



Oficina
Internacional
del Trabajo

Ginebra



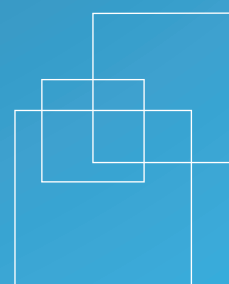
Iniciativa relativa a las **mujeres** en el **trabajo:** Impulso en favor de la igualdad

MEMORIA DEL DIRECTOR GENERAL

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

107.^a reunión, 2018

Informe I (B)



Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª reunión, 2018

Memoria del Director General

Informe I (B)

Iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo: Impulso en favor de la igualdad

Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra

ISBN: 978-92-2-331261-9 (impreso)
ISBN: 978-92-2-331262-6 (web pdf)
ISSN: 0251-3226

Primera edición 2018

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.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican 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.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns.

Prefacio

La OIT tiene un dilatado historial de compromiso y logros en la lucha por la igualdad de género en el trabajo y en la sociedad, causa que es un elemento fundamental y esencial de su mandato de promover la justicia social en el mundo.

Sin embargo, mucho nos falta todavía para alcanzar el objetivo de la igualdad, al que nos acercamos con pasos lentos, irregulares e inseguros. Por ello se estrena la iniciativa del centenario relativa a las mujeres en el trabajo, una de las siete iniciativas con las cuales la OIT va a señalar su centésimo aniversario y prepararse para el futuro. De hecho, pese a los progresos notables que ya han logrado la OIT y sus Estados Miembros, resulta cada vez más evidente que necesitamos complementar con métodos inéditos e innovadores los medios utilizados hasta ahora para fomentar la igualdad. Las fórmulas del pasado no permiten ya de por sí remover los arraigados obstáculos estructurales que erizan el camino hacia la igualdad.

Unos obstáculos que se examinan en esta Memoria, donde se propone cómo salvarlos imprimiendo un impulso nuevo en favor de la igualdad. Las opiniones que los gobiernos, los empleadores y los trabajadores albergan sobre dichas propuestas — y las ideas que a buen seguro añadirán de su propia cosecha — resultarán muy valiosas para revigorar la labor que, en el umbral de su segunda centuria, la OIT realiza en pos de la igualdad de género. Es alentador que, además de debatir la presente Memoria en sesión plenaria, la presente reunión de la Conferencia acometa la negociación de unas normas internacionales que serán hartamente necesarias para guiar la lucha contra la violencia y el acoso en el trabajo, y que también serán determinantes para impulsar más en general el objetivo de la igualdad.

Quisiera invitar a todos los delegados a participar activamente en el debate dedicado a este tema tan trascendente. Las ideas, el compromiso y las críticas que ustedes nos aporten serán infinitamente valiosos para promover la iniciativa de la OIT relativa a las mujeres en el trabajo y avanzar hacia la igualdad de género.

Guy Ryder

Índice

	<i>Página</i>
1. ¿Por qué es el mundo del trabajo injusto con las mujeres?	1
2. Nuevas oportunidades para problemas que datan de antiguo.....	5
3. La ecuación ingresos – tiempo – libertad de acción	9
4. ¿Vamos bien encaminados?	11
5. Más allá de las «prácticas habituales»	17
a) El camino hacia una nueva economía del cuidado	17
b) Fortalecer el control de las mujeres sobre su tiempo.....	18
c) Valorar justamente el trabajo de la mujer	20
d) Dar a conocer la opinión y aumentar la representación de las mujeres	20
e) Poner fin a la violencia y el acoso	21
6. El centenario de la OIT y el nuevo impulso a favor de la igualdad.....	23

Capítulo 1

¿Por qué es el mundo del trabajo injusto con las mujeres?

1. La contribución de las mujeres a las economías nacionales es evidente tanto en las economías ricas como en las emergentes, y se considera que atraer y retener a más mujeres en el mercado de trabajo forma parte de una «economía inteligente». En los países industrializados, el número de mujeres que cursan estudios superiores supera el de los hombres, y en muchos países en desarrollo se ha conseguido la paridad de género en las instituciones de educación secundaria.
2. Sin embargo, las mujeres siguen quedando rezagadas. Ser mujer supone, en todo el mundo, un 30 por ciento menos de probabilidades de incorporarse a la fuerza de trabajo y, con frecuencia, trabajar en los últimos peldaños de la escala económica. Pocas mujeres han conseguido llegar a la cima del mundo empresarial. De los directores ejecutivos de las empresas incluidas en la lista de *Fortune 500*, sólo 32 son mujeres. Las mujeres, que en su mayoría tienen empleos magramente remunerados, están excesivamente representadas en las formas informales y atípicas de empleo. Durante los quince últimos años, el empleo de las mujeres se ha concentrado cada vez más en ocupaciones específicas y generalmente mal remuneradas del sector de los servicios. Como consecuencia, los ingresos de las mujeres se han contraído aún más.
3. Las mujeres siguen cobrando en todo el mundo alrededor de un 20 ¹ por ciento menos al mes que los hombres, aunque realicen el mismo trabajo o un trabajo de igual valor que ellos. También tienen más probabilidades de ser víctimas de violencia y acoso en el trabajo. En los últimos meses han aparecido en los titulares casos de acoso sexual contra mujeres. Estos casos han mostrado que la violencia y el abuso son prácticas endémicas, que ningún país o sector específico está a salvo de ellas y que todas las mujeres, independientemente del lugar que ocupen en la jerarquía, pueden ser víctimas de un trato injusto y abusivo en el trabajo. Estos casos también revelan cuán generalizados y tolerados están la violencia y el abuso, amén de evidenciar lo que muchas mujeres deben soportar en el mundo para obtener o conservar un trabajo, cobrar su remuneración y ser ascendidas, y también lo que en ocasiones deben aguantar mientras se desplazan a su lugar de trabajo. Además de causar daños a las víctimas directas, estas prácticas crean globalmente un contexto abrumador de hostilidad y desasosiego para las mujeres en el trabajo.
4. Reconocer estas realidades, cosa que sucede cada vez más a menudo, en lugar de negarlas, nos obliga a contestar una pregunta fundamental: ¿por qué?
5. ¿Acaso porque los hombres no quieren renunciar a su parcela de poder? ¿Porque la aceptación general del principio de igualdad de género va acompañada de una resignación

¹ Se trata de una estimación preliminar de la media ponderada en relación con 71 países, que representan el 79,7 por ciento de los asalariados del mundo (*Informe Mundial sobre Salarios 2018/2019* de la OIT, de próxima publicación).

fatalista, dictada por la lejanía del objetivo y la lentitud del progreso debida a los contratiempos que suele conllevar todo proceso de cambio? ¿O bien simplemente porque no sabemos cómo mejorar la situación? ¿Porque el escaso impacto del sinnúmero de leyes, políticas e instituciones creadas en nombre de las mujeres y la igualdad de género termina generando cansancio?

6. Sea cual fuere la respuesta a esta pregunta, está claro que el mundo del trabajo actual es injusto con las mujeres, a quienes no cabe augurar un futuro más propicio a menos que tomemos la determinación de poner fin a esta hostilidad.

7. En cualquier caso, las mujeres están enojadas y son cada vez más las que expresan su ira. Así lo evidenciaron las grandes manifestaciones organizadas en América Latina contra la violencia de género, con la campaña «Ni Una Menos», o las campañas virales «#MeToo» y «Time's Up» llevadas a cabo para protestar contra el acoso sexual y las violaciones. Los recientes casos protagonizados por destacadas figuras femeninas de los medios de comunicación que dimitieron de su empleo al descubrir que cobraban mucho menos que sus homólogos masculinos y exigir, como mínimo, la igualdad de remuneración, muestran lo difícil que resulta corregir la desigualdad de remuneración. Sin embargo, estos casos también evidencian que las mujeres están cada vez menos dispuestas a tolerar estas prácticas inaceptables. Pese a un sentimiento generalizado de que nos encontramos en un punto de inflexión en el largo camino hacia la igualdad de género, a la postre todo dependerá de que transformemos nuestra indignación en acción, en particular en el lugar de trabajo y el mercado laboral.

8. Para la OIT y sus mandantes esto implica que es preciso actuar de manera más eficaz y adecuada, según el principio de que el futuro del trabajo que queremos no tiene cabida para la violencia y el acoso contra las mujeres, ni contra nadie, y tampoco para el trato injusto o la desigualdad de oportunidades por motivos de género. Simplemente no podemos permitirlo y no lo toleraremos. Si no logramos hacer realidad la igualdad de género, el trabajo decente para todos no pasará de ser una mera ilusión. La igualdad de trato y oportunidades es uno de los valores esenciales de nuestra Organización y un elemento fundamental de la justicia social. Es una verdadera meta y un medio importante para combatir en general las desigualdades crecientes. La pertinencia y la legitimidad de nuestra Organización se irán juzgando en función de nuestra determinación y capacidad para concebir medios innovadores en aras de la igualdad de género en un mundo del trabajo en constante evolución.

