



► Beleidsnota

juli 2021

Eerlijker heropbouwen: Rechten van vrouwen op werk en op de werkvloer centraal in COVID-19-herstel

Meer dan anderhalf jaar sinds het begin van de coronapandemie is gendergelijkheid er in de arbeidswereld op achteruit gegaan. Vrouwen hebben in onevenredige mate job- en inkomstenverlies geleden, ook al omdat ze oververtegenwoordigd zijn in de hardst getroffen sectoren. En hoewel veel vrouwen nog steeds in de frontlinie werken en zorgsystemen, economieën en maatschappijen ondersteunen, verrichten ze ook het grootste deel van het onbetaald zorgwerk. Al deze factoren onderstrepen de noodzaak aan een gendergericht herstel om het engagement van een eerlijker wederopbouw na te komen.

Deze beleidsnota geeft een overzicht van de situatie van vrouwen binnen de arbeidsmarkt na meer dan een jaar van coronapandemie. Hij bevestigt dat de tewerkstelling van vrouwen zowel kwalitatief als kwantitatief heeft geleden, hoewel er aanzienlijke regionale verschillen bestaan. De nota geeft een momentopname van de nieuwe en lopende maatregelen die overheden genomen hebben om de effecten van de pandemie op werkgelegenheid en inkomen te verzachten, maar waarschuwt ook dat vrouwen nu al achtergelaten worden. De nota roept op tot een genderbewust beleid, opdat het recht op werk van vrouwen en hun arbeidsrechten een centrale plaats zouden krijgen in het COVID-19-herstel.

► Deel I: Vrouwenarbeid in tijden van COVID-19

De gendergerelateerde gevolgen van COVID-19 voor arbeidsmarkten wereldwijd

Wereldwijd werden vrouwen onevenredig zwaar getroffen wat betreft jobverlies: als gevolg van de pandemie ging 4,2% van de werkgelegenheid voor vrouwen verloren, tegenover 3% van de werkgelegenheid voor mannen.

De economische crisis die door de COVID-19-pandemie veroorzaakt werd, leidde tot een ongekend banenverlies voor vrouwen en mannen.

Figuur 1 toont dat de daling in werkgelegenheid tussen 2019 en 2020 zowel voor mannen als voor

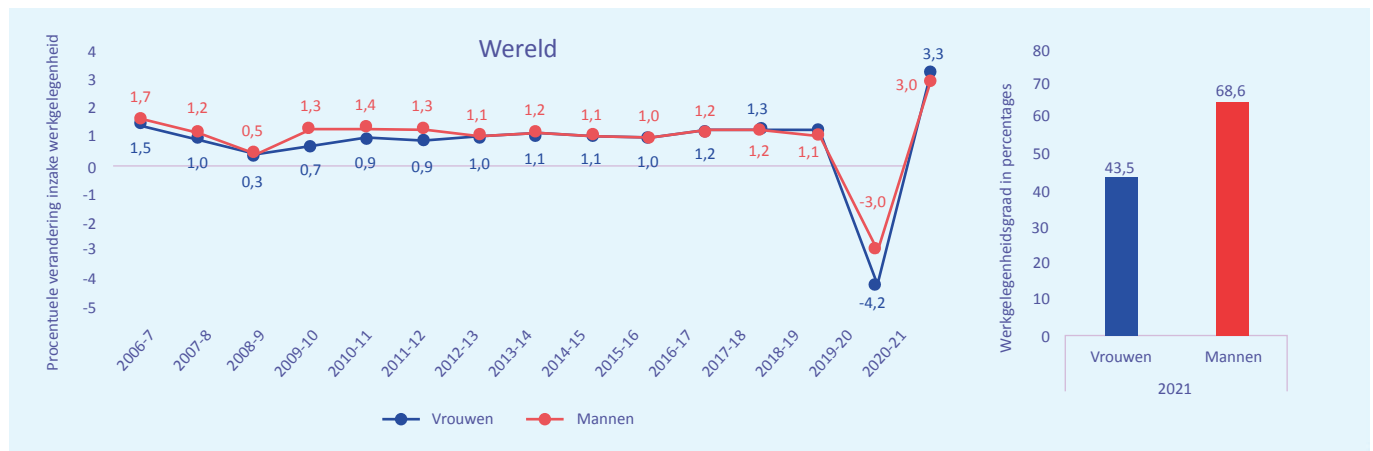
vrouwen meer uitgesproken was dan tijdens de Grote Recessie¹. Dat is grotendeels te wijten aan de impact van lockdowns die hele sectoren getroffen hebben, inclusief de productie en dienstverlening: sectoren waar vrouwen oververtegenwoordigd zijn en waar ze vaak onder informele arbeidsregelingen werken. Aanhoudende genderkloven betreffende de tijd die in onbetaald zorgwerk doorgebracht wordt, een beperkte toegang tot sociale bescherming en een toename van geweld en intimidatie hebben het voor vrouwen moeilijker gemaakt om hun banen te houden dan voor mannen.² Wereldwijd is de tewerkstelling van vrouwen tussen 2019 en 2020 met 4,2 procent gedaald, wat een terugval van 54 miljoen banen betekent, terwijl de tewerkstelling van mannen met 3 procent of 60 miljoen banen is gedaald.³

¹ De Grote Recessie van 2008-2009.

² IAO. 2020. 'The COVID-19 Response: Getting Gender Equality Right for a Better Future for Women at Work' (Genève); IAO. 2018. 'Care work and care jobs for the future of decent work' (Genève).

³ Het hoofdstuk *De gendergerelateerde gevolgen van COVID-19 voor arbeidsmarkten wereldwijd* presenteert de nieuwe, per geslacht onderverdeelde werkgelegenheidsprojecties van de IAO voor 2021.

