé-

nero de sus constituyentes y los espacios de diálogo social bi y tripartito en torno a ese tema, entre los cuales destacan las Comisiones Tripartitas para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades en el Empleo (existentes actualmente en Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay), las Comisiones de Mujeres de las organizaciones de empleadores y la Comisión de Mujeres de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, así como estructuras similares existentes en las otras subregiones.

Se destaca también la importancia de promover la sindicalización femenina, la ampliación de la participación de las mujeres en la vida sindical y en sus estructuras de dirección y de ampliar la participación de las mujeres y la inclusión de los temas de género en los procesos de negociación colectiva.

BIBLIOGRAFIA

- Abramo, Laís (1999a): "Difusión de las calificaciones, equidad de género y políticas de entrenamiento en un segmento de la cadena automotriz del ABC paulista", en Labarca, G. (coordinador): *Formación y Empresa*. Montevideo, CINTERFOR-OIT, CEPAL, GTZ.
- (1999b): "Um olhar de gênero: visibilizando precarizações ao longo das cadeias produtivas", en: Abramo, L. y Abreu, A., *Gênero e trabalho na Sociologia latino-americana*. São Paulo, ALAST.
- Acosta, Félix (1997): "Los estudios sobre jefatura de hogar femenina y pobreza en México y América Latina" en: GIMTRAP, *Las mujeres en la pobreza*. GIMTRAP/El Colegio de México, México, DF.
- Arriagada, Irma (1997): *Realidades y mitos del trabajo urbano en América Latina*. Serie Mujer y Desarrollo. CEPAL, Santiago.
- Binstock, Hanna (1997): *Hacia la igualdad de la mujer. Avances legales desde la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. CEPAL, Santiago.
- Bravo, Rosa (1998): *Pobreza y desigualdad de género. Una propuesta para el diseño de indicadores*. Documento de Trabajo, SERNAM, Santiago.
- Cagatay, Nilufer (1999): "Incorporación de género en la macroeconomía", en: Departamento Nacional de Planeación (ed.). *Macroeconomía, Género y Estado*. Bogotá, Tercer Mundo Editores.
- CEPAL (1997): *Nuevos Problemas y Oportunidades para el Desarrollo Industrial de América Latina*. Serie Desarrollo Productivo No. 31, Santiago de Chile.
- (1999): *Panorama Social 1998*. CEPAL, Santiago.
- Cordero, Allen (1999): *Actualización del estudio sobre la situación sociolaboral en las empresas maquiladoras del Istmo Centroamericano y República Dominicana*. OIT, San José, 1999.
- Cornfield, Daniel (1999): "Reestructuración del lugar de trabajo: sus implicancias para la Sociología del Trabajo en Estados Unidos", en: De la Garza, E. (compilador). *Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el Siglo XXI*. Colección Grupos de Trabajo. Buenos Aires, CLACSO/Universidad Autónoma de Aguas Calientes/Agencia Sueca de Desarrollo Internacional.
- Cortés, Juan Carlos (2000): *Los derechos de las trabajadoras en los países andinos*. Documento preparado para la elaboración de este informe. Lima, sin publicar.
- Cortés, Rosalía: *Especificidades de Género dentro de la Industria Manufacturera Argentina*. ONUDI, mimeo.
- Daeren, Lieve (1998): *Gender equity and work: Recent ILO policies and programmes in Latin America and the Caribbean*. presentado a la 29ª Asamblea de Delegadas a la Comisión Interamericana de Mujeres. Santo Domingo, República Dominicana, 16-18 de noviembre de 1998.