9. Muchos factores complejos contribuyen a que el mundo del trabajo sea más o menos injusto para las mujeres, según las circunstancias.

10. En primer lugar, en los cincuenta últimos años, cuando muchas mujeres empezaron a incorporarse de manera regular a los mercados de trabajo formales, el mundo del trabajo no se adaptó a ellas, sino que les exigió que se adaptaran a él, a un mundo originalmente conformado por hombres y para hombres. El empleo remunerado vino entonces a sumarse simplemente a la «lista de tareas» de las mujeres. No se cuestionó el tradicional «sistema de género», en que la mujer era la «cuidadora» y el hombre el «sostén de la familia». Se estimaba que el tiempo de las mujeres era «elástico», a diferencia del de los hombres, y menos valioso que el de éstos. Cincuenta años más tarde la situación no ha cambiado prácticamente.

11. En segundo lugar, y por consiguiente, las mujeres eran consideradas, y de hecho todavía lo son, como «elementos secundarios» de la fuerza de trabajo, aunque sean la única o principal fuente de ingresos en el hogar. De lo anterior se desprende que las trabajadoras también pueden ser consideradas como elementos desechables, a los que cabe recurrir y de los que cabe deshacerse según interese. Las mujeres también pueden verse sometidas a

estrategias de competitividad basadas en una mano de obra barata, en que la docilidad, la destreza manual y la ética profesional se consideran ventajas competitivas.

12. En tercer lugar, la igualdad de género es una cuestión principalmente femenina que además no preocupa a todo el mundo. Las políticas y las medidas que se proponen para mejorar la condición de la mujer en el trabajo apuntan a menudo a «cambiar algo» en las mujeres. Por ejemplo, hoy no se deja de repetir como un mantra que, para obtener en su día mejores empleos, las niñas deberían estudiar más bien ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas, o dedicarse a profesiones principalmente masculinas. A la inversa, rara vez se orienta a los niños varones hacia profesiones tradicionalmente femeninas, como la enfermería. De esta manera se refuerzan los clichés de que las mujeres valen menos, mientras la escasa valía que el mercado les atribuye se invoca para afirmar su intrínseca inferioridad y no para explicar las responsabilidades y competencias sesgadas que se asocian a su empleo. De esta manera se han generado, pues, incentivos para que tanto hombres como mujeres elijan profesiones «masculinas» en vez de «femeninas» y los ámbitos de estudio conexos, con el inconveniente de una desvalorización continua y unos salarios insuficientes para las profesiones predominantemente femeninas, y una limitación de la gama de opciones abiertas a los hombres y a las mujeres en cuanto al tipo de vida y a la trayectoria profesional que deberían adoptar. La transformación de los papeles respectivos de hombres y mujeres en el lugar de trabajo, en la familia y en la sociedad ha sido por tanto unilateral y desigual.

13. En cuarto lugar, pese a muchas excepciones ciertamente afortunadas, el compromiso de los hombres con la igualdad de género es frágil e irregular, según la creencia de que lo que necesita «arreglo» son las mujeres, y no los hombres ni los sistemas económicos o las instituciones que conforman nuestras vidas y nuestros trabajos. Como escribió John Stuart Mill hace 150 años para denunciar la subordinación de la mujer: ¿Pero qué dominación no parecerá natural al que la ejerce? Hay quienes consideran que la situación no ha cambiado. Que no ven que la desigualdad entre sexos es un problema, o que están convencidos de que ésta es esporádica en lugar de ser un problema de sociedad que exige compromiso político para cambiar estructuras y comportamientos injustos. También hay quienes, en cambio, están convencidos de que las diferencias por motivos de género deben desaparecer en el trabajo, aun sin darse cuenta de que ciertos comportamientos y prácticas, en particular en el hogar, refuerzan y perpetúan las injusticias que desean enmendar, o acaso sin tener claro qué medidas se deberían adoptar. Finalmente, hay quienes consideran que lograr la paridad de género es un juego de suma cero en el que las victorias de las mujeres representan pérdidas para los hombres. Esto es especialmente cierto en contextos donde las perspectivas del mercado de trabajo son desalentadoras y la competencia es feroz. Sin embargo, incluso en las economías prósperas, los esfuerzos de las mujeres altamente cualificadas y con amplia experiencia que aspiran a alcanzar la cima todavía suscitan resistencia y resentimiento. La firmeza, una característica que se considera natural y deseable en los hombres, se percibe a menudo como agresividad en las mujeres. La soledad de las mujeres en el mundo empresarial ha impulsado varias iniciativas, como la campaña «100 x 25» de la Fundación Rockefeller, cuyo objetivo es que para 2025 cien mujeres trabajen como directoras ejecutivas en empresas incluidas en la lista de *Fortune 500*.

14. Dadas las circunstancias, es menos sorprendente que el ritmo de los cambios y la velocidad a la que se han reducido las diferencias de género en los mercados de trabajo hayan sido tan lentos y dispares. La imagen de la mujer como trabajadora «de segunda clase» está muy arraigada, pese a haberse demostrado que las mujeres quieren efectuar y conservar un trabajo retribuido, incluso después de dar a luz, que las directoras ejecutivas son tan eficaces como sus homólogos masculinos o que las generaciones más jóvenes de padres desean participar más en la crianza de sus hijos y pasar más tiempo con su familia.

15. Estos obstáculos sistémicos o estructurales son los más difíciles de superar y los más resistentes a las numerosas medidas legislativas e institucionales de carácter oficial destinadas a promover la igualdad de trato que se introdujeron en los cincuenta últimos años, o incluso antes. Hay buenas razones para suponer que no bastará con seguir aplicando simplemente los enfoques de las últimas décadas, pese a los progresos reales que éstos han generado. Es necesario centrar la atención en esas barreras, a menudo ocultas, y adoptar enfoques innovadores para superarlas.

16. Esta es la idea que fundamentó la propuesta presentada en la 102.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2013) de que la iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo constituyera una de las siete iniciativas para el centenario de la OIT. Es importante señalar que, en la sesión plenaria, los delegados formularon sobre esta iniciativa menos comentarios que sobre cualquiera de las demás iniciativas para el centenario. Es posible que ello obedeciera a la incómoda realidad de que sólo 65 de los 291 oradores eran mujeres, o se debiera a que, por ser tan sólido, el compromiso de los mandantes de la OIT con las cuestiones de género en el trabajo no necesitaba reafirmación. Aunque el ulterior apoyo a la iniciativa tendería a abonar la segunda tesis, es necesario que reflexionemos más sobre los motivos que todavía nos impiden transformar este compromiso en resultados determinantes.

Capítulo 2

Nuevas oportunidades y problemas que datan de antiguo

17. Los progresos registrados en la condición laboral de la mujer en el mundo son probadamente desiguales y decepcionantes. Unos informes recientes de la OIT, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Foro Económico Mundial coinciden en describir un panorama poco halagüeño: en la práctica, la situación de la mujer apenas ha mejorado en unos quince años, y ello pese al desarrollo de las leyes y las políticas. Esta aleccionadora realidad fue la que indujo al antiguo Secretario General de las Naciones Unidas a constituir, en 2016, el Grupo de Alto Nivel sobre el Empoderamiento Económico de las Mujeres, que el año pasado aprobó una Hoja de ruta para la igualdad de género. También es la que indujo a convertir la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (Agenda 2030) y, a transformar el logro del trabajo decente para todas las mujeres y los hombres y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor de aquí a 2030 en una meta del objetivo 8, relativo al crecimiento inclusivo y sostenible y el trabajo decente.

18. Estos compromisos ambiciosos — que en realidad son una reafirmación necesaria de ambiciones antiguas y sin cumplir — se contrajeron en un momento en el que el mundo del trabajo experimenta cambios profundos a una velocidad sin precedentes. Es esencial que, a la hora de considerar toda la gama de oportunidades y riesgos que estos cambios suponen, sepamos integrar en nuestras respuestas una agenda explícita en favor de la igualdad. No podemos hacer caso omiso de la acelerada transformación del mundo del trabajo si queremos acelerar la progresión hacia la igualdad. Tal omisión, voluntaria o negligente, nos condenaría inevitablemente a un futuro laboral en que subsistiría la desigualdad entre hombres y mujeres.

19. Teniendo esto presente, es necesario reconocer que la lenta mejora, el estancamiento, e incluso el empeoramiento de los resultados relativos al empleo de la mujer pueden darse tanto en las economías prósperas como las que se recuperan de crisis graves y prolongadas.