Figuur 1. Procentuele verandering inzake werkgelegenheid per geslacht, 2006-2021 en werkgelegenheidsgraad, 2021



Bron: IAO-berekeningen op basis van IAOSTAT, IAO-modelramingen

...en in 2021 zullen er nog steeds 13 miljoen minder vrouwen aan het werk zijn dan in 2019, terwijl de werkgelegenheid bij mannen zich tot het niveau van 2019 zal hebben hersteld

Voorspellingen van de IAO tonen dat de wereldwijde werkgelegenheid bij vrouwen in 2021 volgens de verwachtingen met 3,3 procent - of 41 miljoen banen - zal stijgen ten opzichte van het niveau van 2020, terwijl de werkgelegenheid bij mannen volgens de verwachtingen met 3 procent of 59 miljoen banen zal groeien. De werkgelegenheids groei bij vrouwen mag in 2021 volgens de verwachtingen die van mannen dan wel overstijgen, maar dit zal onvoldoende zijn om de werkgelegenheid bij vrouwen terug te brengen tot het niveau van voor de pandemie omdat de werkgelegenheid bij vrouwen in 2020 grotere verliezen leed (-4,2 procent). Op wereldwijd niveau voorziet de prognose dat in 2021 het aantal werkende vrouwen 13 miljoen lager zal liggen dan in 2019, terwijl het aantal werkende mannen volgens de voorspelling ongeveer hetzelfde zal zijn als in 2019. Het aantal werkende vrouwen in 2021 zal volgens de voorspelling 1.270 miljoen bedragen, terwijl er 2.019 werkende mannen voorspeld worden. Wereldwijd zal in 2021 slechts 43,2 procent van de vrouwen in de werkende leeftijd een baan hebben, tegenover 68,6 procent van de mannen in de werkende leeftijd. Met andere woorden: in 2021 zullen vrouwen nog altijd 25,4 procent minder kans hebben aan het werk te zijn dan mannen.

Regionale werkgelegenheidstrends

Op het Amerikaanse continent is de werkgelegenheidsgraad bij vrouwen als gevolg van de pandemie met 9,4 procent gedaald: dit is de grootste daling van alle regio's

Zoals blijkt uit figuur 2 was het Amerikaanse continent de regio met het grootste werkgelegenheidsverlies bij vrouwen als gevolg van de pandemie. Tussen 2019 en 2020 verkleinde de tewerkstelling bij vrouwen met 9,4 procent, tegenover een daling van 7,0 procent bij mannen.

De daling van de werkgelegenheid bij vrouwen maakt een einde aan de vooruitgang van de afgelopen 15 jaar, die het resultaat was van betere onderwijskansen voor vrouwen, een grotere beschikbaarheid van formele banen in de dienstensector, migratie van landelijke naar stedelijke gebieden en lagere vruchtbaarheidscijfers.⁴ De IAO schat dat de regionale arbeidsparticipatie voor vrouwen in 2021 slechts 46,8 procent zal bedragen, terwijl die bij mannen 66,2 op procent zal liggen. Deze cijfers schetsen sombere vooruitzichten voor vrouwen in de regio; ze benadrukken dat de werkgelegenheids groei de nodige intensiteit mist voor een herstel tot het niveau van voor de pandemie.

In de Arabische staten hebben vrouwen, ondanks gunstige vooruitzichten voor de werkgelegenheid in 2021 voor vrouwen in de regio, nog steeds vijf keer minder kans op tewerkstelling dan mannen

De tweede sterkste daling in het aantal werkende vrouwen werd genoteerd in de Arabische staten. Tussen 2019 en 2020 daalde de werkgelegenheid voor vrouwen met 4,1 procent en die voor mannen met 1,8 procent (figuur 2). Toch lijken de herstelvooruitzichten gunstiger voor vrouwen dan voor mannen: als gevolg van gerichte beleidsmaatregelen om de arbeidsparticipatie van vrouwen te stimuleren wordt immers verwacht dat de tewerkstelling van vrouwen in 2021 met 5,6 procent zal toenemen, tegenover 3,7 procent bij mannen.⁵ Toch blijven er nog aanzienlijke genderongelijkheden bestaan

4 IAO. 2019. 'A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All' (Genève).

5 Ibid; IAO-OESO. Binnenkort. 'Women at Work in G20 countries: Policy action since 2019' (Genève en Parijs); IAO-OESO. 2020. 'Women at Work in G20 countries: Policy action since 2019' (Genève en Parijs).

in de regio. De IAO voorspelt dat de arbeidsparticipatie bij vrouwen in 2021 slechts 14,3 procent zal bedragen, tegenover 70,8 procent bij mannen. De voorbije 15 jaar is de arbeidsparticipatie in de regio nauwelijks veranderd. Deze lage tewerkstellingsgraad bij vrouwen is het resultaat van de beperkte hoeveelheid en de kwaliteit van gegenereerde banen, van traditionele rolverwachtingen voor vrouwen in de maatschappij en van steeds terugkerende politieke instabiliteit.⁶

In 2021 zal de werkgelegenheid voor mannen in Azië en het Stille Oceaan gebied naar verwachting het niveau van voor de crisis overstijgen, terwijl de werkgelegenheid voor vrouwen waarschijnlijk onder het niveau van 2019 zal blijven

In Azië en de Stille Oceaan heeft de schok van de pandemie ertoe geleid dat de werkgelegenheid bij vrouwen met 3,8% gedaald is, tegenover een daling van 2,9% bij mannen (figuur 2). Naar verwachting zal het aantal werkende mannen tegen eind 2021 met 3 procent stijgen, wat het banenverlies van 2020 ruimschoots zou compenseren. Het verlies aan werkgelegenheid bij vrouwen zou daarentegen niet gecompenseerd worden door de voorspelde stijging met 3,2 procent in 2021. Dit zou de daling van de tewerkstellingsgraad bij vrouwen die de voorbije 15 jaar in de regio vastgesteld werd nog versnellen, waardoor in 2021 slechts 41,2% van de vrouwen aan het werk zou zijn tegenover 71,4% van de mannen. Tot de belangrijkste factoren achter de langdurige daling van de tewerkstellingsgraad bij vrouwen behoren de snelle overgang van landbouw naar productie met een lager dan verwachte formalisering van de arbeidsmarkt en ook het gebrek aan zorgvoorzieningen en -infrastructuur die vrouwen in staat stellen om werk en gezin te combineren.⁷

In Europa en Centraal-Azië verloren vrouwen 2,5% van hun banen door de pandemie; naar verwachting zullen ze er in 2021 slechts 0,6% van terugwinnen

In Europa en Centraal-Azië is het de tweede keer in 15 jaar dat de werkgelegenheid zwaar getroffen wordt door een crisis. Tussen 2008 en 2009 hakte de Grote Recessie stevig in de werkgelegenheid voor mannen (2,3 procent), terwijl de banen van vrouwen in veel mindere mate werden getroffen (-0,5 procent) (figuur 2). De COVID-19-crisis heeft daarentegen de werkgelegenheid bij vrouwen veel sterker aangetast

dan die bij mannen, met dalingen van respectievelijk 2,5 procent en 1,9 procent. De IAO-prognoses voor 2021 zijn niet bemoedigend, want de stijging in tewerkstelling voor vrouwen wordt op een schamele 0,6 procent geschat en die voor mannen op 0,4 procent. In Europa en Centraal-Azië stopte de COVID-19-pandemie de positieve trend van stijgende werkgelegenheidsgraad bij vrouwen die de afgelopen jaren waargenomen werd en die getriggerd werd door een hoger opleidingsniveau van vrouwen en een groeiende dekking van de sociale bescherming, gekoppeld aan investeringen in de zorgeconomie en een stijging van deeltijdse arbeidsmogelijkheden.⁸ In 2021 zal de tewerkstellingsgraad bij vrouwen naar verwachting 46,0% bedragen, tegenover 60,8% bij mannen.

