



Oficina  
Internacional  
del Trabajo

Documento de trabajo 2/2012

# Buenas prácticas y desafíos en relación con el Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 183 (2000) y con el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981): Estudio comparativo

Adrienne Cruz



Oficina para  
la Igualdad  
de Género



**Buenas prácticas y desafíos  
en relación con el Convenio sobre  
la protección de la maternidad,  
núm. 183 (2000) y con el Convenio  
sobre los trabajadores con  
responsabilidades familiares,  
núm. 156 (1981): Estudio comparativo**

Adrienne Cruz

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

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

---

*Datos de catalogación de la OIT*

Cruz, Adrienne

Buenas prácticas y desafíos en relación con el Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 183 (2000) y con el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981): Estudio comparativo / Adrienne Cruz; Oficina Internacional del Trabajo, Oficina para la Igualdad de Género – Ginebra: OIT, 2013

Documento de trabajo; 2/2012

ISBN 978-92-2-326582-3 (versión impresa)

ISBN 978-92-2-326583-0 (versión electrónica)

Oficina Internacional del Trabajo

protección de la maternidad / responsabilidades familiares / igualdad de género / emancipación de la mujer / Convenio de la OIT / Recomendación de la OIT / ratificación / aplicación / mecanismos de supervisión / función de la OIT / buenas prácticas / Australia / Benin / Chile / Macedonia, ex República Yugoslava de / Moldova, República de / Marruecos / Níger / Paraguay / Sri Lanka / Ucrania

13.03.1

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

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

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

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolos a Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza.

También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org).

Veá nuestro sitio en la red: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).



# Índice

<b>Prefacio</b> .....	1
<b>Agradecimientos</b> .....	3
<b>I. GENERALIDADES</b> .....	<b>5</b>
<b>Razón de ser del documento</b> .....	5
Finalidad .....	5
Destinatarios .....	6
Metodología .....	6
<b>Promover el trabajo decente mediante la protección de la maternidad     y el apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares</b> .....	7
Investigación y formulación de políticas de la OIT sobre el tema .....	11
Actividades operacionales de la OIT sobre el tema .....	14
<b>Porqué brindar protección a la maternidad y apoyo a los trabajadores     con responsabilidades familiares</b> .....	16
El argumento de los derechos humanos .....	16
El argumento económico .....	18
<b>Promover el trabajo decente mediante las normas internacionales del trabajo</b> .	22
Adopción .....	24
Ratificación .....	24
Aplicación .....	25
Sistema de supervisión .....	26
<b>Convenio núm. 183 y Recomendación núm. 191 sobre la protección     de la maternidad</b> .....	27
Alcance y principales elementos .....	27
<b>Convenio núm. 156 y Recomendación núm. 165 sobre los trabajadores     con responsabilidades familiares</b> .....	30
Alcance y principales elementos .....	30

## **II. ESTUDIOS DE CASOS POR PAÍS** **35**

---

<b>Convenio núm. 183 y Recomendación núm. 191</b> . . . . .	35
Benin . . . . .	35
Moldova . . . . .	54
Marruecos . . . . .	65
Sri Lanka (Convenio núm. 103) . . . . .	75
<b>Convenio núm. 156 y Recomendación núm. 165</b> . . . . .	89
Australia . . . . .	89
Chile . . . . .	116
La ex República Yugoslava de Macedonia . . . . .	123
Níger . . . . .	134
Paraguay . . . . .	147
Ucrania . . . . .	158

## **III. CONCLUSIONES** **171**

---

<b>Buenas prácticas</b> . . . . .	171
Ratificación del Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad . . . . .	171
Aplicación del Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad . . . . .	172
Ratificación del Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares. . . . .	180
Aplicación del Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares. . . . .	185
<b>Tendencias y problemas que revelan los estudios recientes.</b> . . . . .	199
<b>Ocasiones idóneas relacionadas con el mundo del trabajo, para intensificar la labor de ratificación</b> . . . . .	201
Consenso de los mandantes de la OIT acerca de las estrategias . . . . .	201
Centrarse en los cuatro pilares del trabajo decente . . . . .	204
<i>Los principios y los derechos, y el papel de las normas internacionales     del trabajo.</i> . . . . .	204
<i>Empleo.</i> . . . . .	204
<i>Protección social.</i> . . . . .	205
<i>Diálogo social y tripartismo</i> . . . . .	206

## **ANEXO** **207**

---

<b>I: Bibliografía comentada</b> . . . . .	207
--	-----



## Prefacio

El éxito de las estrategias nacionales y laborales para promover la igualdad de oportunidades y de trato para la mujer en los mercados de trabajo, así como la igualdad de género en el trabajo, dependen del acceso a un nivel adecuado de protección de la maternidad y a servicios y medios favorables a la familia. Además, apoyar a los trabajadores con responsabilidades familiares también sirve para que los padres participen más en el cuidado de sus hijos, y para que asuman una parte más equitativa de las responsabilidades en el hogar.