20. En la región de Asia y el Pacífico, quizá la más dinámica del mundo, la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo ha disminuido o se ha estancado, pese a tener éstas un nivel de formación más alto y un número de hijos más bajo que nunca, y a vivir en economías más urbanizadas. Todos los países de la región, independientemente de su nivel y modelo de crecimiento, han experimentado la misma tendencia. Esto parece indicar que la relación entre el crecimiento y la transformación económicos, por un lado, y la formación de las mujeres y su participación en los mercados de trabajo, por otro, no es tan sencilla como cabría imaginar. Sin duda, el crecimiento y la mejora del nivel de vida no bastarán por sí solos para eliminar la desigualdad de género en el trabajo. Los estudios recientes de la OIT destacan otros factores y su interacción. Además de los logros

registrados en materia de formación de las mujeres, resaltan la naturaleza y la evolución del desarrollo económico bajo la influencia de la tecnología y la globalización, los tipos y la calidad de los trabajos ofrecidos a las mujeres, así como la disponibilidad de un apoyo familiar y público adecuado para permitir a las mujeres jóvenes y de más edad trabajar fuera del hogar.

21. Ello obliga a preguntarse qué condiciones deben concurrir para que la mujer pueda beneficiarse de la transformación y el crecimiento económicos.

22. En Europa y en los Estados Unidos, la crisis financiera de 2008 afectó inicialmente más a los hombres que a las mujeres, pues los primeros sectores en contraerse fueron los de la construcción y la manufactura, predominantemente masculinos. Sin embargo, las posteriores políticas de consolidación fiscal castigaron severamente la demanda de mano de obra y la calidad del empleo femeninos. Además, las medidas de austeridad penalizaron los servicios públicos de cuidado de niños y ancianos, principalmente prestados y utilizados por mujeres. A esto se sumó la creciente dependencia de modalidades contractuales que ofrecían menor protección laboral y social a los trabajadores dedicados a la provisión de estos servicios. Así se fueron socavando las posibilidades de las mujeres de conseguir un empleo retribuido y de mantenerlo, pero lo cierto es que este fenómeno ha tenido ramificaciones aún más amplias y profundas. Existe en efecto el riesgo real de que se haya paralizado o destruido la inversión social realizada para respaldar a largo plazo los servicios de cuidado, e iniciada en muchos países europeos bastante antes de estallar la crisis financiera en 2008 en respuesta al rápido envejecimiento demográfico. Si esta situación se instalara de modo permanente, tendría consecuencias muy graves para el bienestar individual y colectivo de la población, y por consiguiente también para las economías.

23. El cuidado es en efecto esencial para la regeneración de la fuerza de trabajo actual y para el desarrollo de los niños, que deben crecer, aprender y adquirir competencias en condiciones apropiadas. También es fundamental para las personas de edad avanzada. Al ser cada vez más numerosas y aumentar su esperanza de vida tanto en las economías industrializadas como en las emergentes, las personas mayores tienen más probabilidades de padecer enfermedades o dolencias crónicas, más susceptibles de exigir una atención especializada. La disminución de las poblaciones activas obligará a elevar la tasa de participación de la mujer en la fuerza de trabajo para compensar la mengua general de la oferta de mano de obra. Sin embargo, esta participación dependerá de cuántas tareas domésticas y de cuidados no remuneradas pueda permitirse delegar la mujer y de cuán decentes sean los empleos retribuidos en los servicios de cuidados. Si la calidad de estos empleos fuere demasiado baja, el incentivo para trabajar en ellos fuera del hogar será escaso, al menos para las mujeres que tengan la posibilidad de no tomarlos, y desde luego nulo para los hombres. Esta situación generará entonces graves déficits de servicios de cuidados.

24. Resulta por tanto necesario concentrarse en diseñar la economía del cuidado del futuro. La provisión de cuidados de alta calidad por un personal empleado en condiciones decentes responderá a una necesidad social cada vez más apremiante y ofrecerá al mismo tiempo oportunidades de trabajo decente tanto a las mujeres como a los hombres, lo cual permitirá a las mujeres superar uno de los principales escollos que más generalmente dificultan su acceso al mercado de trabajo.

25. La digitalización de la economía y la innovación tecnológica también se identifican como una fuente de oportunidades de empleo prometedoras, en particular para las mujeres. Por ejemplo, la tecnología, que permite desempeñar fácilmente tareas para las que se solía necesitar una fuerza física considerable en el pasado, puede ayudar a eliminar las barreras

que impiden a las mujeres acceder a trabajos «masculinos», y a reducir así la segregación ocupacional por motivos de género. Además, el teletrabajo y otras modalidades de trabajo, como las ofrecidas por las plataformas digitales, podrían permitir realizar el trabajo desde cualquier lugar y en el momento que sea más conveniente para el trabajador. Cabría incluso decir que propiciaría considerablemente una adaptación a las responsabilidades de cuidado de las mujeres y los hombres y a su necesidad de ingresos. De hecho, los datos disponibles muestran que las mujeres que realizan teletrabajo o bien *crowdworking* (esto es, que contribuyen como profesionales autónomas a la maduración de proyectos innovadores en plataformas digitales) lo hacen para compaginar trabajo y familia y generar unos ingresos que de otro modo no podrían obtener. No obstante, si bien estas modalidades de trabajo confieren a los trabajadores mayor libertad para decidir cuándo y dónde trabajar, también plantean nuevos problemas. En el caso del teletrabajo, un estudio conjunto reciente de la OIT y Eurofound muestra que tanto las mujeres como los hombres que realizan teletrabajo valoran muy positivamente la flexibilidad del mismo. Sin embargo, las mujeres, a diferencia de los hombres, indican que a menudo no duermen lo suficiente y se sienten aisladas. El trabajo remunerado es de hecho una ocasión para las mujeres de interactuar con personas ajenas al círculo familiar, trabar nuevas amistades, intercambiar opiniones y comparar notas. El trabajo fuera del hogar también puede ayudar a las mujeres a separarse de una pareja abusiva. El trabajo a domicilio reduce todas estas oportunidades.

26. Por ahora existen pocos datos empíricos sobre las repercusiones diferenciadas que el *crowdworking* y el trabajo a demanda tienen en hombres y mujeres. Con todo, la poca información de la que ya se dispone parece indicar que tampoco estas modalidades inmunizan contra las desigualdades de género. Las investigaciones de la OIT que comparan los ingresos de las mujeres y los hombres que realizan *crowdwork* en plataformas de trabajos esporádicos revelaron que los hombres ganan más que las mujeres. La conclusión fue particularmente interesante porque las plataformas digitales no identifican el sexo del trabajador, por lo que no existe el riesgo de sesgo por parte del empleador. Parece que el motivo de la disparidad salarial entre hombres y mujeres es, además de la formación y los años de experiencia laboral en *crowdworking* y fuera de plataformas digitales, que las mujeres suelen elegir tareas que requieren menor concentración y cuya remuneración no es tan elevada como la de los trabajos esporádicos más complejos. La «preferencia» de las mujeres por tareas menos complejas se debía a que, a diferencia de los hombres, debían conciliar los trabajos esporádicos con las tareas domésticas, lo cual conllevaba interrupciones frecuentes. Por lo tanto, los trabajos más simples son la única opción posible para muchas mujeres, a menos que disminuyan de algún modo sus responsabilidades familiares. Esto indica que encontrar formas eficaces de compaginar el trabajo de provisión de cuidados no remunerado y el empleo retribuido, por ejemplo, a través de políticas públicas, es fundamental para todas las mujeres, independientemente de si trabajan en su domicilio, en un lugar proporcionado por el empleador, o bien en otro lugar.

27. La discriminación también parece estar presente en la economía de plataformas, a pesar del aparente anonimato del que a menudo disfrutaban los trabajadores. Un estudio que examina los resultados de las mujeres y los hombres en los mercados de productos en línea revela que las mujeres ganan menos que los hombres por el mismo producto, y mucho menos cuando venden un mismo producto nuevo. Aparentemente, los compradores podían detectar el sexo del vendedor mediante la información facilitada en los anuncios y estaban menos dispuestos a pagar a las mujeres la misma suma que a los hombres por los mismos productos.

28. Parece haber también diferencias de género respecto a la forma en que las mujeres y los hombres participan en la economía de plataformas. Según un estudio publicado

recientemente por una de las mayores compañías de seguros del mundo, los hombres suelen compaginar de tres a cinco trabajos esporádicos, mientras que las mujeres no suelen tener más de uno. Según los resultados de encuestas gubernamentales realizadas en Alemania y el Reino Unido, un porcentaje considerablemente inferior de mujeres que de hombres participa en la economía del trabajo esporádico.

29. Aunque es necesario realizar un trabajo más exhaustivo para comprender las causas del fenómeno, estas conclusiones ponen en entredicho que la economía de plataformas encierre el potencial de garantizar la igualdad de condiciones entre mujeres y hombres. Es preciso determinar qué medidas se necesitan para que las oportunidades y los riesgos derivados de la economía digital se gestionen de manera que no se perpetúen la discriminación laboral por motivos de género ni los salarios bajos para las mujeres, y de manera que se reduzcan y eliminen las disparidades preexistentes.