In Afrika zal de groei van de werkgelegenheid bij vrouwen in 2021 naar verwachting het banenverlies als gevolg van COVID-19 meer dan compenseren. Toch blijven de kwaliteit van de banen en de afhankelijkheid van de informele economie een grote zorgfactor

Ondanks aanzienlijke tekorten aan waardig werk⁹ daalde de werkgelegenheid bij mannen in Afrika het minst van alle geografische regio's - met slechts 0,1 procent tussen 2019 en 2020 - terwijl de werkgelegenheid bij vrouwen met 1,9 procent daalde (figuur 2). De vooruitzichten op herstel zijn bijzonder positief voor vrouwen: voor hen wordt verwacht dat de werkgelegenheid tussen 2020 en 2021 met 4,7 procent zal toenemen, waardoor het banenverlies als gevolg van de pandemie ruimschoots gecompenseerd zou worden. Als gevolg daarvan zal de Afrikaanse werkgelegenheidsgraad bij vrouwen in 2021 naar verwachting 48,7% bedragen, het hoogste percentage van alle regio's, terwijl de werkgelegenheid bij mannen volgens de prognose 66,2% zal bedragen. Toch blijft er inzake subregionale dynamiek een kloof tussen Noord en Zuid bestaan. In Noord-Afrika zal in 2021 naar verwachting slechts 16,0 procent van de vrouwen in de werkende leeftijd een baan hebben. De combinatie van toegewezen genderrollen, een beperkte uitbreiding van de diensten- en productiesectoren en een gebrek aan zorgdiensten hebben ertoe bijgedragen dat vrouwen het betaalde werk verlaten rond de leeftijd van 25 jaar, die ruwweg overeenkomt met de huwelijksleeftijd.¹⁰ Voor Afrika ten zuiden van de Sahara is de verwachting daarentegen dat de arbeidsparticipatie bij vrouwen in 2021 met 57,1 procent tot de hoogste ter wereld blijft behoren.

⁶ IAO. 2019. 'A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All' (Genève).

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ IAO. 2021. 'World Employment and Social Outlook Trends' (Genève).

¹⁰ IAO. 2019. 'A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All' (Genève).

In vergelijking met veel andere regio's is de genderkloof op het gebied van werkgelegenheid met 10,4 procentpunten gering te noemen. Toch gaat de hogere tewerkstellingsgraad bij vrouwen in de regio vaak ten koste van de kwaliteit van hun werk. Dit heeft te maken met hun disproportioneel hoge participatie in de informele economie, vooral in de landbouw: een sector waar betaald werk vaak gecombineerd wordt met onbetaalde zorgverantwoordelijkheden.¹¹ In Afrika heeft de pandemie de slechte arbeidsomstandigheden van werknemers in de informele economie nog verergerd: zij bleven tijdens de uitbraak van COVID-19 werken en brachten daarmee zichzelf en hun gezinnen in gevaar. Kruist de factor gender in deze context met andere persoonlijke kenmerken zoals etniciteit, nationaliteit, leeftijd, beperking of hiv-status, dan bestaat er een risico dat genderongelijkheden nog groter worden.¹²

Genderkloven in arbeidskwaliteit blijven bestaan

De COVID-19-pandemie heeft de grote genderkloven betreffend de kwaliteit van werkgelegenheid duidelijk gemaakt, vooral in verband met de vele vrouwen die werkzaam zijn in vervrouwelijkte sectoren en beroepen en in de informele economie. Zelfs nog voor de pandemie werden banen met een hoge concentratie aan vrouwen gekenmerkt door lage lonen, lange werktijden, beperkte mogelijkheden om carrière te maken en blootstelling aan gezondheids- en veiligheidsrisico's op het werk, en ook aan geweld en intimidatie. Toen de pandemie uitbrak, liepen vrouwelijke werknemers door deze tendensen een groter risico om ontslagen te worden, een aanzienlijke inkrimping van hun werkuren te ondergaan en/of om een verdere verslechtering van hun werkomstandigheden te zien. Ook arbeidsmigranten, etnische en raciale minderheden, ouderen, personen met een beperking en mensen met hiv en aids zagen de kwaliteit van hun banen achteruitgaan.¹³

Tijdens de pandemie zijn vrouwen essentieel werk blijven verrichten in de gezondheidszorg, de sociale

sector en andere essentiële beroepen. Hierbij zetten ze vaak hun eigen leven op het spel, terwijl ze een dubbele last te dragen kregen: langere shifts op het werk en extra zorgwerk thuis¹⁴. Voor een meerderheid van vrouwen en mannen heeft COVID-19 de zorgbehoefte binnen de gezinnen op ongekende schaal doen toenemen. Toch toont nieuw bewijs aan dat vrouwen nog steeds het leeuwendeel van het onbetaalde werk uitvoeren.¹⁵ Dit heeft ertoe geleid dat vrouwen die tewerkgesteld bleven, gesnoeid hebben in hun aantal betaalde werkuren of dat ze hun totale aantal werkuren (betaald en onbetaald) hebben uitgebreid tot onhoudbare niveaus. Over de hele wereld verdienen vrouwen nog steeds 20 procent minder dan mannen¹⁶ en vrouwen worden zelfs nog slechter betaald als ze tot een etnische minderheid behoren¹⁷, migrante zijn¹⁸ of een persoon met een beperking zijn.¹⁹ De COVID-19-pandemie heeft wie zich onderaan de loonschaal bevindt harder getroffen dan personen aan de top en dat geldt in het bijzonder voor vrouwen, die oververtegenwoordigd zijn in laagbetaalde banen. Schattingen op basis van een steekproef in 28 Europese landen leren dat vrouwen zonder loonsubsidies 8,1 procent van hun loon zouden hebben verloren in het tweede kwartaal van 2020, tegenover 5,4 procent bij mannen.²⁰

COVID-19 heeft de broodwinning van vrouwen die in de informele economie werken ontwricht, aangezien veel informele ondernemingen zich gedwongen zagen om tijdelijk of permanent te sluiten, wat op zijn beurt leidde tot ernstig inkomensverlies en een verhoogd risico om in de armoede terecht te komen. Als gevolg daarvan liepen veel kinderen - vooral jonge meisjes - een verhoogd risico op kinderarbeid en op niet naar school gaan.²¹ Omdat veel huishoudelijke werkers informele arbeid leveren, zijn ze blootgesteld aan flinke tekortkomingen wat waardig werk betreft, meer bepaald met betrekking tot werktijd, lonen, sociale zekerheid, veiligheid en gezondheid op het werk, waaronder ook geweld en intimidatie. Op wereldwijd niveau verdienen zij 56,4 procent van het gemiddelde maandloon van andere werknemers.