La elaboración del presente documento de trabajo es fruto del trabajo de la Oficina para la Igualdad de Género, que contó con la colaboración del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES), previa celebración de consultas con el Programa sobre las Condiciones de Trabajo y Empleo (TRAVAIL). Consta de diez estudios de casos en los que se examinan buenas prácticas e inconvenientes en relación con la ratificación del Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 183 (2000) y la Recomendación núm. 191 que lo acompaña, y del Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981) y la Recomendación núm. 165 que lo acompaña. Se exponen estrategias que los mandantes de la Organización Internacional del Trabajo – gobiernos, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores – han aplicado con éxito para promover la protección de la maternidad y para apoyar a los trabajadores con responsabilidades familiares, entre otras cosas, iniciativas para impulsar la ratificación y la aplicación efectiva de los dos Convenios.

El documento de trabajo se divide en tres partes. En la primera se exponen la finalidad y el público destinatario. Seguidamente se explica porqué proteger la maternidad y apoyar a los trabajadores con responsabilidades familiares son elementos cruciales para la ejecución del Programa de Trabajo Decente, y se ofrecen ejemplos de estudios, políticas formuladas y actividades operacionales de la OIT. También se resumen las consecuencias de no adoptar medidas, y se explica porqué es conveniente adoptarlas, tanto por lo que respecta a los derechos, como por lo que respecta a las empresas; dicho de otro modo, las ventajas que representan para los trabajadores y sus familias, para los empleadores y para los países. En las secciones subsiguientes se resume el proceso de aprobación y ratificación de las normas internacionales, y de la consiguiente presentación de informes, y se enumeran los elementos fundamentales de los Convenios núms. 183 y 156 y de las Recomendaciones que los acompañan.

La segunda parte comprende dos conjuntos de estudios por país. El primero concierne a la ratificación y aplicación del Convenio núm.183 en Benin, Moldova y Marruecos; otro estudio se refiere a la ratificación y aplicación en Sri Lanka del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), núm. 103 (1952), que precedió al Convenio núm. 183. El segundo conjunto se refiere a la ratificación y aplicación del Convenio núm. 156 en Australia, Chile, la ex República Yugoslava de Macedonia, Níger, Paraguay y Ucrania.

En la tercera parte se ponen de manifiesto buenas prácticas recogidas en los estudios por país en relación con los artículos fundamentales de los Convenios núms. 183 y 156,

así como las principales tendencias. En la última sección se detallan las posibilidades disponibles para dar nuevo impulso a la ratificación y aplicación de ambos Convenios, tomando como referencia la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2009 relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente. Para finalizar esta sección, se enumeran los puntos de consenso de los mandantes de la OIT en relación con las estrategias pertinentes, con sujeción a los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente. En el anexo se incluye una bibliografía comentada, de unas 150 publicaciones de interés, que servirá de herramienta de referencia a políticos y responsables de la formulación de políticas.

Jane Hodges

*Directora, Oficina para la Igualdad de Género*



## Agradecimientos

Jane Hodges concibió la idea del presente documento de trabajo; sin su constante compromiso y apoyo, la redacción, finalización y publicación no hubiesen sido posibles. Se recibieron aportaciones sustanciales de Jane Hodges, Kat Landuyt, Kroum Markov, Martin Oelz, y Emi Omura. Nora Wintour se ocupó de la revisión desde el exterior. Laura Addati, Syed Mohammad Afsar, Rosa Benyounes, Malak Ben Chekroun, Dimitrina Dimitrova, Simel Esim, Julia Faldt, Saadya Hamdani, Vasyl Kostrytsya, Emil Krstanovski, Ala Lipciu, Jon Messenger, Fatime N'Diaye, Shauna Olney, Sergiy Savchuk, Reiko Tsushima y María Elena Valenzuela hicieron sugerencias sobre los estudios de casos, los posibles contribuyentes, y/o sobre cuestiones sustanciales. En cuanto a los aspectos administrativos y de traducción, se contó con la ayuda de Raphaël Crettaz, Isabelle Delsaux, Bob Drew, Brigitte Honma, Riette Lagarde, Patricia Pihen y Veronica Rigottaz. La fotografía del trabajador administrativo incluida en la cubierta se reproduce gracias a la amable autorización del Grupo Hudson; las otras dos proceden de la fototeca de la OIT.