30. Además, el examen de las repercusiones diferenciadas que las formas nuevas y emergentes de trabajo tienen en función del género no debería mermar la atención prestada a las condiciones generalizadas y vinculadas desde antiguo al empleo ocasional, al trabajo por cuenta propia y al trabajo familiar auxiliar y no remunerado en que persisten muchas mujeres con ingresos bajos en los países en desarrollo, especialmente en el sector agrícola. Al mismo tiempo, el «trabajo a pedido» cobra una relevancia creciente en sectores como el comercio minorista, la hostelería, la salud y la educación, que emplean a gran número de mujeres en todo el mundo. Estas formas de empleo se caracterizan por unos horarios de trabajo comunicados a los trabajadores con poca antelación, por unas fluctuaciones considerables de las horas laborales y por la consulta casi inexistente con el personal a la hora de fijar sus horarios de trabajo. Esto dificulta la planificación de las obligaciones familiares y personales y también afecta negativamente a las relaciones personales. La remuneración es baja e imprevisible y la protección social inexistente o insuficiente.

Capítulo 3

La ecuación tiempo-ingresos-libertad de acción

31. Éstas son algunas de las tendencias que afectan a las mujeres en el trabajo. Pero ¿qué responden las mujeres cuando se les pregunta cómo les gustaría que fuera el mundo del trabajo y qué les impide, según ellas, conseguir su propósito? En el marco de la iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo, la OIT aunó fuerzas con Gallup para realizar una encuesta mundial destinada a responder a estas preguntas ¹.

32. En 2016 se entrevistó a casi 149 000 adultos en 142 países y territorios. Los resultados fueron reveladores y cuestionan algunos de los motivos habitualmente invocados para justificar la ausencia de medidas pertinentes. Las conclusiones muestran claramente que en todas las regiones del mundo las mujeres desean tener un empleo remunerado. Con independencia de que trabajen, estén desempleadas o bien inactivas, las mujeres quieren tener una actividad remunerada, cosa que también los hombres desean para ellas.

33. Por tanto, si lo que impide a las mujeres trabajar no es su propia iniciativa, ¿qué es? ¿Acaso la familia, que establece las normas y refuerza las expectativas sociales? Se investigó sobre la aceptación de que las mujeres trabajen fuera del hogar y se alcanzaron unas conclusiones sorprendentes: el 83 por ciento de las mujeres y el 77 por ciento de los hombres consideraban totalmente aceptable que las mujeres de su familia trabajasen fuera del hogar si así lo querían. Por consiguiente, no presuponer que las mujeres no desean tener actividades remuneradas o que la opción de trabajar no es «aceptable», pues esa no es la verdad. La atención se debe centrar en las medidas necesarias para colmar la brecha entre las aspiraciones de las mujeres y la situación que éstas ocupan realmente en el mercado de trabajo.

34. El trabajo constituye una fuente importante de bienestar para las mujeres, más aún que para los hombres: según el informe Gallup-OIT, las mujeres empleadas tienen más probabilidades de sentirse satisfechas que las mujeres desempleadas, y también más satisfechas que los hombres que trabajan.

35. Sin embargo, en el ámbito laboral, las mujeres de todo el mundo deben lidiar con las mismas variables, unas variables que están conectadas entre sí: el tiempo, los ingresos y la libertad de acción. La posibilidad para la mujer de tener un trabajo remunerado y la de despejar tiempo para el descanso y el ocio dependerán de cuántas tareas familiares y domésticas deba asumir realizar. Las responsabilidades relacionadas con el hogar y la provisión de cuidados también dictarán el tipo de trabajo remunerado al que la mujer podrá acceder y las condiciones en que podrá desempeñarlo. El nivel de su empleo remunerado

¹ Gallup y OIT: *Hacia un futuro mejor para las mujeres en el trabajo: la opinión de las mujeres y de los hombres* (Ginebra y Washington, D.C., 2009).

determinará, a su vez, si podrá ganar lo suficiente para subsistir y si tendrá libertad de acción y, por lo tanto, autonomía y control sobre su trabajo, su tiempo y su vida.

36. La dinámica de esta ecuación explica por qué la escasez de tiempo y de ingresos es tan habitual entre las mujeres y por qué la paternidad no afecta del mismo modo a las madres y a los padres que trabajan.

37. La encuesta Gallup-OIT muestra que, en todas las regiones, tanto las mujeres como los hombres indicaron que la conciliación del trabajo con la vida familiar y la obtención de servicios de cuidados a precios asequibles es una de las mayores barreras con que las mujeres tropiezan en el mundo del trabajo.

38. También se señaló en algunas regiones que la desigualdad salarial era un problema importante, que incidía en las responsabilidades de provisión de cuidados. La investigación muestra que la maternidad acarrea una penalización salarial a causa de la interrupción de la trayectoria profesional y la tendencia de considerar que las mujeres son menos ambiciosas y están menos disponibles para trabajar que los hombres. La situación es la inversa en el caso de los padres, cuya necesidad de percibir ingresos parece más apremiante y que, por lo tanto, se muestran más leales, trabajadores y merecedores de primas salariales. Con todo, e independientemente del trabajo que realice, de sus ingresos y de sus preferencias, la mujer sigue asumiendo el grueso de las tareas domésticas y de las responsabilidades familiares, aunque bien es verdad que cuando tiene mayor formación y remuneración puede delegar, en mayor o menor medida, esas tareas.

39. El objetivo es pues resolver eficazmente la ecuación tiempo-ingresos-libertad de acción a fin de mitigar el déficit de tiempo e ingresos que agobia a las mujeres. También los hombres necesitan liberarse de unas jornadas laborales excesivamente largas para poder dedicar más tiempo a su familia y participar en las tareas domésticas. Este ejercicio de reequilibrio guarda relación con los debates más generales hoy dedicados al valor que el trabajo, la familia, el ocio y la vida comunitaria deberían tener en una vida plena, y al papel que los Estados deberían desempeñar al respecto. Esta preocupación estaba ya muy presente en los orígenes de la OIT y reviste una importancia aún mayor cien años más tarde. La igualdad absoluta en el trabajo es una ambición esencialmente nutrida por la idea intemporal según la cual el progreso social exige que unos métodos de trabajo cada vez más productivos libren a mujeres y hombres de unos horarios de trabajo prolongados y les permitan dedicar más tiempo a lo que ellos deseen.

Capítulo 4

¿Vamos bien encaminados?

40. ¿Está la OIT adecuadamente equipada para resolver la ecuación ingresos - tiempo - libertad de acción y para asumir los ambiciosos compromisos contraídos en virtud de la Agenda 2030?

41. En sus cien años de existencia, la OIT ha trabajado mucho en defensa de las mujeres y de la igualdad de género, y su labor, de la que puede enorgullecerse, será igualmente importante en los años venideros.

42. En efecto, las preocupaciones relativas a la mujer y a la igualdad de género no datan de hoy; se hallan grabadas en el mandato fundacional de la Organización. Dos de los tres primeros convenios que ésta adoptó en 1919, a saber, el Convenio sobre las horas de trabajo (industria) (núm. 1) y el Convenio sobre la protección de la maternidad (núm. 3), apuntaban ya a mejorar las condiciones de vida y de trabajo a menudo inaceptables que se imponían a los trabajadores, y en particular a mujeres y niños.

43. A lo largo de su historia, la OIT ha venido ampliando su enfoque, antes estrictamente centrado en la protección de las trabajadoras, para hacerlo extensivo a la igualdad de género, considerada a la vez como objetivo y medio de alcanzar la justicia social. Esta expansión se refleja en el cuerpo de normas internacionales del trabajo y en las resoluciones que la Conferencia Internacional del Trabajo adopta periódicamente desde el año 1975, proclamado Año Internacional de la Mujer. Aquel año, la Conferencia adoptó la Declaración sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras, en la cual se articularon varios principios «como objetivos que deben alcanzarse progresivamente en relación con la integración de las mujeres en la vida económica». Se reconoció que la situación de las mujeres no podría modificarse si no se cambiaba la función de los hombres en la sociedad y en la familia, y que los problemas de las mujeres en el mundo del trabajo sólo podrían resolverse dentro del mismo marco general de desarrollo económico y social aplicable a los problemas de los hombres.

44. La OIT se halla pues, por muchos conceptos, en la vanguardia de la lucha por la igualdad de género, de la que la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor es el primer ejemplo. En 1919, su Constitución contemplaba ya el principio, considerado de «importancia particular y urgente», según el cual el salario debía ser igual, sin distinción de sexos, por un trabajo de igual valor, y no sólo por el mismo trabajo. Este principio se consagró en el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), por el cual se otorgó rango convencional a un concepto innovador ya afirmado en la Constitución de la OIT que debía permitir analizar los prejuicios de género presentes en la estructura misma de los mercados de trabajo y ser fundamental para evaluar los «trabajos de mujeres» de manera imparcial, y por tanto combatir la segregación laboral por motivos de género. En 1958, reconociendo que la igualdad de remuneración no podría conseguirse en un contexto general de desigualdad, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (núm. 111), en cuya virtud los Estados Miembros

que lo ratificasen se obligaban a promover la igualdad de oportunidades y de trato en la legislación y en la práctica para eliminar la discriminación contra todos los trabajadores y en todos los aspectos del empleo y de la ocupación por motivos como el sexo y otros criterios señalados.