11 Ibid; IAO. 2018. 'Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition' (Genève).

12 IAO. 2020. 'The COVID-19 Response: Getting Gender Equality Right for a Better Future for Women at Work' (Genève); U. Cattaneo et al. 2019. 'The impact of HIV on care work and the care workforce' (Genève, IAO).

13 IAO. 2020. 'The COVID-19 Response: Getting Gender Equality Right for a Better Future for Women at Work' (Genève); IAO. 2020. 'COVID-19 and the World of Work: A Focus on Indigenous and Tribal Peoples' (Genève); IAO. 2020. 'A Policy Framework for Responding to the COVID-19 Crisis' (Genève); IAO. 2020. 'COVID-19 and the World of Work: Ensuring the Inclusion of Persons with Disabilities at All Stages of the Response' (Genève); IAO. 2020. 'COVID-19 and the World of Work: A Focus on People Living with HIV' (Genève).

14 Cattaneo, U. en Pozzan, E. 2020. 'Women health workers: Working relentlessly in hospitals and at home' (Genève, IAO).

15 EIGE. 2021. 'Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic'; IAO. 2020. 'A gender-responsive employment recovery: Building back fairer' (Genève).

16 IAO. 2018. 'Global Wage Report 2018/19: What lies behind gender pay gaps' (Genève).

17 IAO. 2020. 'Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169: towards an inclusive, sustainable and just future' (Genève).

18 IAO. 2021. 'ILO Global Estimates on International Migrant Workers' (Genève); IAO. 2020. 'The migrant pay gap: Understanding wage differences between migrants and nationals' (Genève).

19 CSJ Disability Commission. 2021. 'Now Is the Time'.

20 IAO. 2020. 'Global Wage Report 2020-2021: Wages and minimum wages in the time of COVID-19' (Genève).

21 IAO. 2021. 'Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward' (Genève).

Figuur 2. Procentuele verandering inzake werkgelegenheid per geslacht, 2006-2021 en werkgelegenheidsgraad, 2021, per geslacht en regio



Inwonend huishoudelijk personeel en huishoudelijk migrantenpersoneel zijn bijzonder kwetsbaar voor slechte arbeidsomstandigheden. Tijdens de pandemie verloren veel huishoudelijke werkers hun baan of zagen ze hun aantal werkuren drastisch terugvallen, met bijbehorende lagere lonen tot gevolg.²²

De pandemie heeft aangetoond dat veel banen in het hogere loonsegment konden overschakelen op voltijds telewerk. Ze maakte echter ook duidelijk dat dit niet het geval was voor de vele vrouwen in laagbetaalde banen zoals detailhandel, verkoop en horeca, die fysieke interactie met klanten of patiënten vereisen. De IAO schat dat 557 miljoen werknemers tijdens de pandemie thuis konden werken: zij vertegenwoordigen slechts 17,4% van de wereldwijde werkgelegenheid.²³ Hoewel per geslacht onderverdeelde gegevens over het aantal thuiswerkende personen nog niet beschikbaar zijn, bestaan er aanwijzingen dat de arbeidsomstandigheden van vrouwen verslechterd zijn omdat de combinatie van COVID-19-gerelateerde angst, ongewijzigde verwachtingen van de werkgevers en een toename van de zorgtaken ernstige gevolgen kan hebben voor de

lichamelijke en geestelijke gezondheid van vrouwen. In sommige gevallen heeft telewerk ook geleid tot een hogere werk-intensiteit, met mogelijke risico's op uitputting, hogere stressniveaus en soms gevoelens van eenzaamheid.²⁴

Toch toonden studies die voor de pandemie uitgevoerd werden al aan dat telewerk de werknemers autonomer kan maken bij het organiseren van hun werk en hun tijd, en dat telewerkregelingen - indien goed uitgetekend - cruciaal kunnen zijn voor het bevorderen van de vooralsnog lage participatie van vrouwen in leidinggevende en managementfuncties.²⁵ Anno 2020 is wereldwijd slechts 28,3 procent van de managers en leidinggevend vrouwen, een cijfer dat de voorbije 27 jaar bovendien nauwelijks is veranderd.²⁶ De pandemie heeft dus ook nog maar eens duidelijk gemaakt hoe weinig ruimte vrouwen krijgen in besluitvorming. Wereldwijd waren slechts 24 procent van de leden van COVID-19-taakgroepen vrouw: dit bevestigt dat het glazen plafond in economie en politiek hardnekkig blijft.²⁷

► Deel II: Genderresponsief beleid

Tijdens de pandemie werden vooral in de ontwikkelde landen beleidsmaatregelen van een ongeziene omvang geïmplementeerd. Weinig maatregelen waren echter genderresponsief of gericht op het aanpakken van de noodsituatie via een versterking van de band tussen vrouwen en de arbeidsmarkt en een verbetering van hun arbeidsomstandigheden, inclusief de inkomenskwaliteit van vrouwen en hun veiligheid op de arbeidsmarkt.