# I. GENERALIDADES

## Razón de ser del documento

En la sección del Programa y Presupuesto para el Bienio 2012-2013 titulada “Obtención de resultados en materia de igualdad de género”, los mandantes de la OIT pidieron este estudio. Allí se indicaba que “...el apoyo a la ratificación y la aplicación efectiva de los convenios fundamentales en relación con la igualdad de género seguirá siendo una prioridad... [En las áreas de] la protección de la maternidad y la igualdad para los trabajadores con responsabilidades familiares se realizará un estudio comparativo con el fin de identificar las mejores prácticas y las perspectivas de ratificación. Este estudio abarcará la legislación y las políticas públicas (incluidas las políticas de prestación de cuidados destinadas a los trabajadores con responsabilidades familiares), así como la responsabilidad social de las empresas y la negociación colectiva.”<sup>1</sup>

Además, en la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2009 relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente se pidió “compilar y difundir buenas prácticas sobre la licencia parental y la licencia y las prestaciones de paternidad y de maternidad, y prestar apoyo técnico a los gobiernos para que formulen políticas y leyes eficaces” y “promover la mejora de las tasas de ratificación y analizar los obstáculos que impiden la ratificación [de los Convenios núms. 183 y 156] ... y velar por su aplicación efectiva”. En la Resolución también se indicaba que “Es preciso analizar en detalle la baja tasa de ratificación del Convenio núm. 183 y deberían intensificarse los esfuerzos encaminados a promoverlo”<sup>2</sup>.

### › Finalidad

Se espera que la aportación del presente documento de trabajo ayude a mejorar las tasas de ratificación de los Convenios núms. 183 y 156 y la aplicación efectiva de los mismos, así como de las Recomendaciones que los acompañan. En el marco de este objetivo, cabe destacar las metas específicas siguientes:

- ▶ mejorar el intercambio de conocimientos sobre buenas prácticas y lecciones extraídas recogidas en los estudios nacionales sobre la ratificación y la aplicación de los dos Convenios, así como sobre las dificultades y la experiencia adquirida en todas las regiones y en los diferentes entornos económicos, políticos y culturales nacionales;
- ▶ precisar tendencias, lagunas en materia de investigación, y nuevos problemas, en la literatura reciente sobre protección de la maternidad y sobre los trabajadores con responsabilidades familiares; y
- ▶ servir de recurso de información para la sensibilización y la creación de capacidades sobre los dos temas, en especial, a los mandantes tripartitos.

<sup>1</sup> *Programa y Presupuesto para el Bienio 2012-2013*, OIT, Ginebra, 2011, página 83, párrafo 311.

<sup>2</sup> *Actas provisionales N° 13, La igualdad de género como eje del trabajo decente (discusión general)*, Informe de la Comisión de la Igualdad de Género, 98.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2009, página 13/87 párrafos 54 d) y 56 b), y página 13/80 párr. 30.

## › Destinatarios

Los principales destinatarios del presente documento de trabajo son los mandantes tripartitos de la OIT – gobiernos, organizaciones de trabajadores y organizaciones de empleadores – si bien también será de interés a otros actores, tales como representantes de la sociedad civil, docentes universitarios, promotores de la igualdad de género y profesionales de la salud.