45. El principio de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor se consagró casi veinticinco años después, en 1975, en la Directiva del Consejo de las Comisiones Europeas sobre la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos, y también en 1979, en la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Sin embargo, y pese a figurar los Convenios núms. 100 y 111 entre las normas más ratificadas de la OIT (con 173 y 175 ratificaciones, respectivamente), las diferencias salariales siguen siendo una de las formas más enquistadas de desigualdad entre hombres y mujeres. La perpetuación de estereotipos de género y sistemas de clasificación de empleos y estructuras salariales sesgados dificulta gravemente la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor. Para salir al paso de estas dificultades, la OIT ha dado amplia difusión a dos guías complementarias entre sí: *Igualdad salarial: Guía introductoria* (2013) y *Promoción de la igualdad salarial por medio de la evaluación no sexista de los empleos: Guía detallada* (2009), y también a buenas prácticas, que transmite por conducto de su asistencia técnica y sirven para crear capacidad y fundamentar debates programáticos. También ha elaborado, para atraer a un público más amplio y joven, una herramienta infográfica e interactiva titulada *Tackling sex discrimination through pay equity* (sobre la lucha contra la discriminación sexista mediante la igualdad de remuneración), que permite visualizar de modo interactivo datos, vídeos, mapas, estudios de casos.

46. La próxima edición del Informe Mundial sobre Salarios de la OIT (noviembre de 2018) versará concretamente sobre las tendencias observadas en materia de desigualdad de remuneración entre hombres y mujeres según las regiones, las ocupaciones, las industrias, las empresas y los niveles de educación. También explorará las medidas que podrían resultar más eficaces para reducir estas desigualdades en distintos contextos socioeconómicos. Sus conclusiones y recomendaciones informarán además de las labores de la Coalición Internacional en favor de la Igualdad de Remuneración (EPIC), que es un componente esencial de la iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo. Instituida durante la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2017 e integrada por varias partes interesadas, esta Coalición encabezada por la OIT, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) tiene por objeto fomentar alianzas y campañas que coadyuven a la consecución de la meta 8.5 de los ODS, así como del objetivo 5, consistente en lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. La EPIC estará presente en los ámbitos mundial, regional y nacional a fin de atacar el problema por conducto de intercambios *inter pares*, la difusión de buenas prácticas e intervenciones a escala nacional.

47. Para integrar la perspectiva de la igualdad de género en la conciliación de la vida laboral con la vida familiar, la OIT adoptó el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156). Este instrumento, que contempla la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares como un medio de mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de la vida laboral de todos los trabajadores, cuestiona la concepción tradicional de que los hombres sólo son responsables de proveer el hogar y el sustento, y defiende el derecho de éstos a participar en el cuidado de niños y ancianos. Se han elaborado y difundido ampliamente varios libros, manuales y módulos de formación sobre trabajo y familia, como por ejemplo la publicación titulada *Soluciones para el cuidado infantil en el lugar de trabajo*. En ellos se documenta toda la gama de

medidas disponibles en el plano nacional y en el lugar de trabajo para propiciar la vida familiar, en particular mediante acuerdos de colaboración entre los sectores público y privado. Asimismo, se destaca de qué manera estas medidas pueden contribuir, según cómo se combinen, a atenuar o a exacerbar las desigualdades de género en el empleo, o bien a estabilizar las tasas de fecundidad e incluso elevarlas en algunos países. Todavía no se ha explotado todo el potencial del Convenio núm. 156, que hasta la fecha sólo ha sido objeto de 44 ratificaciones. Sin embargo, su relación evidente con los actuales debates sobre igualdad y cuidados brinda una oportunidad real para reimpulsar su ratificación y, por ende, para permitir a hombres y mujeres disfrutar de igual derecho a prodigar cuidados, lo cual eliminaría la percepción de que la maternidad tiene un «coste más elevado» que la paternidad.

48. Los principios de equilibrio entre trabajo y familia y de igualdad de género en el trabajo presuponen que todas las mujeres que trabajan deben gozar de una protección por maternidad suficiente. Ahora bien, a escala mundial, alrededor del 71 por ciento de las madres que trabajan no cobran la menor prestación monetaria, ni contributiva ni no contributiva, ya sea por ser trabajadoras autónomas, por trabajar en el sector informal o en pequeñas y medianas empresas (pymes), o bien por hallarse sujetas a determinadas modalidades de empleo, como el trabajo temporal mediante agencia, con contratos cortos o a tiempo parcial, que suelen mantenerlas al margen de los regímenes de seguridad social. Además, la maternidad es aún para muchas mujeres una fuente importante de desventaja en el trabajo, donde a veces son degradadas a puestos inferiores o se les confían tareas que están por encima o por debajo de su nivel real de competencia y responsabilidad para incitarlas a dimitir de su empleo.

49. En algunos países es el empleador quien asume los gastos de protección por maternidad, de forma que resulta más oneroso contratar a mujeres que a hombres. Por ello, muchas mujeres aplazan el momento de tener su primer hijo, a menudo el único, o bien no tienen descendencia en absoluto, lo cual contribuye a menguar considerablemente las tasas de fecundidad y a reducir las poblaciones. La última norma de la OIT relativa la protección de la maternidad, el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) tiene por objeto prevenir la discriminación por razones de maternidad trasladando de los empleadores al seguro social o a los fondos públicos la carga de financiar los ingresos de sustitución pagaderos a las madres. En 2012, la OIT publicó el *Kit de Recursos sobre la Protección de la Maternidad: Del anhelo a la realidad para todos*, habitualmente utilizado en los cursos de formación organizados por el Centro Internacional de Formación de la OIT (Centro de Turín) y en los talleres sobre políticas nacionales. En esta publicación se disipan los mitos sobre los gastos de maternidad; se explica por qué las sociedades y la economía no deberían descuidar la protección por maternidad, y se da orientación práctica sobre los diversos métodos que permiten evitar tal omisión, particularmente en beneficio de las mujeres pobres de los países con ingresos bajos. En fechas más recientes, la OIT colaboró con varios Estados Miembros para la extensión progresiva de la cobertura de la seguridad social a las trabajadoras independientes y a las trabajadoras domésticas, en cumplimiento del objetivo más amplio de formalizar la economía informal.

50. Las actividades de la OIT sobre el empleo de la mujer y la igualdad de género también han permitido considerar otros tipos de trabajo y promover la inclusión. La adopción del Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177), y del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), ha favorecido el reconocimiento de que también el hogar puede ser un lugar de trabajo y de que quienes laboran o prestan cuidados en él han de gozar de la igualdad de trato respecto a los demás trabajadores, así como del derecho de sindicación y de negociación colectiva. Ello implica que por fin se da visibilidad a un trabajo tradicionalmente infravalorado, que más de

67 millones de trabajadoras realizan en el mundo entero. Las iniciativas encaminadas al intercambio de conocimientos y la prestación de asistencia estratégica en los países permite ofrecer orientación práctica a muchos Estados Miembros sobre la manera de calcular las horas de trabajo, de articular políticas de salario mínimo que no sean discriminatorias, y de organizar a las trabajadoras domésticas y a sus empleadores en entidades representativas.

51. Con el desarrollo del *crowdworking* y del trabajo a demanda, que son posibles desde el hogar o cualquier otro lugar deseado, el Convenio núm. 177 cobra hoy una relevancia nueva en los debates del mundo laboral, en particular respecto a la manera de garantizar condiciones de trabajo decentes en los eslabones más bajos de las cadenas mundiales de suministro.

52. Del mismo modo, en la medida en que el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175) garantiza la igualdad de trato de los trabajadores a tiempo parcial, también fomenta la igualdad de género, pues muchas son las mujeres que se acogen a esta fórmula laboral. El hecho de que hoy día tanto los empleadores como los trabajadores soliciten cada vez más unos horarios y tiempos de trabajo mejor adecuados a sus preferencias, necesidades y condiciones respectivas parece aconsejar una revisión de los primeros instrumentos de la OIT sobre las horas de trabajo, es decir, el Convenio núm. 1 y el Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30), que en efecto ciñen el tiempo de trabajo al estricto marco de las ocho horas de trabajo diarias y las cuarenta horas semanales. Esta conveniencia se destaca en el Estudio General relativo a los instrumentos sobre el tiempo de trabajo titulado *Garantizar un tiempo de trabajo decente para el futuro*, que la Comisión de Aplicación de Normas examinará en la presente reunión de la Conferencia. Tal vez resulte oportuno que la OIT se plantee respaldar una «flexibilidad estructurada» en aras de unos empleos y de una vida familiar y personal de calidad, perspectiva que se examinará con mayor detenimiento en el próximo capítulo.