Beleidsmaatregelen om te voorkomen dat vrouwen tijdens de noodsituatie onevenredig veel banen en inkomen zouden verliezen

Tijdens de pandemie deden vrouwen het aanzienlijk beter in landen die maatregelen namen om te voorkomen dat ze hun baan zouden verliezen. Tot de getroffen noodmaatregelen om banenverlies te voorkomen behoren uitkeringen voor het behoud van

werkgelegenheid: zij voorkomen werkloosheid door loonverlies ten gevolge van een tijdelijke vermindering van de werktijd of een opschorting van het werk te compenseren. Deze uitkeringen voorkomen een breuk in de arbeidsrelatie, ze zorgen ervoor dat werknemers hun baan behouden en hun vaardigheden vrijwaren en tegelijk ondersteunen ze een snel herstel. Deze maatregelen zijn vooral in Europa wijdverspreid, maar ze werden ook in andere regio's ingevoerd. In Argentinië en Botswana hebben de overheden bijvoorbeeld loonsubsidies verstrekt in ruil voor een garantie dat ontslagen gedurende een bepaalde periode vermeden zouden worden. In Australië en Nieuw-Zeeland werden de uitkeringen uitgebreid naar tijdelijke arbeidskrachten, onder wie vrouwen oververtegenwoordigd zijn.²⁸ Sommige landen, zoals Tsjechië, richtten hun steun op zelfstandig werkzame vrouwen. Er werden ook maatregelen genomen om werknemers bij de beroepsbevolking te houden: Chili en Maleisië gaven toegang tot werkloosheidssteun, zelfs terwijl de arbeidsrelatie behouden bleef.²⁹

22 IAO. 2021. 'Making decent work a reality for domestic workers' (Genève).

23 IAO. 2021. 'Policy Brief: From potential to practice: Preliminary findings on the numbers of workers working from home during the COVID-19 pandemic' (Genève).

24 EIGE. 2021. 'Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic'.

25 IAO. 2021. 'Women in business and management: the business case for change' (Genève); Internationale Organisatie van Werkgevers (IOE). 2020. 'IOE Position Paper: Recommendations to foster female talent in top management levels' (Genève).

26 ILOSTAT.

27 UNDP. 2020. COVID-19 Global Gender Response Tracker.

28 Australisch parlement. 2020. 'Australia's Jobkeepers Act'; Dienst Werkgelegenheid Nieuw-Zeeland. 2021. 'New Zealand's Wage Subsidy Scheme'.

29 IAO. 2020. 'Unemployment protection in the COVID-19 crisis. Country responses and policy considerations' (Genève).

Wanneer werknemers hun baan verliezen is het van cruciaal belang om zo vroeg mogelijk mechanismen voor hun terugkeer naar de arbeidsmarkt op te richten. Tijdens de COVID-19-pandemie namen sommige landen specifieke maatregelen ter ondersteuning van vrouwen. In Colombia en Chili werden er bijvoorbeeld loonsubsidies toegepast op nieuw aangeworven personeel, met hogere subsidiepercentages voor vrouwen. Onder andere Colombia en Senegal creëerden of versterkten de steun voor vrouwelijke ondernemers. Daarenboven hebben zowel ontwikkelde landen als ontwikkelingslanden publieke tewerkstellingsprogramma's opgericht of uitgebreid om rechtstreeks werkgelegenheid te creëren.³⁰ In veel gevallen, zoals in Mexico of in Kenia, werden quota vastgelegd om te garanderen dat vrouwen voordeel zouden halen uit deze programma's.³¹

Naast de op werkgelegenheid gerichte maatregelen van voor de COVID-19-pandemie erkenden overheden ook de noodzaak om de broodwinning van vrouwen - en vooral in de informele economie - doorheen de hele noodsituatie te ondersteunen, gezien hun moeilijkheden om toegang tot de arbeidsmarkt te krijgen. Landen als Brazilië, Indonesië en Mozambique breidden hun bestaande programma's voor voorwaardelijke overdracht van contanten (CCT) uit om meer begunstigden te bereiken; Ghana en Pakistan lanceerden nieuwe CCT-programma's en India verhoogde het niveau van een bestaande overdracht van contanten. Andere landen, zoals Colombia en Zuid-Afrika, voerden nieuwe en tijdelijke subsidies in voor informele werknemers bij bestaande CCT's geen begunstigde waren. Argentinië introduceerde een nieuwe maatregel voor inkomenssteun (Emergency Family Income of IFE) die verenigbaar is met bestaande CCT's en waarvan de begunstigten kinderen zijn. Zo worden de noodmaatregelen voor inkomenssteun aan werknemers in feite losgekoppeld van de universele en permanente kinderbijslag.³²

Een genderresponsief, banenrijk herstelbeleid

Een genderresponsief, inclusief en banenrijk herstel moet expliciet tegengewicht bieden aan de genderspecifieke effecten van de COVID-19-crisis en voorwaarden scheppen die de creatie van waardig werk voor vrouwen ondersteunen. Er zijn vooral in 2020

en zowel op fiscaal als op monetair gebied ongeziene macro-economische beleidsmaatregelen genomen om de gevolgen van de pandemie op te vangen en om voor een snel herstel te zorgen. De pakketten met fiscale stimuli waren groter dan in de crisis van 2008-2009, maar toch werden slechts weinig van deze hulpbronnen naar genderresponsieve maatregelen gekanaliseerd: van de 580 fiscale en economische maatregelen om bedrijven in 132 landen en gebieden door de crisis te helpen, is slechts 12 procent (70) er specifiek op gericht om de economische zekerheid van vrouwen te versterken door middelen naar door vrouwen gedomineerde sectoren te kanaliseren.³³

Zowel op macroniveau als op sectoraal niveau zijn het prioriteren van uitgaven die gender-egalitaire resultaten ondersteunen en het vermijden van premature budgettaire consolidatie (ingegeven door een stijgende schuldenlast of de vrees voor inflatiedruk) belangrijke voorwaarden om het herstel te ondersteunen en te voorkomen dat de werkgelegenheidsvooruitzichten van vrouwen nog meer schade oplopen. Vooral investeringen in de zorgsector hebben het potentieel om een essentieel onderdeel te worden van elke genderresponsieve en banenrijke herstelstrategie, gezien hun positieve effecten op het scheppen van waardige banen, vooral voor vrouwen (en onrechtstreeks ook voor mannen). Landen zoals Argentinië en de Verenigde Staten maakten van investeringen in zorgdiensten de kern van hun herstelinspanningen. In Argentinië bedragen de begrote investeringen in de zorg 6,6 procent van de totale overheidsinvesteringen. Het voorgestelde *United States American Jobs Plan* focust sterk op investeringen in gezondheidszorg en kinderopvang.³⁴ In ontwikkelingslanden bestaan nog steeds grote kloven inzake dekking door de gezondheidszorg. De IAO raamt de kosten voor een universalisering ervan op 1.436,6 miljard dollar: dit vertegenwoordigt 4,6 procent van het BBP van de 131 ontwikkelingslanden die in de studie opgenomen zijn.³⁵

Beleidsmaatregelen om de kwaliteit van de banen te verbeteren

Landen zijn ook doorgegaan met het nemen van initiatieven om de kwaliteit van het werk van vrouwen te verbeteren. Zoals eerder aangehaald, is de zorg economie een belangrijk aandachtspunt: niet alleen om haar

30 IAO. 2021. 'PEP Global Inventory of Infrastructure Stimulus, Public Employment Programs (PEP) Public Works programs and related responses to the effects of COVID-19 pandemic- ic' (Genève).