- (1999): *Informe sobre las comisiones tripartitas para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo*. Octubre, sin publicar.
- DIEESE (1997): *Equidade de gênero nas negociações coletivas: Cláusulas relativas ao trabalho da mulher no Brasil*. Pesquisa DIEESE N° 13, noviembre 1997, São Paulo.
- Esponda, Blanca (1999): *El trabajo de las mujeres en México y Centroamérica: Estudio sobre la legislación laboral y las políticas públicas*. Documento preparado para la elaboración de este informe. México, sin publicar.
- Fernández, Janina y Quinteros, Carolina (2000): *Género y Trabajo en la maquila centroamericana*. Documento de Trabajo del Proyecto para el mejoramiento de las condiciones laborales y de vida de los trabajadores de la maquila. OIT/Gobierno Real de los Países Bajos, (sin publicar).
- Gálvez, Thelma (1999): "¿Contamos con estadísticas de género?", en: Departamento Nacional de Planeación (ed.), *Macroeconomía, Género y Estado*. Bogotá, Tercer Mundo Editores.
- Henríquez, Helia (1993): "El empleo femenino: ¿en la puerta de un mejoramiento?", en: G. Rivas y M. Velásquez (ed.). *Economía y trabajo en Chile*. 1992-1993 PET, Santiago.
- Henríquez, Helia, Verónica Riquelme, Thelma Gálvez y Teresita Selamé (1999): *Trabajadores a control remoto. El trabajo a domicilio en Chile*. Cuadernos de Investigación 9, Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo. Santiago.
- Infante, Ricardo (ed.) (1999): *La calidad del empleo. La experiencia de los países latinoamericanos y de los Estados Unidos*. Lima, OIT.
- Informe del Seminario de la Red de Comisiones Tripartitas, Foz de Iguazú. Noviembre 1997.
- Marinakís, Andrés (1999): *Género, pobreza y empleo en los países del Cono Sur: Interrelaciones y estado de situación*. Documento de Trabajo 112, OIT, Santiago.
- Márquez Garmendia, Martha (1998): *Legislación laboral relativa a la mujer en los países de Mercosur y Chile: un estudio comparativo*. OIT, Santiago.
- OIT- Ministerio de Asuntos Sociales de España. (1993): *Regulación del trabajo de la mujer en América Latina*. OIT, Ginebra.
- OIT (1993): "La participación de la mujer en los sindicatos", Número especial de *Educación Obrera*. OIT, Ginebra.
- (1994): *Panorama Laboral de América Latina N° 1*. Lima, Oficina Regional.
- (1995): *Panorama Laboral de América Latina N° 2*. Lima, Oficina Regional.
- (1996a): *Panorama Laboral de América Latina N° 3*. Lima, Oficina Regional.
- (1996b): *Convenio número 177 y Recomendación número 184 sobre Trabajo a Domicilio*.
- (1997): *Panorama Laboral de América Latina N° 4*. Lima, Oficina Regional.
- (1998): *Panorama Laboral de América Latina N° 5*. Lima, Oficina Regional.
- (1999a): *Panorama Laboral de América Latina N° 6*. Lima, Oficina Regional.
- (1999b): *Key Indicators of the Labour Market*. OIT, Ginebra.