## › Metodología

La metodología aplicada para realizar los diez estudios de casos, que fueron redactados por investigadores de los propios países, fue ideada con el fin de captar una amplia gama de posibles factores que estos profesionales consideraban propiciadores de buenas prácticas. Se realizaron entrevistas con los mandantes del país, así como con especialistas de la OIT y otros actores del mundo del desarrollo, para poder examinar factores tales como la voluntad política y el entorno político, el contexto económico, el marco jurídico, las tendencias del mercado de trabajo, los mecanismos relativos a los recursos humanos y a la financiación, la situación de la mujer y su participación en el mercado de trabajo, la adopción de decisiones, la administración y la inspección del trabajo, y el diálogo social, con inclusión de la negociación colectiva y la representación y los mecanismos relacionados con el género. Además, se tuvieron en cuenta la incidencia de las políticas públicas y del análisis costo-beneficios; las disposiciones en torno al tiempo de trabajo, incluidos el trabajo a tiempo parcial y el horario flexible; los datos desglosados por sexo; la capacidad y la participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores; las campañas de sensibilización; los enfoques multisectoriales de los equipos de las Naciones Unidas en cada país; y la participación de la sociedad civil. Los investigadores también realizaron un estudio teórico de los Estudios Generales pertinentes, y de las observaciones individuales de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) a los países ratificantes, de los debates celebrados por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo<sup>3</sup> y de otros informes de la OIT. Los autores también pusieron de manifiesto las buenas prácticas descritas en los estudios de casos, reflejando sus propias opiniones, que no son necesariamente las de la OIT, cuando estimaron que eran pertinentes y/o ilustrativas de estrategias de un contexto nacional singular.

La metodología utilizada para realizar la bibliografía comentada, que se dio a conocer a los investigadores antes de que realizaran sus propios estudios teóricos, fue ideada para establecer un orden de prioridades respecto de la importancia de las entradas para los mandantes tripartitos de la OIT y para una audiencia internacional. Ello supuso seleccionar el material de información teniendo en cuenta la utilidad, las ideas y lecciones extraídas, las buenas prácticas, los problemas resueltos de diversa índole, y el asesoramiento y la orientación. Se realizó un esfuerzo especial para especificar e incluir material en el que se tomara en consideración la “perspectiva de los hombres y la

---

<sup>3</sup> Incluidas las discusiones sobre *Trabajadores con responsabilidades familiares*, Conferencia Internacional del Trabajo, 80a reunión, Ginebra, 1993; y las observaciones de la Comisión de Expertos sobre Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) en relación con la aplicación de las normas internacionales del trabajo, incluidos los Convenios núms. 183 y 156; véase <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:1:0::NO::>



masculinidad”<sup>4</sup> en el objetivo más amplio de la igualdad de género, tanto en la esfera privada como en la pública. La totalidad de las entradas resultantes en español están incluidas en la bibliografía comentada; estas fueron publicadas en español, francés e inglés en los últimos diez años, y pueden consultarse en Internet. La primera sección de la bibliografía comentada comprende sobre todo estudios de la OIT, de alcance internacional, regional y nacional; la segunda comprende guías y herramientas.

## **Promover el trabajo decente mediante la protección de la maternidad y el apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares**

El Programa de Trabajo Decente de la OIT consta de cuatro pilares estratégicos: principios y derechos, empleo, protección social, y diálogo social; los temas transversales son la igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación. La OIT se propone ayudar a conseguir el empleo pleno y productivo, tanto para las mujeres como para los hombres, en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. El Convenio núm. 183 sobre protección de la maternidad, y el Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, junto con el Convenio sobre igualdad de remuneración, núm. 100 (1951) y el Convenio sobre la Discriminación (empleo y ocupación), núm. 111 (1958), se consideran instrumentos clave para la igualdad de género, pues representan el sustento de la igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo. Ello se debe a que las cuestiones relacionadas con la igualdad de remuneración, con el acceso a la igualdad de oportunidades, con la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares, y con la protección de la maternidad, deben formar parte de los conjuntos generales de las políticas de promoción de la igualdad de género. Las disparidades de remuneración por razones de género son causa y consecuencia de las desigualdades de género entre las mujeres y los hombres, y deben resolverse. Lograr la igualdad también supone contar con políticas que permitan que las personas de uno y de otro sexo con responsabilidades familiares se preparen para el empleo, se incorporen al mismo y progresen en ese ámbito. La protección de la maternidad es esencial para lograr que las funciones reproductivas de la mujer no atenten contra su seguridad económica, ni contra su salud ni la de sus hijos. Así pues, se ha reconocido que los cuatro Convenios son instrumentos esenciales para lograr la igualdad de género en el mundo del trabajo; para que sean eficaces, las políticas sobre igualdad de género deben abordar la temática incluida en los cuatro.