53. Las realidades del trabajo de las mujeres también inspiraron la 19.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, que en 2013 adoptó una resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo. Esta resolución es, en muchos aspectos, innovadora. Primero, define como modalidad laboral el trabajo no remunerado para el cuidado de personas, de manera que valora el trabajo doméstico que las mujeres realizan a título gratuito. Así, en segundo lugar, permite capturar mejor todo el trabajo de las mujeres y medir la contribución que éstas brindan a las economías, a los hogares y al bienestar de las personas y de la sociedad en general. En tercer lugar, confiere un carácter aún más imperioso a la necesidad de contemplar el tiempo de trabajo, tanto retribuido como no retribuido, de manera más global y equitativa para hacerlo compatible con una vida satisfactoria. En cuarto lugar, imprime un giro fundamental en la manera de concebir las políticas, al hacer extensivos los derechos y ventajas laborales a mayor número de trabajadores.

54. La violencia y el acoso por motivos de género, ya sea en el hogar o en el trabajo, constituyen una vulneración grave de los derechos humanos y coartan el acceso de la mujer al trabajo decente y al empoderamiento económico. Cuando no se combaten eficazmente, terminan socavando la credibilidad y viabilidad de las medidas destinadas a propiciar la igualdad de género en el trabajo. La OIT investiga desde finales de los años noventa sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, y respalda la elaboración de políticas de desarrollo mediante programas y publicaciones. Los preparativos hoy dedicados a la adopción eventual de normas internacionales sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo ilustran la determinación de los mandantes de la OIT, resueltos a mejorar el futuro del trabajo para todos, y en particular para las mujeres, que son víctimas de estos flagelos de manera desproporcionada.

55. Para que en los lugares de trabajo se respete más la paridad de sexos, es preciso que las organizaciones internacionales, incluida la OIT, integren la perspectiva de género en sus actividades. Las primeras auditorías de género realizadas en el sistema de las Naciones Unidas fueron impulsadas por la propia OIT en 2001, y esta herramienta sirve hoy como indicador en el Plan de Acción para el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Las auditorías tienen por objeto examinar las estructuras, los procesos y las políticas de las distintas organizaciones del sistema para definir y corregir los prejuicios que, ya sea consciente o inconscientemente, puedan existir en su manera de funcionar. Se han realizado desde entonces cientos de auditorías de género inspiradas por la OIT, y los mandantes y demás partes interesadas han dado curso a las consiguientes recomendaciones. Así, por ejemplo, en Malawi siete organismos cambiaron la manera de colaborar entre sí, adoptaron indicadores para observar los progresos, y elaboraron una estrategia y un plan de acción de las Naciones Unidas para integrar la perspectiva de género¹. Desde 2009, el Centro de Turín lleva una base de datos internacional de más de 80 facilitadores homologados a los que él mismo ha capacitado.

56. La mujer tiene aún muchos obstáculos que salvar para poder ocupar puestos ejecutivos, y ello pese a las medidas que se adoptaron en el pasado decenio para dinamitar el techo de cristal. Una encuesta mundial que la OIT emprendió a principios de 2015 acerca de las empresas muestra la urgencia de introducir iniciativas que permitan conciliar las responsabilidades laborales y familiares, además de erradicar los estereotipos y las culturas empresariales sexistas. Se han redactado varios informes y celebrado conferencias en todas las regiones para propugnar la diversidad de género en las empresas, concienciar de los obstáculos con que las mujeres tropiezan aún y abrir vías de superación. Aunque las estadísticas y tendencias relativas a la mujer en las empresas y los puestos de gestión arrojan resultados desiguales según las regiones, las trabas que entorpecen la progresión femenina son similares en todas partes, y las dificultades para conciliar las responsabilidades laborales con las familiares son las que más descuellan en todos los estudios.

57. Todas estas actividades y orientaciones que la OIT ha venido dedicando al trabajo de las mujeres y a la igualdad de género muestran que, en sus casi cien años de existencia, la Organización no ha sido espectadora pasiva de la situación, sino precursora de su mejora. Es verdad sin embargo que sus esfuerzos no siempre han arrojado en los países los resultados que hubiera cabido esperar o desear, pese a la multitud de leyes, políticas y planes de acción adoptados por los Estados Miembros. Comprender las razones de este desfase es uno de los objetivos de la iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo, y es indispensable para modelar eficazmente el futuro del trabajo que deseamos.

58. Son varias las razones por las que los resultados obtenidos no resultan satisfactorios. La ausencia cada vez más frecuente de oportunidades de encontrar trabajos remunerados que sean de calidad, sumada a la violencia y al acoso que muchas mujeres sufren en el hogar y en el trabajo, frustran gravemente las perspectivas femeninas de trabajar en pie de igualdad con el hombre. Además, los órganos y programas especializados que se destinan a remover estos obstáculos no están dotados con recursos suficientes, son de ámbito a menudo reducido, no se mantienen en el tiempo, no son objeto de seguimiento y no se evalúan en relación con el impacto que producen. Esta situación delata a su vez que, pese a considerarse la discriminación como una práctica reprobable y nefasta, no hay unanimidad sobre los medios necesarios para combatirla. Además, se suele estimar que promover la igualdad de género tiene más costes que beneficios potenciales,

¹ U. Murray: *Gender Mainstreaming in DFID–ILO Partnership Framework Agreement (2006–09)*, informe de evaluación final (Ginebra, 2009) (disponible sólo en inglés).

especialmente a corto y a mediano plazo, lo cual explica que se reduzcan o, incluso, se supriman estas medidas en los períodos de recesión o estancamiento económico.

59. Por otra parte, pese a ser el cauce esencial para empoderar a la mujer en los mercados de trabajo, la legislación tal como se concibe hoy en día puede no resultar siempre suficiente o adecuada para lograr este fin. Así es en parte porque suele redactarse pensando en lugares de trabajo de la economía formal y a menudo de grandes dimensiones, o en asalariados regulares y empleados a tiempo completo. Por ello la ley no ampara a millones de trabajadores de pymes, autónomos, por cuenta propia y dependientes desde el punto de vista económico, o sometidos a otras modalidades de empleo atípicas, categorías éstas donde las mujeres abundan de manera desproporcionada. Dicho esto, también el cumplimiento efectivo de la ley es un elemento esencial. En una mesa redonda que la OIT organizó en 2014 con ocasión del Día Internacional de la Mujer, el Sr. Bob Hepple, que en paz descanse, solicitó no sólo que se instituyesen mecanismos de reclamación individual, sino también que los gobiernos introdujesen la obligación legal y positiva de los empleadores de propugnar la igualdad y sistemas accesibles de resolución de conflictos. También invitó a reflexionar acerca de la manera en que los convenios de la OIT sobre la igualdad podrían contribuir mejor a una igualdad transformadora, en particular propiciando el pago de la licencia parental y la debida valoración del trabajo no retribuido². Para examinar estas cuestiones con mayor detenimiento, la OIT se asoció en el Reino Unido, en cumplimiento de la Iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo, con la Plataforma de Derechos Humanos de Oxford y con la Universidad de Kent para celebrar, en mayo de 2017, una conferencia sobre las estrategias jurídicas y políticas susceptibles de mejorar el futuro de la mujer en el trabajo (*«A Better Future for Women at Work: Legal and Policy Strategies»*). En conclusión, se subrayó que la legislación debía reconstruirse en torno a varios principios y objetivos consensuados para mejorar el futuro de la mujer en el trabajo. Valga destacar, en particular, el principio de «paridad participativa», es decir, la capacidad de la mujer para elegir qué vida desea para sí y tomar decisiones en pie de igualdad con el hombre, así como los principios de representación, acción colectiva y emancipación. En la conferencia se abordaron también nuevos enfoques en materia normativa, y se insistió no sólo en la igualdad de oportunidades y de trato, sino también en la igualdad de resultados, estrechamente vinculada a la existencia de mecanismos de control de la legalidad.

60. Es igualmente preciso que la Oficina reflexione sobre sus propias responsabilidades, pues las medidas que ha adoptado en apoyo de la igualdad de género no siempre han podido evitar la fragmentación y compartimentación de los esfuerzos. Esta dispersión ha entrañado una pérdida de eficacia porque las barreras estructurales que entorpecen el avance de la mujer están relacionadas entre sí y no podrán vencerse si no se tiene presente su carácter indisociable. Éste es precisamente el objetivo de la iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo y de las medidas adoptadas en 2013 para reformar la estructura, la sustancia y el *modus operandi* de la OIT en este ámbito. Con todo, está claro que se necesitan esfuerzos adicionales y concertados. Es imperativo resolver eficazmente la ecuación tiempo-ingresos-libertad de acción y poner fin a la violencia y al acoso en el trabajo. Para ello deberemos ir, colectivamente, más allá de las «prácticas habituales».

² Esta intervención se publicó ulteriormente con el título «The Key to Greater Gender Equality» (*«La clave para mayor igualdad entre hombres y mujeres»*) en *The Equal Rights Review*, vol. 12 (2014).