31 UNDP. 2021. 'COVID-19 Global Gender Response Tracker'.

32 IAO. 2020. 'A gender-responsive employment recovery: Building back fairer' IAO-beleidsnota (Genève).

33 UNDP. 2021. 'COVID-19 Global Gender Response Tracker'.

34 Het Witte Huis, 2021. 'FACT SHEET: The American Jobs Plan'.

35 Durán-Valverde, F. et al. 2020. 'Financing gaps in social protection: Global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond'. Werkdocument 14 (Genève, IAO).

potentieel om banen te scheppen, maar ook om een beter evenwicht tussen werk en gezinstaken te bevorderen en om de arbeidsomstandigheden van zorgpersoneel te verbeteren. Sommige landen hebben werkgelegenheidsdiensten voor moeders voorzien of de beschikbaarheid van kinderopvang voor werkloze ouders en gezinnen met een laag inkomen verhoogd (bv. Australië, de Republiek Korea, de Verenigde Staten en Suriname). Anderen hebben de wetgeving inzake vaderschapsverlof hervormd om de duur van het verlof te verlengen (bv. Frankrijk, Italië, Nederland) of het gelijk te stellen met het zwangerschapsverlof, zoals Spanje. Andere landen startten ad-hocprogramma's op om ervoor te zorgen dat kinderen en ouders uit gemarginaliseerde gemeenschappen steun ontvangen om toegang te krijgen tot platformen voor thuisonderwijs (bv. Trinidad en Tobago).³⁶

De noodzaak om de kwaliteit van het inkomen van vrouwen te verbeteren heeft het grootste belang: niet alleen om de waarde van hun werk te erkennen, maar ook om armoede te bestrijden. Tijdens de pandemie verhoogden veel overheden bijvoorbeeld de compensatie van werknemers in de gezondheidszorg door middel van vergoedingen en bijkomende bezoldiging, hetzij op permanente basis (bv. Frankrijk), hetzij op tijdelijke basis (bv. Argentinië, Canada, Italië, Japan, Russische Federatie en Zuid-Afrika). Andere landen zoals China en Singapore nemen maatregelen om de participatie van vrouwen in wetenschap, technologie, ingenieurschap en wiskunde (STEM-sectoren) te vergroten, omdat deze vakgebieden beter betaalde werkgelegenheidskansen bieden. Tegelijk werken anderen, zoals Frankrijk en Spanje, aan de invoering van een loontransparantiebeleid en loonrapportering. Bovendien hebben sommige landen, zoals Duitsland, Japan en Mexico, de minimumlonen opgetrokken. Gezien de oververtegenwoordiging van vrouwen in de onderste helft van de loonschaal

draagt dit bij tot het verkleinen van de loonkloof tussen mannen en vrouwen in het onderste loonsegment.³⁷

Daarenboven voerden veel landen beleid en maatregelen in tegen de toename van huiselijk geweld, dat een negatieve invloed kan hebben op de participatie van vrouwen in werkgelegenheid, arbeidsproductiviteit en veiligheid en gezondheid op het werk. Dit heeft geleid tot meer diensten voor slachtoffers van geweld. In China, India en Libanon hebben de nationale autoriteiten bijvoorbeeld speciale hotline-diensten voor huiselijk geweld opgericht of verbeterd en sensibiliseringscampagnes ondersteund via sociale media. Andere landen hebben preventie- en sensibiliseringscampagnes opgezet om de toename van huiselijk geweld te bestrijden (bv. Bangladesh en Nigeria).³⁸

Landen hebben ook actie ondernomen om zwaar door de pandemie getroffen werknemers in de informele economie te ondersteunen. Er werden maatregelen genomen in de vorm van onvoorwaardelijke geldoverdrachten, inclusievere wetgeving en steunfondsen (bv. Brazilië, Burkina Faso en Togo).³⁹ Dergelijke maatregelen vereisen een langetermijnvisie om de overstap van werknemers van de informele naar de formele economie te faciliteren. Om daarin te slagen moet het bevorderen van een universele toegang tot alomvattende, toereikende en duurzame socialebeschermingsstelsels, die bovendien aangepast zijn aan de ontwikkelingen in de arbeidswereld, prioritair zijn binnen het algemene COVID-19-nood- en herstelbeleid.⁴⁰ Dit is van essentieel belang om werknemers in kwetsbare situaties te ondersteunen en om vrouwen in staat te stellen de arbeidsmarkt te betreden, er te blijven, er vooruitgang te boeken en op voet van gelijkheid met mannen waardig werk te verrichten.

► Deel III: De toekomst eerlijker heropbouwen

Omdat de werkgelegenheid bij vrouwen proportioneel een groter verlies kende door de COVID-19-pandemie zijn er buitengewone beleidsinspanningen nodig om ervoor te zorgen dat vrouwen via waardige jobopportunities naar de arbeidsmarkt terugkeren. Als deze doelstelling niet tot prioriteit wordt gemaakt, bestaat het risico dat vrouwen door de herstelinspanningen achtergelaten worden. Hierdoor

zouden de bestaande genderongelijkheden betreffende toegang tot en kwaliteit van de werkgelegenheid nog groter worden. Overwegingen inzake gendergelijkheid moeten een intrinsiek onderdeel zijn van het ontwerp, de ontwikkeling, de uitvoering en de resultaten van alle programma's, strategieën, beleidslijnen, wetgevingen en regelgevingen die geïmplementeerd worden als een reactie op en herstel van COVID-19.

³⁶ IAO-OESO. Binnenkort. 'Women at Work in G20 countries: Policy action since 2020' (Genève en Parijs).

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

³⁹ UNDP. 2021. 'COVID-19 Global Gender Response Tracker'.

⁴⁰ IAO. 2021. ILC.109/Record of proceedings No. 7A; IAO 2021. ILC.109/Record of proceedings No. 5A'.