- (1999c): *Informe del Seminario técnico tripartito sobre trabajo a domicilio en América Latina*. 26-28 de mayo, 1999.
 - (1999d): *Coloquio Internacional sobre los sindicatos y el sector no estructurado*. Oficina de Actividades para los Trabajadores. Ginebra, 18-22 de octubre (Documento de Información).
 - (1999e): *Coloquio Internacional sobre los sindicatos y el sector no estructurado*. Oficina de Actividades para los Trabajadores, Ginebra, 18-22 de octubre (Documento de Conclusiones y Recomendaciones).
 - (1999f): *Discurso del Sr. Juan Somavia, Director General de la Oficina Internacional del Trabajo con motivo de la celebración del Día Internacional de la Mujer*. 8 de marzo de 1999.
 - (1999g): *Trabajo decente y protección para todos: objetivo de las Américas. Memoria del Director General para la XIV Reunión Regional Americana*. Lima, agosto 1999.
- ONUDI (1999): *Propuestas de políticas para la participación de la mujer en la industria manufacturera. Programa Integrado Mujer-Industria*. Proyecto ONUDI La mujer en la industria en Chile, Brasil y Argentina. Santiago de Chile.
- PNUD (1999): *Informe de Desarrollo Humano 1998*, PNUD, Nueva York.
- Red de Comisiones Tripartitas del Cono Sur (1998): *Boletín No.1*, julio.
- (1998): *Boletín No.2*, diciembre.
- Ruenda-Catry, M., Sepúlveda-Malbrán, J.M. y Vega-Ruiz, M.L.(1998): *Tendencias y contenidos de la negociación colectiva: Fortalecimiento de las organizaciones sindicales de los países Andinos*. Documento de Trabajo N° 88. Lima, Oficina Regional OIT.
- Sepúlveda, Juan Manuel y Vega, María Luz (1998): (eds.). *Guía didáctica para la negociación colectiva: Una herramienta sindical*. ACTRAV/ETM-Lima/Servicio de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales. Lima, OIT.
- Serna Calvo, María del Mar (1993): "Regulación del trabajo de la mujer en América Latina. Un estudio comparado", en: OIT/Ministerio de Asuntos Sociales de España. *Regulación del trabajo de la mujer en América Latina*. OIT, Ginebra.
- Tokman, Víctor y Martínez, Daniel (1999a): *La flexibilización en el margen*. Lima, Oficina Regional OIT.
- (1999b): *Productividad y empleo en la apertura económica*. Lima, Oficina Regional OIT.
- Tomei, Manuela (1999): *El trabajo a domicilio en países seleccionados de América Latina: Una visión comparativa*. OIT, Ginebra.
- Ulshoefer, Petra (1994): *Igualdad de oportunidades para las mujeres en los años noventa: Desafíos para la legislación del trabajo, la seguridad social y las relaciones laborales*. OIT, Santiago.
- Valdés, Teresa y Enrique Gomáriz (1995): *Mujeres Latinoamericanas en cifras*. Tomo comparativo. Santiago/Madrid. Ministerio de Asuntos Sociales de España/FLACSO.

Valenzuela, María Elena (1997): *Equidad de género y trabajo de la mujer en América Latina*. documento presentado a la 7ª Conferencia Regional de la Mujer. Santiago, CEPAL. Noviembre 1997.

Valenzuela, María Elena (1999): *Desafíos para la incorporación de una dimensión de género en las políticas de empleo y combate a la pobreza*. Documento preparado para el Seminario Técnico Subregional de

la OIT sobre Género, pobreza y empleo. Santiago, 13-16 de septiembre, 1999.

Valenzuela, María Elena y Reinecke, Gerhard, (1999): *Calidad del empleo y equidad de género en los países del Cono Sur* (versión preliminar).

Vega, María Luz (1995): *El trabajo a domicilio: un análisis comparativo de la legislación y la práctica*. Documento No.10, Programa del Servicio de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales. OIT, Ginebra.

NOTAS

¹ Esa sección se basa fundamentalmente en los datos y el análisis contenidos en el Panorama Laboral 1999 (OIT, 1999a). La edición completa del Panorama Laboral 1999, incluyendo todos sus gráficos y anexos estadísticos, está disponible también en <http://www.oit.org.pe>.

² Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

³ Hay que señalar que el fenómeno del deterioro de la calidad de los empleos en América Latina en ese período no es un fenómeno que afecta sólo a las mujeres, sino al conjunto del mercado de trabajo (OIT, 1995; OIT, 1996; OIT, 1997; OIT, 1998; OIT, 1999^a, Infante, 1999). Sin embargo, las mujeres se enfrentan a dificultades adicionales, relativas a su condición de género, que serán analizadas en este documento.

⁴ Para fines comparativos se puede mencionar algunas de las tasas de participación de países desarrollados correspondientes al año 1997: Alemania, 47,7%; Canadá, 57,4%; Estados Unidos, 59,8%; Francia, 47,8%; Japón, 50,4%; Reino Unido, 53,9% (OIT, 1999b).