Capítulo 5

Más allá de las «prácticas habituales»

61. La conjunción de una necesidad evidente y una oportunidad real en vísperas del centenario de la OIT es muy propicia para dar un nuevo impulso a la igualdad de género en el trabajo. Los compromisos formales contraídos en virtud de la Agenda 2030 todavía no se han concretado, pero pueden beneficiarse de una dinámica sin precedentes que ha surgido en la opinión pública de muchos países, donde la indignación ante la acumulación de pruebas sobre la desigualdad, la discriminación y el maltrato contra las mujeres en el trabajo se expresa con llamados cada vez más insistentes para exigir progresos reales. Si añadimos a esto el hecho de que la igualdad de trato para las mujeres en el trabajo se considera cada vez más como una cuestión de sentido común desde la perspectiva de la economía y de la justicia social, entonces con mayor razón hay que aprovechar las oportunidades que surgen con las transformaciones del mundo del trabajo para servir a la causa de un futuro del trabajo con plena igualdad.

62. La Agenda 2030 también nos recuerda la interrelación entre todos los objetivos que contiene, ya sean económicos, sociales o ambientales. Esto significa que el impulso a favor de la igualdad debe obligatoriamente integrarse en los esfuerzos más amplios para armonizar el mundo del trabajo con las múltiples facetas del desarrollo sostenible para todos. Además, el hecho de que la Agenda tenga ambiciones abiertamente «transformadoras» es un argumento de peso para dejar de actuar con esquemas que preconizan avances acumulativos, frustrantes y lentos a través del uso de instrumentos establecidos, y un argumento para salir de los caminos trillados. Esto no significa que hay que desechar la experiencia y las herramientas del pasado, porque han permitido alcanzar logros importantes y pueden contribuir a muchos más. Sin embargo, resulta evidente que es necesario complementarlas con enfoques nuevos e innovadores. A continuación se presentan cinco componentes básicos de un nuevo impulso a favor de la igualdad. Se invita a los oradores que intervendrán en relación con la presente Memoria en la Conferencia a formular observaciones sobre los mismos y añadir nuevos contenidos.

a) El camino hacia una nueva economía del cuidado

63. Existen varios motivos interrelacionados por los que la creación de una nueva economía del cuidado basada en el trabajo decente puede contribuir significativamente al impulso a favor de la igualdad. La falta de estructuras de cuidados accesibles y el hecho de que la obligación de prestar cuidados no remunerados y no valorados o infravalorados recaiga desproporcionadamente en las mujeres se consideran en general obstáculos fundamentales para el progreso de las mujeres en el trabajo. Al mismo tiempo, los sectores de los cuidados ya figuran entre los principales empleadores de mujeres; en todo el mundo, una quinta parte de las trabajadoras se encuentran en los sectores de la salud, la educación y el trabajo doméstico. Valorar de forma justa las ocupaciones relacionadas con los servicios de cuidados y mejorarlas para que cumplan los requisitos en materia de trabajo

decente contribuirían de manera significativa a mejorar la vida laboral de las mujeres y también a atraer a más hombres a esas ocupaciones. Además, la nueva economía del cuidado será la respuesta adecuada a las necesidades en rápido aumento de las sociedades en proceso de envejecimiento, que ya tienen dificultades para satisfacer la demanda actual. El hecho de que la economía del cuidado sea en apariencia menos susceptible a la automatización pone de relieve su potencial como fuente de empleo a gran escala en el futuro.

64. Sin embargo, además de crecer, la economía del cuidado debe mejorar. La inversión necesaria en cuidados exigirá la creación del espacio fiscal correspondiente y un replanteamiento cuidadoso de las prioridades de gasto y los sistemas fiscales. Asimismo, los gobiernos tendrán que adoptar decisiones estratégicas sobre el grado y las condiciones de la participación del sector privado en la provisión de cuidados.

65. Cabe destacar que el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial han defendido firmemente el aumento de la inversión, en particular en el cuidado de niños, como parte del «sentido común económico» de incrementar la participación femenina en la fuerza de trabajo. En este contexto favorable, la OIT puede contribuir estratégicamente convirtiendo los cuidados de calidad en un componente esencial de los sistemas integrales nacionales de seguridad social. Esto supone ir más allá de los programas de transferencias en efectivo e incluir servicios públicos de cuidados, estructuras vinculadas al trabajo, como guarderías comunitarias y en el lugar de trabajo, y políticas de licencia familiar bien concebidas. El objetivo sería reestructurar o mejorar los sistemas y los pisos de protección social sobre la base de un «modelo universal de cuidador» en el que tanto las mujeres como los hombres realicen trabajo de provisión de cuidados, remunerado y no remunerado.

66. Estas ambiciones parten de la realidad de las condiciones deficientes, y que en algunos casos se están deteriorando, de los cuidadores remunerados, entre los cuales hay una presencia predominante de migrantes y mujeres. Invertir esta situación y mejorar el trabajo de cuidados para que cumpla los requisitos en materia de trabajo decente deben ocupar un primer plano en las iniciativas a favor de la igualdad.

b) Fortalecer el control de las mujeres sobre su tiempo

67. Es evidente que para muchas mujeres conciliar las responsabilidades laborales y no laborales sigue siendo el principal obstáculo que les impide avanzar en el trabajo, y esto demuestra que es necesario capacitarlas para que puedan ejercer un mayor control sobre el uso de su tiempo. Además del riesgo de sufrir pobreza material a causa de la diferencia salarial por razón de sexo, las mujeres también están expuestas a la pobreza de tiempo como consecuencia de la acumulación de tareas que se les atribuyen tanto dentro como fuera del trabajo. Una respuesta adecuada exige un reparto más equitativo de las tareas entre las mujeres y los hombres, así como medidas concretas para aumentar el control sobre el tiempo de las mujeres.

68. El debate mundial sobre la ordenación del tiempo de trabajo se inició hace mucho tiempo y ha resultado controvertido, ya que aborda cuestiones clave relacionadas con la flexibilidad del mercado de trabajo y la protección de los trabajadores. Sin embargo, también tiene repercusiones importantes en los esfuerzos a favor de la igualdad y la discusión del Estudio General relativo a los instrumentos sobre el tiempo de trabajo, *Garantizar un tiempo de trabajo decente para el futuro*, ofrece una ocasión oportuna para plantearlas.

69. Desde la perspectiva específica de la igualdad de género, existen argumentos sólidos a favor del derecho de las mujeres — y de los hombres — a solicitar y que se les conceda

un horario de trabajo que responda a sus necesidades y preferencias individuales. De hecho, esta diversificación de las modalidades de trabajo debería ampliarse al lugar y al tiempo de trabajo, de modo que el trabajo pueda realizarse donde y cuando se desee. Estas consideraciones, que las mujeres apoyan en su gran mayoría, se consideran como ventajas importantes del trabajo a tiempo parcial y de otras modalidades de trabajo flexible y, potencialmente, de la emergente economía del trabajo en plataformas. Más allá del hecho de que la representación excesiva de las mujeres se puede considerar tanto un síntoma de la desigualdad como una solución a la misma, hay varias cuestiones que se deben abordar si queremos que las modalidades de trabajo innovadoras favorezcan la igualdad en lugar de reforzar las desventajas existentes.

70. Evidentemente, el concepto del control sobre el tiempo presupone que los trabajadores pueden determinar las horas de trabajo, o que al menos tienen un papel considerable para poder determinarlas. Los trabajadores podrían elegir a partir de un menú de opciones preestablecidas o adaptables en función de las necesidades individuales. En cualquiera de los casos, estas modalidades contrastan fuertemente con el carácter imprevisible de las horas de trabajo que puede observarse en los sistemas de gestión del tiempo fragmentados o en las modalidades de trabajo a pedido u ocasional, que socavan el control sobre el tiempo en lugar de fortalecerlo.

71. Además, dado el dilema tiempo-ingresos-libertad de acción al que ya se ha hecho referencia anteriormente, y el hecho de que las formas atípicas de trabajo a menudo están asociadas a penalizaciones en materia de salario, pensiones, formación y desarrollo profesional, y acceso a prestaciones de seguridad social, es importante que las modalidades destinadas a promover la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo sean cuidadosamente diseñadas con miras a evitar o eliminar estos déficits de trabajo decente. Esto implicaría necesariamente asegurar un mínimo de horas de trabajo garantizadas y previsibles.

72. Este enfoque de la ordenación del tiempo de trabajo hace hincapié en la función del diálogo social y la negociación colectiva. Es poco probable que se puedan identificar soluciones únicas que respondan a las necesidades surgidas de circunstancias muy diferentes, y es muy probable que los esfuerzos concertados de las partes directamente implicadas, los empleadores y los trabajadores, generen las opciones mejor adaptadas a sus respectivas necesidades. Claramente, el gobierno tiene un papel que desempeñar en la promoción de este tipo de procesos y en el establecimiento de los parámetros para los mismos, por ejemplo, mediante el establecimiento del derecho de los trabajadores a solicitar ordenamientos específicos del tiempo de trabajo.