<sup>4</sup> Esto se refiere al creciente *corpus* de estudios sobre los roles y las expectativas; a las múltiples y diversas definiciones de lo que significa ser un hombre en cada sociedad, y a la forma en que estas pueden cambiar con el tiempo y de un lugar a otro. Las iniciativas para trabajar con hombres y niños deben situarse en el contexto general de la promoción de la igualdad de género; sin embargo, un mayor enfoque en “el aspecto masculino” del género no significa que deba reducirse el necesario apoyo a las mujeres y las niñas. La desigualdad en las relaciones de poder anula a las mujeres y a las niñas, pero también acarrea consecuencias perjudiciales para los hombres y los niños. Se trata, entre otras cosas, de enormes desventajas de salud, tales como una mayor exposición al alcoholismo, a las enfermedades de transmisión sexual, a la violencia homicida y al encarcelamiento. El varón sufre la presión que le impulsa a asumir jornadas laborales prolongadas. En una sociedad y en una familia justa por lo que respecta al género, los hombres pueden gozar de una relación de mayor confianza y respeto con las mujeres y con los demás hombres. Tendrán también más ocasiones de participar en pie de igualdad en el cuidado de las criaturas, ya sea como padres o como cuidadores profesionales.

### **¿Qué ocurre con estos derechos en el caso de las trabajadoras domésticas?**

Las trabajadoras domésticas gozan de limitado acceso a la protección y a las medidas que aseguran un embarazo y un parto seguros, ingresos de sustitución mientras están de licencia, y el derecho a reincorporarse a su trabajo. Un 36 por ciento de las trabajadoras domésticas en el mundo carecen del derecho legal a la licencia de maternidad. Allí donde el derecho a esta licencia existe, la efectividad en la práctica se ve dificultada por la falta de ingresos de sustitución durante la licencia, y por el despido de la trabajadora cuando queda embarazada. Varios países de acogida de trabajadoras domésticas migrantes cuentan con leyes o reglamentaciones que permiten el despido y/o la repatriación de la trabajadora que queda embarazada. Esta situación se produce pese a que con el Convenio núm. 183 sobre protección de la maternidad se procura proteger a todas las mujeres empleadas, y se prohíbe la discriminación basada en la maternidad.

En el párrafo 2 del Artículo 14 del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, núm. 189 (2011) se exige a los Miembros que adopten medidas apropiadas a fin de asegurar que los trabajadores domésticos disfruten de condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadores en general con respecto a la protección de la seguridad social, inclusive en lo relativo a la maternidad. Estas medidas deberán adoptarse “en conformidad con la legislación y la práctica nacionales” y “teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico”. Así pues, el Convenio ofrece flexibilidad para diseñar medidas apropiadas para asegurar la protección social de los trabajadores domésticos, y prevé la posibilidad de introducir las medidas de modo gradual.

En el párrafo 25 de la Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, núm. 201 (2011), se indica que “los Miembros, en consulta con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores y con organizaciones representativas de los trabajadores domésticos y organizaciones representativas de los empleadores de trabajadores domésticos, cuando tales organizaciones existan, deberían formular políticas y programas a fin de: ...b) atender las necesidades de los trabajadores domésticos en cuanto a lograr un equilibrio entre la vida laboral y la vida personal; y c) asegurar que las preocupaciones y los derechos de los trabajadores domésticos se tengan en cuenta, en el marco de los esfuerzos más generales encaminados a conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares”. En el párrafo 3 se indica que “al adoptar medidas destinadas a eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación, los Miembros, actuando en conformidad con las normas internacionales del trabajo, deberían, entre otras cosas: ...c) asegurar que no se exija que los trabajadores domésticos se sometan a pruebas de detección del VIH o de embarazo, o revelen su estado serológico respecto del VIH o su estado de embarazo”.

Fuentes: *Trabajo decente para los trabajadores domésticos – Informe IV(1)*, 99ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 2010; *Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos – Convenio 189 y Recomendación 201 en pocas palabras*, Programa de la OIT sobre las condiciones de trabajo y empleo (TRAVAIL), Ginebra, 2011; y *Cobertura de los trabajadores domésticos por las principales leyes sobre las condiciones de trabajo*, Trabajo Doméstico, Nota de información N° 5, Programa de la OIT sobre las condiciones de trabajo y empleo, Ginebra, 2011.