⁵ En 1990, las tasas de participación de las mujeres fluctuaban entre un mínimo de 42% en relación a las de los hombres (Chile) y un máximo de 60% (Colombia, Perú y Uruguay). En 1998, ese mínimo se eleva a 50% (Chile y México) y el máximo a 70% (Colombia y Perú). Chile se mantiene como el país que presenta la más baja participación de la mujer, mientras Colombia y Perú se caracterizan por las más altas.

⁶ En el caso de los hombres, esa relación no se verifica: el crecimiento de la PEA es levemente superior entre los más pobres, y no se observa ninguna diferencia significativa en lo que se refiere al aumento de las tasas de ocupación en los distintos estratos de ingreso. Para efectos del presente análisis, se examinará la variación en la tasa de participación de las mujeres según el nivel de ingreso de sus hogares. Para eso se considera el ingreso de la familia de origen del individuo, agrupados en tres categorías: grupo de bajos ingresos (que corresponde al primer y segundo quintil y que representa el 33% de la PEA femenina urbana en América Latina en 1998), medios (tercer y cuarto quintil, que representa el 44% de la PEA femenina urbana en América Latina) y altos (quinto quintil, que representa 23% de la PEA femenina urbana en América Latina).

⁷ Ver discusión a respecto en la sección B.1 de este capítulo.

⁸ Probablemente, la brecha entre hombres y mujeres en el ingreso de los trabajadores por cuenta propia se deba a la alta incidencia de familiares no remunerados entre las mujeres.

⁹ Sin embargo, como se verá en la sección B.2 de este

Capítulo, un estudio realizado en Chile muestra que la capacitación puede tener un impacto positivo sobre la productividad y el ingreso de las mujeres superior al observado en el caso de los hombres.

¹⁰ El orden de género es el sistema de relaciones económicas, sociales, políticas y culturales que se establece entre hombres y mujeres. Estas relaciones contienen dimensiones simbólicas, normativas y subjetivas que configuran las prácticas sociales en los distintos espacios de la sociedad.

¹¹ El comportamiento reproductivo está fuertemente asociado al nivel educacional. Este se expresa no sólo en la menor tasa de fecundidad de las mujeres con mayor educación, sino también en la diferencia en la edad que se tiene al primer hijo. En la mayoría de los países de América Latina, las mujeres sin escolaridad tienen su primer hijo antes de los 20 años, mientras que aquellas con educación secundaria inician la maternidad a los 24 años (Valdés y Gomáriz, 1995).

¹² El análisis presentado en esa sección se basa fundamentalmente en la contribución de Sara Silveira, Coordinadora del Proyecto FORMUJER (CINTERFOR-OIT/BID).

¹³ En América Latina se destaca el Proyecto sobre "Promoción de la participación de la mujer en la formación técnico-profesional en América Latina" ejecutado por el Centro Internacional de Formación de Turín, la Consejería Regional para la Mujer Trabajadora y CINTERFOR (1991-1995).

¹⁴ Para una síntesis de las principales tendencias de evolución del sector industrial en América Latina, véase CEPAL, 1997.

¹⁵ En Colombia, el diferencial era de 1,6 puntos porcentuales en 1980 y se redujo a 0,5 en 1994; en Brasil se redujo de 9,2 puntos a 8,2; en Bolivia, en un período mucho más reducido de tiempo (5 años) se redujo de 5,9 a 5,2 puntos, en un contexto de expansión del empleo industrial (CEPAL 1997).

¹⁶ El análisis presentado en esa sección se basa fundamentalmente en Fernández y Quinteros (1999) y Cordero (1999).

¹⁷ Véase, al respecto, el Capítulo III de este documento.

¹⁸ Diversas organizaciones laborales, sindicales y grupos de activistas de los EUA han emprendido campañas para llamar la atención de la opinión pública estadounidense para los problemas existentes en las maquilas relativos a la calidad de los empleos y a la falta de observancia de los derechos laborales.