73. Para millones de mujeres en los países en desarrollo, en particular en entornos rurales de ingresos bajos, la forma más eficaz de incrementar su control sobre el tiempo sería la inversión en infraestructuras de carreteras, energía, agua y comunicaciones, las cuales reducirían drásticamente el tiempo que a menudo tienen que pasar realizando tareas domésticas — acarreando agua o consiguiendo combustible — o en el trayecto al trabajo. Del mismo modo, la formalización de las actividades laborales que habitualmente realizan en condiciones de subempleo informal crónico ayudaría a resolver las situaciones en las que la obligación de generar medios de subsistencia puede ocupar prácticamente todas las horas de trabajo.

74. El muy publicitado convenio colectivo celebrado recientemente en el sector metalúrgico alemán, que prevé diversas opciones de tiempo de trabajo y licencia, constituye un ejemplo alentador e innovador de cómo se pueden determinar las combinaciones de modalidades de salario y trabajo a través de las negociaciones a fin de satisfacer las necesidades de la empresa y los trabajadores. Al conceder a los trabajadores

una autonomía considerable para ajustar las horas de trabajo y a los empleadores la posibilidad de exigir un mayor número de horas o reprogramar las horas en ciertos momentos, el convenio ofrece la posibilidad de romper con la percepción binaria orientada hacia el empleador o el trabajador de la flexibilidad del tiempo de trabajo que ha frenado el progreso durante mucho tiempo. La «flexibilidad estructurada», aplicada con la finalidad explícita de promover una conciliación de calidad de la vida laboral y la personal a través del diálogo y la negociación, puede ser otro componente clave del nuevo impulso a favor de la igualdad.

c) Valorar justamente el trabajo de la mujer

75. La infravaloración histórica — o simplemente la falta de reconocimiento — del trabajo realizado por las mujeres ha sido abordada durante décadas por mecanismos dedicados a la atribución objetiva de valor al trabajo, que era el hecho concomitante necesario y lógico del establecimiento del principio fundamental de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor. Para que estos mecanismos sean totalmente efectivos hay que mejorar la manera de comprenderlos y aplicarlos. Además, se deberían complementar con dos enfoques suplementarios.

76. El primer enfoque se centra en la elaboración de métodos estadísticos para registrar con exactitud la contribución del trabajo de las mujeres a la economía y la sociedad y se puede impulsar en consonancia con la labor innovadora, mencionada anteriormente, de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Si la máxima de que «lo que no se mide no cuenta» es cierta, las medidas para calcular el valor que añaden las mujeres a través del trabajo, de cualquier tipo, serán una plataforma vital para adoptar políticas innovadoras y efectivas en pro de la igualdad. También se pueden relacionar con los datos empíricos que se presentarán en el *Informe Mundial sobre Salarios 2018/2019* de la OIT y las actividades de la Coalición Internacional en favor de la Igualdad de Remuneración (EPIC).

77. El segundo enfoque se centra en la transparencia con respecto a las diferencias salariales entre las mujeres y los hombres. Durante muchos años se han publicado periódicamente los datos agregados nacionales sobre las diferencias salariales entre hombres y mujeres en los Estados Miembros, que se examinan con detenimiento. Sin embargo, la comunicación de estas diferencias salariales a nivel de empresa más recientemente ha suscitado un nuevo interés y, en algunos casos, se ha convertido en un requisito obligatorio. Esto muestra las ventajas claras de centrarse en las causas y consecuencias específicas de la desigualdad salarial y cómo abordarlas. Si se complementa con el requisito de que las empresas adopten medidas para generar mejoras concretas, este enfoque ofrece la posibilidad de combinar políticas públicas con medidas del sector privado en un frente amplio en el marco de los esfuerzos en pos de la igualdad.

d) Dar a conocer la opinión y aumentar la representación de las mujeres

78. Desde que se tomó la decisión de dedicar la presente Memoria a la iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo se ha producido un aumento extraordinario a escala mundial de las protestas contra el maltrato sufrido por las mujeres en el trabajo y en otros ámbitos. Algo sorprendente ha sido la forma en la que las opiniones de las mujeres, amplificadas y difundidas a través de los medios de comunicación, se han dado a conocer, se han escuchado y han generado cambios. Es un recordatorio poderoso de la importancia de la capacidad de acción de las mujeres y de la responsabilidad que tiene la OIT de promoverla.

79. De forma esquemática, esa responsabilidad tiene dos vertientes: la externa, es decir, promover la voz y la representación de las mujeres en el mundo del trabajo en general; y la interna, es decir, la voz y la representación en la propia OIT.

80. Con respecto a la primera categoría, el punto de partida debe ser la labor histórica y actual de la OIT con miras a promover el respeto pleno y universal de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de los cuales depende el ejercicio del derecho a disfrutar de voz y representación. El vigésimo aniversario de la Declaración de la OIT sobre este tema, que se conmemora este año, puede ser la ocasión para dar un nuevo impulso a este ámbito esencial de la actividad de la Organización, haciendo especial hincapié en las violaciones y los obstáculos que impiden que las mujeres puedan ejercer dichos principios y derechos fundamentales. Desde esa plataforma, y de conformidad con el eje de política transversal sobre igualdad de género y no discriminación, que sustenta todo el programa de trabajo de la Organización, la OIT debe redoblar sus esfuerzos para integrar las opiniones, las perspectivas y los intereses de las mujeres en todas las actividades, incluidas las llevadas a cabo a través de la cooperación técnica.

81. Dentro de la OIT se han establecido objetivos relativos a la participación de las mujeres y se han adoptado planes de acción para velar por que estén plenamente representadas en la Oficina. Estas medidas son fruto de la convicción tripartita compartida de que debemos hacer más para lograr una mayor participación de las mujeres en la vida de la Organización. El seguimiento realizado revela, sin embargo, que a pesar de los progresos — muy desiguales — que se han alcanzado en algunos ámbitos, globalmente los resultados no han estado a la altura de las expectativas y a veces están muy por debajo de las metas previstas. Es evidente que la Oficina debe rendir cuentas a los mandantes de su propio desempeño y que, a su vez, los mandantes deben analizar su propio desempeño en relación con la designación de mujeres para participar en las reuniones y las actividades de las OIT. La Constitución de la OIT y las reglas aplicables imponen limitaciones en cuanto a las medidas que se pueden adoptar para obligar a los mandantes a respetar requisitos de género en su representación en la OIT, y en cualquier caso, es probable que haya divergencias de opinión con respecto a las cuotas de representación. No obstante, un nuevo impulso a favor de la igualdad estaría incompleto si no se aborda de nuevo la situación en la OIT, en consonancia con el ejemplo dado por el Secretario General en su Estrategia para Todo el Sistema sobre la Paridad de Género.

e) Poner fin a la violencia y el acoso

82. Las revelaciones recientes de gran repercusión mediática acerca de la naturaleza y el alcance de la violencia y el acoso que sufren las mujeres, y las reacciones que han generado en todo el mundo, se han producido poco después de que la OIT tomara la decisión de inscribir en el orden del día de la actual reunión y la 108.^a reunión (2019) de la Conferencia un punto de carácter normativo para erradicar estos abusos en el trabajo. Las cuestiones planteadas se describen en los informes presentados a la Conferencia para esta discusión, cuyo resultado deben determinar los delegados. Sin embargo, se espera que en la reunión del centenario de la Conferencia que se celebrará el próximo año, en la que el futuro del trabajo ocupará un lugar central, la OIT se dotará de nuevos instrumentos que, si se utilizan en todo su potencial, pueden contribuir de manera fundamental a superar el reto de garantizar un futuro libre del tipo de abusos de los cuales son víctimas principales las mujeres. Esto potenciará considerablemente el nuevo impulso a favor de la igualdad.

Capítulo 6

El centenario de la OIT y el nuevo impulso a favor de la igualdad

83. Los delegados que participen en el debate sobre la presente Memoria tendrán la oportunidad de orientar la contribución continua de la OIT a los progresos de las mujeres en el trabajo y el camino hacia la plena igualdad de género. En particular, se les invita a expresar sus opiniones sobre la propuesta de dar un nuevo impulso a la igualdad y sobre cuáles deberían ser los elementos principales de esta propuesta.

84. La realidad innegable es que las desventajas que las mujeres siguen experimentando en el trabajo, pese a los progresos reales que se han registrado, inclusive gracias a la OIT, constituyen tal vez la mayor y más flagrante violación de la justicia social.

85. Por este motivo el nuevo impulso a favor de la igualdad es una prioridad tan urgente y fundamental para la OIT ahora que se acerca a su centenario y que está mirando a un futuro más lejano.

86. Las aportaciones a la discusión de esta reunión de la Conferencia se presentarán al Consejo de Administración de la OIT y, sin duda, también serán de considerable interés para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT, cuando finalice sus actividades a finales de 2018. De este modo, y gracias a las contribuciones y el compromiso de todos sus mandantes, la OIT puede entrar en su centenario bien situada para cumplir la responsabilidad clave de su mandato de hacer realidad un futuro justo y mejor para todas las mujeres y los hombres.