La maternidad segura de las trabajadoras forma parte esencial de la propia vida. En el Programa de Trabajo Decente hay varios apartados para mejorar la protección de la maternidad, respecto de los cuales la igualdad de género es una cuestión transversal. Entre las esferas prioritarias para la OIT, cabe citar mejorar la protección en el lugar de trabajo, y aplicar, ampliar y mejorar la protección social. Un elemento esencial del

Convenio núm. 183 es el objetivo estratégico del diálogo social<sup>5</sup>, además del logro del trabajo decente para todos mediante la protección de todas las mujeres empleadas, incluso de las que realizan formas de trabajo atípicas, como el trabajo desde el domicilio, el trabajo eventual, el trabajo estacional y el trabajo informal. La Recomendación sobre los pisos de protección social, núm. 202 (2012) incluye la maternidad sana entre los elementos básicos de esos umbrales mínimos.

### **¿Qué ocurre con estos derechos en el caso de las mujeres en la agricultura?**

En la reunión de mujeres que trabajan en la producción de bananas, la primera en su tipo, celebrada durante el Foro Internacional del Banano 2012, Guayaquil (Ecuador), las participantes señalaron tres preocupaciones clave: la falta de oportunidades de empleo permanente para las mujeres del sector; cuestiones de salud reproductiva relacionadas con las deficiencias en materia de seguridad y salud en el trabajo; la dificultad de acceso a los derechos referentes a la maternidad; y el acoso sexual en el trabajo.

En general, a las trabajadoras agrícolas les resulta difícil gozar de los derechos que les corresponden, ya se trate de derechos previstos en la legislación nacional, o en los Convenios de la OIT en la materia. Los empleadores suelen mantener a las mujeres con contratos de corta duración, de forma tal que al cabo de tres meses, estas deben dejar de trabajar unos días, y posteriormente vuelven a trabajar con otro contrato de las mismas características. Este sistema impide a las mujeres acceder a los derechos a prestaciones de maternidad. En algunas empresas, para ser contratadas, las mujeres deben someterse a una prueba de detección del embarazo.

Los órganos de supervisión de la OIT han formulado observaciones sobre ciertos problemas, como la exclusión de las mujeres o la falta de cobertura respecto de la licencia de maternidad en el sector agrícola, o sobre la falta de datos estadísticos sobre la cobertura en el sector. La OIT, sus normas y sus actividades de cooperación técnica tienen una función fundamental que desempeñar para dotar de autonomía a las mujeres rurales y poner punto final al hambre y la pobreza. Los instrumentos existen, pero es preciso hacer más para obtener su ratificación, y para que pasen del mero “papel” a los campos agrícolas, allí donde las mujeres trabajan y precisan protección. Entre los Convenios pertinentes, cabe mencionar:

- ▶ el Convenio sobre igualdad de remuneración, núm. 100 (1951)
- ▶ el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), núm. 111 (1958)
- ▶ el Convenio sobre las plantaciones, núm. 110 (1958)
- ▶ el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), núm. 129 (1969)
- ▶ el Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, núm. 141 (1975)
- ▶ el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981)
- ▶ el Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 183 (2000)
- ▶ el Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, núm. 184 (2001)

Los gobiernos deberían revisar la legislación nacional para promover la ampliación de la legislación laboral nacional a todos los trabajadores rurales. Dicha legislación debería contemplar las características del trabajo rural, y precisar los derechos y obligaciones de todas las partes; promover las políticas de empleo atentas a las consideraciones de género; y fortalecer la inspección del trabajo en el campo. Tanto los gobiernos como los interlocutores sociales deberían formular estrategias

<sup>5</sup> Por ejemplo, véanse los Artículos 2 y 3, y el inciso b) del Artículo 6.

de comunicación innovadoras para cerciorarse de que las campesinas que trabajan conocen sus derechos, en especial los concernientes a la maternidad; deberían idear programas de formación y desarrollar las calificaciones femeninas en materia de formación profesional.

Fuente: Sue Longley, Coordinadora de Agricultura, Unión Internacional de los Trabajadores de la Alimentación y Afines (UITA). Extracto de la presentación ante la Mesa Redonda organizada por la OIT, "Empoderamiento de las mujeres rurales: erradiquemos la pobreza y el hambre", con ocasión del Día Internacional de la Mujer, 8 de marzo de 2012, OIT, Ginebra.