¹⁹ El trabajo a domicilio, según el Convenio número 177 (1996) de la OIT, se define como el trabajo que una persona realiza: a) en su domicilio o en otros locales que escoja el trabajador, distintos de los locales de trabajo del empleador;

b) a cambio de una remuneración; c) con el propósito de elaborar un producto o prestar un servicio según las especificaciones del empleador, independientemente de quien proporcione el equipo, los materiales u otros insumos.

²⁰ Estos estudios de caso se realizaron entre 1996 y 1997 en Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Perú. Un análisis comparativo de los estudios realizados en esos ocho países puede ser encontrado en Tomei, 1999.

²¹ El estudio de Chile realizado en el marco de la investigación anteriormente mencionada (el único de tipo cuantitativo, que midió el fenómeno a nivel nacional) mostró que más de la mitad de los trabajadores a domicilio existentes en el país se desempeña en el sector servicios.

²² La OIT ha dado creciente importancia al tema de la calidad del empleo, promoviendo investigaciones sobre varios aspectos a él relacionados. Véase, entre otros, Tokman y Martínez 1999a/ y 1999b/; Infante, 1999 y Valenzuela y Reinecke, 1999.

²³ Es necesario señalar que los cortes conceptuales entre algunas de esas dimensiones son algo arbitrarios, dado que éstas están fuertemente vinculadas entre sí.

²⁴ Véase Ulshoefer, 1994.

²⁵ También se amplían las disposiciones referidas a la prohibición o definición de restricciones al trabajo de las mujeres en labores considerados peligrosos e insalubres, como aquellas incluidas en el Convenio número 13 (Cersa, 1921), que trata de la prohibición de trabajos de pintura industrial, en el Convenio número 45 (Trabajo subterráneo, 1935), en el Convenio número 127 (Peso máximo, 1967), en el Convenio número 136 (Benceno, 1971), y el Convenio número 115 (Protección contra las radiaciones, 1960).

²⁶ Las emanaciones de plomo, por ejemplo, afectan la fertilidad no sólo de las mujeres sino también la de los hombres.

²⁷ Costa Rica debería pertenecer al segundo grupo de acuerdo a la normativa del Código del Trabajo, y al tercer grupo según lo establecido por la Defensoría General de los Derechos Humanos.

²⁸ Según los datos de la OIT (OIT, 1999a), un 16% de la mano de obra femenina de América Latina está ocupada en el servicio doméstico, y 22 de cada 100 nuevos empleos femeninos entre 1990 y 1998 fueron generados en ese sector.

²⁹ De acuerdo al Panorama Laboral 1999 (OIT, 1999a), solamente un 16% del total de las ocupadas en el servicio doméstico en América Latina cuenta con algún tipo de cobertura en materia de salud.

³⁰ Las trabajadoras que no habitan en la casa del empleador tienen una jornada máxima de doce horas diarias.

³¹ Como se verá en el capítulo siguiente, en algunos países ese tema ha sido objeto de negociación colectiva.

³² Muchos sindicatos y centrales sindicales latinoamericanas vienen desarrollando un gran esfuerzo para enfrentar de

manera creativa y propositiva esa situación. La OIT, tanto en escala mundial como en América Latina, busca apoyar ese proceso a través de todos sus instrumentos de acción (en especial la investigación, la capacitación y la asistencia técnica). Véase a ese respecto, los resultados del reciente Coloquio Internacional organizado en Ginebra en octubre de 1999 por la Oficina de Actividades con los Trabajadores de la OIT sobre los sindicatos y el sector no estructurado (OIT, 1999d y OIT, 1999e).

³³ En varios países de la región, la única forma reconocida de organización sindical y de negociación colectiva está en el ámbito de las empresas (a partir de un determinado tamaño), lo que excluye objetivamente de esa posibilidad una parte importante de la fuerza de trabajo, no sólo debido a las restricciones legales relativas al quorum necesario para organizar un sindicato, sino debido al mayor control social de la fuerza de trabajo de parte de los empleadores, que con frecuencia oponen resistencia a la organización de los trabajadores (Feres y Henríquez, 1995; Espinoza y Yáñez, 1998). Con relación a las trabajadoras de servicio doméstico, vale señalar su esfuerzo de organización, que se expresa en la existencia de la Confederación Latinoamericana de Trabajadoras del Hogar y en la afiliación de algunos de los sindicatos a centrales nacionales, como la CUT en Brasil.