De toekomst eerlijker heropbouwen betekent dat gendergelijkheid een centrale plaats krijgt bij de herstelinspanningen, in lijn met de *IAO-resolutie betreffende een wereldwijde oproep voor een op de mens gericht herstel van de COVID-19-crisis dat inclusief, duurzaam en robuust is*.⁴¹ De inspanningen moeten toegespitst worden op de invoering van genderresponsieve strategieën die gericht zijn op volledige, productieve en vrij gekozen tewerkstelling en op waardig werk voor iedereen, met bijzondere aandacht voor de behoeften van wie het kwetsbaarst is en het zwaarst getroffen werd door de pandemie. Een rechtvaardig en banenrijk herstel, niet-discriminerende arbeidsmarkten en zorginclusieve economieën zijn de enige juiste weg om veerkracht op te bouwen tegen crises zoals de COVID-19 pandemie⁴².

Dringende beleidsmaatregelen

Genderresponsief werkgelegenheidsbeleid bevorderen voor een inclusief en banenrijk herstel. Werkgelegenheidsbeleid moet tegengewicht bieden voor de genderspecifieke effecten van de COVID-19-crisis en voorwaarden creëren om de creatie van waardig werk voor vrouwen te ondersteunen.

Nationaal genderresponsief werkgelegenheidsbeleid⁴³ kan dit op verschillende fronten doen. Ten eerste moeten de macro-economische stimuleringspakketten (die zowel het monetaire als het fiscale beleid omvatten) de totale vraag blijven stimuleren op manieren die jobbehoud en -creatie ondersteunen, met bijzondere aandacht voor de werkgelegenheid en inkomens van vrouwen.⁴⁴ Het sectorale beleid moet steun blijven verlenen aan de sectoren die getroffen zijn door lockdownmaatregelen, handelsverstoringen en de algemene inkrimping van consumptie en investeringen, in het bijzonder de sectoren waarvan de tewerkstelling voornamelijk vrouwelijk is.⁴⁵ Handhaving van de inkomenssteun om de consumptie te verhogen is belangrijk in de eerste herstelfase. Actief beleid voor de arbeidsmarkt moet een rol blijven spelen bij het ondersteunen van de herintegratie van vrouwen in productieve tewerkstelling. Openbare arbeidsbemiddelingsdiensten die in hun plannen en werking een expliciete genderaanpak hanteren, maken bijvoorbeeld meer kans om gendergelijke resultaten

te verkrijgen.⁴⁶ In dit verband moet er speciale aandacht worden geschonken aan genderresponsieve bijscholings- en herscholingsmaatregelen die veel vrouwen nieuwe mogelijkheden voor waardig werk kunnen bezorgen terwijl ze ook de genderkloof op het gebied van vaardigheden mee helpen te dichten. Het voorzien van adequate financiering voor dit beleid moet een prioriteit zijn.

Investeren in de zorgeconomie. De sectoren van gezondheid, maatschappelijk werk en onderwijs zijn belangrijke jobgeneratoren, vooral voor vrouwen. Deze sectoren dragen bovendien bij aan de veerkracht van economieën en samenlevingen en ze stellen werknemers met gezinsverantwoordelijkheden in staat om buitenshuis (of zelfs van thuis) te werken. Investeren in de zorgeconomie hebben het potentieel om een centraal onderdeel te worden van inclusieve en banenrijke herstelstrategieën die waardige jobs creëren voor zorgwerkers, van wie de meeste vrouwen zijn. Ze kunnen ook de vraag stimuleren en de beperkingen aan aanbodzijde verlichten en ze dragen bovendien bij tot de integratie van vrouwen in de arbeidsmarkten. Investeren in de zorgeconomie betekent ook investeren in zorgverlofbeleid (bv. zwangerschaps-, vaderschaps- en ouderschapsverlof) en in flexibele werkregelingen die - als ze goed uitgekend zijn - werkende ouders kunnen helpen om betaald werk en gezinstaken te combineren en die tegelijk een gelijkmatigere verdeling van het werk thuis bevorderen. De dekking van het zorgbeleid uitbreiden naar alle vrouwen en mannen is cruciaal om gelijke kansen en behandeling inzake arbeid en beroep te bevorderen en daarmee voor een gendertransformatief herstel na de COVID-19-crisis te zorgen.

Werken naar universele toegang tot alomvattende, toereikende en duurzame sociale bescherming voor iedereen om de bestaande genderkloof op het gebied van dekking door sociale bescherming te verkleinen. Universele toegang zou bereikt kunnen worden door een combinatie van goed ontworpen, met belastingen gefinancierde voordelen en een sociale verzekering om de overstap van de informele naar de formele economie te bevorderen; zo zouden meisjes en jongens, vrouwen en mannen hun leven lang een adequate sociale bescherming kunnen genieten.⁴⁷

41 IAO. 2021. 'Resolution concerning a global call to action for a human-centred recovery from the COVID-19 crisis that is inclusive, sustainable and resilient' (Genève). 42 Ibid.

43 IAO. 2020. 'Promoting a job-rich recovery from the COVID-19 crisis through national employment policies' (Genève).

44 UN Women-IAO. 2021. 'How to assess fiscal stimulus packages from a gender equality perspective', gezamenlijk programma UN Women-IAO: Promoting Decent Employment for Women through Inclusive Growth Strategies and Investments in Care (Genève).

45 UN Women-IAO. 2021. 'Assessing the gendered employment impacts of COVID-19 and supporting a gender-responsive recovery', gezamenlijk programma UN Women-IAO: Promoting Decent Employment for Women through Inclusive Growth Strategies and Investments in Care (Genève).

46 IAO. Binnenkort. 'Employment services and labour market policy responses'. Beleidsnota COVID-19 (Genève).

47 IAO. 2021. 'LC.109/Record of proceedings No. 7A'.

Gelijk loon voor gelijkwaardig werk bevorderen. Deze crisis vestigde de aandacht op de onderwaardering van door vrouwen verricht werk - vooral in de zorgsector - en op de noodzaak om deze situatie recht te zetten. Een aanpak van dit probleem met een combinatie van verschillende maatregelen, zoals inclusieve wetgeving met loontransparantie en nauwe interactie met sociale partners, zou de kwaliteit van door vrouwen uitgevoerd werk kunnen verbeteren. Howel vrouwen wereldwijd 40% van de totale loonarbeid vertegenwoordigen, verdient 47% van hen het minimumloon of zelfs nog minder. Ook toereikende minimumlonen zouden dus een enorme impact hebben op de economische zelfstandigheid van vrouwen. Door het “vuurtoreneffect” van minimumlonen op de loonvorming in de informele economie, zouden informele werkneemsters hier net zozeer baat bij hebben.⁴⁸ Zich aansluiten bij de Equal Pay International Coalition (EPIC) zou op dit gebied een concrete stap voorwaarts zijn.

Voorkomen, aanpakken en uitroeien van geweld en intimidatie. Huiselijk geweld en werkgerelateerd geweld op basis van geslacht zijn verergerd door de pandemie. Dit ondermijnt nog verder het vermogen van vrouwen om betaald werk te verrichten..⁴⁹ Het

IAO-verdrag betreffende Geweld en Intimidatie (2019) (nr. 190) dat op 25 juni 2021 in werking trad, biedt een duidelijk en nuttig kader om geweld en intimidatie aan te pakken in de arbeidswereld. Het omvat preventie en bescherming, handhaving en rechtsmiddelen en opleiding en sensibilisering.

Bevorderen van meer vrouwen in besluitvormingsfuncties. Het bevorderen van vrouwelijke participatie en gendergelijkheid in leidinggevende functies vraagt om proactieve maatregelen die de participatie en vertegenwoordiging van verschillende groepen vrouwen in de besluitvormingsorganen, sociale dialoog en instellingen van sociale partners vergroten.



► Methodologische bijlage

De per geslacht onderverdeelde prognoses voor 2021 zijn gebaseerd op twee verschillende algoritmen. Eén ervan focust op de de arbeidsparticipatie en het andere op de werkloosheidsgraad (hierna respectievelijk GEND-LF- en GEND-UR-modellen genoemd). Uit deze twee variabelen kunnen de cijfers voor werkgelegenheid, werkloosheid, beroepsbevolking en inactiviteit rekenkundig afgeleid worden. De ramingendatabase die IAO voor de WESO Trends 2021 modelleerde, projecteerde de variabelen van belang alleen op geaggregeerd niveau. Het doel van de GEND-LF- en GEND-UR-modellen is dan ook om het aggregaat te ontleden in afzonderlijke tijdreeksen voor mannen en vrouwen.

Het GEND-LF-model levert de volgende verdeling op. Eerst wordt gebruik gemaakt van gegevens (die een onderverdeling per geslacht bevatten) uit de driemaandelijkse arbeidskrachtenenquête (LFS). Het panel loopt tot K1 2021, ongelijkmatig. In een eerste stap worden de geaggregeerde

werkgelegenheidsprognoses op kwartaalniveau gebruikt in een regressieopstelling om het verwachte pad voor elk geslacht te produceren (de regressie is een volledige interactie van geslacht, geaggregeerde werkgelegenheid en een hoofdcomponentindex van het BBP en de demografische structuur). Dit resulteert voor elk geslacht een driemaandelijkse tijdreeks, die op jaarniveau geaggregeerd wordt. Deze jaarlijkse gegevens worden gebruikt om de groeipercenages van de doelvariabele in 2021 te berekenen. Op basis van de gemodelleerde ramingen voor 2020 passen we vervolgens de groeipercenages toe om ramingen voor 2021 te produceren.

Het GEND-UR model werkt op een zeer gelijkaardige manier als GEND-LF. Het enige verschil is dat de resultaten van het GEND-LF-model in de regressiestap - in interactie met de hoofdcomponentenindex van het BBP en de demografische structuur - als een extra verklarende variabele gebruikt worden.

⁴⁸ IAO. 2021. 'Global Wage Report 2020-21: Wages and minimum Wages in the Time of COVID-19' (Genève).

⁴⁹ IAO. 2020. 'The COVID-19 Response: Getting Gender Equality Right for a Better Future for Women at Work' (Genève).

Betrouwbaarheid en toekomstige herzieningen

De prognoses zijn onderhevig aan een aanzienlijke mate van onzekerheid. De ongeziene schok op de arbeidsmarkt als gevolg van de COVID-19-pandemie valt moeilijk te beoordelen door te vergelijken met historische gegevens. Dit probleem doet zich vooral voor bij het voorspellen van een herstel of het uitblijven van een herstel na een recessie die door een pandemie veroorzaakt werd.

Bovendien waren consistente tijdreeksen van meteen beschikbare en accurate hoogfrequentie-indicatoren zoals gegevens uit de arbeidskrachtenenquête nog altijd schaars ten tijde van de schatting (de recentste gegevens uit de arbeidskrachtenenquête dekken K1 2021 voor 8 landen). Voorts is de impact van India het vermelden waard, omdat het land een merkbare invloed heeft op de wereldwijde en regionale per geslacht onderverdeelde ramingen. De schattingen werden verkregen door gebruik van CMIE-gegevens⁵⁰, omdat dit momenteel de enige accurate bron voor de doelindicatoren is. Deze gegevensbron vertoont

methodologische verschillen in vergelijking met de officiële Periodieke Arbeidskrachtenenquête (PLFS). Deze methodologische verschillen resulteren in opvallend uiteenlopende arbeidsstatistieken, in het bijzonder voor vrouwen. Omdat de huidige modellen alleen CMIE-gegevens gebruiken om veranderingen qua trends vast te leggen en niet de niveaus zelf, werden de gegevens toegevoegd. De voordelen van het gebruik van op een enquête gebaseerde gegevens in plaats van een volledige modelbenadering werden geacht op te wegen tegen de methodologische beperkingen. Toch is het zeer waarschijnlijk dat de schattingen herzien zullen worden zodra de officiële PLFS-gegevens er zijn. Bovendien bemoeilijkt de huidige Indische situatie op het gebied van volksgezondheid het maken van prognoses ten zeerste. Afgezien van deze methodologische problemen noopt de situatie ter plaatse dus tot grotere voorzichtigheid bij de interpretatie van de ramingen.

Al deze omstandigheden leiden tot een hoge mate van onzekerheid met betrekking tot de prognoses. Om deze redenen zullen de schattingen regelmatig bijgewerkt en herzien worden door de IAO.

Contactgegevens

Internationale Arbeidsorganisatie
Route des Morillons 4
CH-1211 Geneva 22
Switzerland

Afdeling Arbeidsvoorwaarden
en gelijke kansen Dienst Gender,
gelijkheid, diversiteit en inclusie
E: gedi@ilo.org

Afdeling Statistiek
E: statistics@ilo.org

Afdeling Werkgelegenheidsbeleid Dienst
Werkgelegenheid, arbeidsmarkten en jeugd
E: emplab@ilo.org