³⁴ Véase al respecto, Abramo, 1999a y 1999b, Leite, 1999, Tomei, 1999 y Valenzuela, 1999. Las conclusiones del Coloquio Internacional organizado por la Oficina de Actividades con los Trabajadores de la OIT sobre los sindicatos y el sector no estructurado (OIT, 1999e) afirman que una de las necesidades de los sindicatos en su esfuerzo para responder al creciente problema de los trabajadores del sector no estructurado es entender la dinámica de composición y recomposición de las cadenas productivas. Para lograr ese objetivo y conforme señala el documento, es fundamental entender las viejas y nuevas formas de segmentación del mercado de trabajo que se producen y reproducen en el contexto de la reestructuración productiva, entre las cuales se destacan las de género y raza o etnia.

³⁵ El hecho de que, en Estados Unidos, a fines de los noventa, el índice de aprobación de los sindicatos era mayor entre las mujeres (y los no blancos) que entre los hombres (y los blancos) (Cornfield, 1999) puede ser tomado como un otro indicador de esa potencialidad.

³⁶ Véase por ejemplo, el *Proyecto de conclusiones y recomendaciones* aprobado en la 7ª Conferencia Mundial de la Mujer de la CIOSL realizada en Río de Janeiro, del 8 al 21 de mayo de 1999. La OIT viene dedicando creciente atención a esos temas desde hace varios años y buscando contribuir a la superación de esos problemas a través de varias formas de acción. Véase, a ese respecto, OIT, 1993, Ulshoefer, 1994 y Sepúlveda y Vega, 1998.

³⁷ El primer y el tercer artículo de la Declaración, que se

refieren a los derechos individuales, afirman el compromiso de los Estados Miembros con la no discriminación de los trabajadores por cualquier motivo (entre los cuales se incluyen los de sexo y orientación sexual) y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres, que deberán ser garantizadas por “la normativa y las prácticas laborales”.

³⁸ La meta es lograr el 30% de presencia femenina en la dirigencia sindical en sectores de fuerte concentración de mujeres, y obtener una participación equivalente a su peso en el sector en aquellos con baja participación femenina.

³⁹ La tendencia a que los Convenios incorporen cláusulas consagradas en el ámbito legal también ha sido observada en otros países del Cono Sur (Márquez, 1998).

⁴⁰ En las siguientes ramas productivas: trabajadores en el comercio, vigilantes y metalúrgicos.

⁴¹ En Argentina, Paraguay y Uruguay, algunos convenios colectivos también han incorporado la prohibición de discriminación en la remuneración (Márquez, 1998).

⁴² En Chile se creó, en enero de 1995, la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Trabajo, en el marco del plan de trabajo del Ministerio

del Trabajo con el Servicio Nacional de la Mujer. En Brasil se creó, en marzo de 1996, el Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação, a través de un decreto del Ministerio de Trabajo. En Uruguay se creó, en marzo de 1997, la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Trabajo, a través de un acta de constitución del Ministerio del Trabajo. En Paraguay se creó, en junio de 1998, la Comisión Tripartita para la Igualdad en el Trabajo, a través de un decreto presidencial. En Argentina fue creada, en octubre de 1998, la Comisión Tripartita Argentina para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral, a través de un decreto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

⁴³ A partir de la 87ª Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 1999), a esos siete Convenios se agrega uno más, el número 182, que se refiere a la erradicación inmediata de las peores formas de trabajo infantil.

⁴⁴ Esta sección recoge y actualiza las síntesis realizadas por Ulshoefer (1994), Valenzuela (1997) y Daeren (1998) sobre la actuación de la OIT en América Latina con relación a la promoción de la equidad de género en el mundo del trabajo.