Apoyar a los trabajadores con responsabilidades familiares es una de las estrategias más importantes del Programa de Trabajo Decente, para lograr la igualdad entre las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo. Los gobiernos tienen una función rectora, pues establecen las políticas y pueden crear un entorno propicio para el diálogo y la conciliación entre las responsabilidades laborales y familiares. La OIT se vale del apoyo técnico y la orientación para ayudar a los gobiernos a elaborar las leyes y adoptar medidas que faciliten una repartición más equitativa de las responsabilidades familiares en la esfera privada de la familia, y que también propicien la igualdad de oportunidades y de trato de las mujeres y los hombres con responsabilidades familiares ante el trabajo remunerado; ello supone la provisión de servicios públicos asequibles, como los relacionados con el cuidado de los niños y de los ancianos. La OIT también presta apoyo técnico a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en sus iniciativas para idear y aplicar medidas sobre el trabajo y la familia.

### **Términos clave**

#### *Discriminación basada en el sexo*

Este término alude a la diferencia de trato que reciben las mujeres y los hombres por razón de su sexo. Este tipo de discriminación neutraliza o perjudica la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación, entre otras cosas, respecto de los términos y condiciones y del acceso a la formación profesional, así como del acceso y el control en pie de igualdad de los recursos productivos y los beneficios. Se considera que hay discriminación directa basada en el sexo cuando el trato menos favorable se basa explícita o implícitamente en la distinción entre las mujeres y los hombres. La discriminación indirecta basada en el sexo remite a situaciones, normas o prácticas aparentemente imparciales, que de hecho derivan en un trato desigual a las personas de un sexo.

#### *División del trabajo basada en el sexo*

Este término alude a la segregación por sexo en el desempeño del trabajo no remunerado y el trabajo remunerado<sup>6</sup>, tanto en la esfera privada (en la familia) como en la pública (en el mercado de trabajo). Esta división refleja estereotipos sobre las mujeres y los hombres, y sobre los varones y las niñas, incluso sobre sus intereses, cualidades, responsabilidades y roles. En general, las mujeres realizan la abrumadora mayoría de las tareas domésticas o comunitarias no remuneradas<sup>1</sup>; ello provoca desigualdad en los mercados de trabajo, pues este tipo de trabajo limita gravemente el acceso de las mujeres a la igualdad de oportunidades y de trato en el trabajo remunerado. Esta situación se ve agravada por la falta o el recorte del gasto público en infraestructura, como la relacionada con el agua, la electricidad o el transporte, y en servicios, como los de salud, o los de cuidado de los niños y de los ancianos. La división del trabajo del mercado laboral en función del sexo se traduce en

<sup>6</sup> En la bibliografía comentada se incluyen referencias a datos estadísticos.

segregación ocupacional basada en el sexo en sentido horizontal (las mujeres se concentran en los puestos de trabajo que requieren menos calificaciones, o en ocupaciones asistenciales y de servicios, generalmente infravaloradas), y en sentido vertical (las mujeres se concentran en los cargos de menor nivel, los cuales no ofrecen posibilidades de ascenso), así como en una presencia femenina desproporcionada en trabajos de la economía informal, y como trabajadoras agrícolas o familiares no remuneradas.

#### *Igualdad de género*

Este término alude al disfrute de los mismos derechos entre las mujeres y los hombres, y entre las niñas y los varones, en todas las esferas y en toda la vida. Tales derechos, incluido el acceso a los recursos y los beneficios y el control de los mismos, no debieran supeditarse al sexo con el que alguien ha nacido. Por el contrario, todas las personas deberían poder desarrollar sus intereses y capacidades, y optar sin limitaciones impuestas por rígidos estereotipos y por la discriminación. La OIT aboga por la igualdad de género y la emancipación económica de la mujer, pues ambos elementos son cruciales para la consecución del objetivo general del trabajo decente, especialmente, a través de una mayor igualdad de oportunidades y de trato en el mundo del trabajo. Para promover la igualdad de género, la OIT aplica una estrategia de incorporación, para integrar este aspecto en sus cuatro objetivos estratégicos, a saber: promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo; crear mayores oportunidades para que mujeres y hombres puedan tener empleos e ingresos; mejorar la cobertura y la eficacia de una seguridad social para todos; y fortalecer el tripartismo y el diálogo social.

### › Investigación y formulación de políticas de la OIT sobre el tema

Entre las herramientas de estudio de la OIT<sup>7</sup>, de interés tanto a la protección de la maternidad como a los trabajadores con responsabilidades familiares, cabe citar la base de datos NATLEX que contiene legislación nacional sobre trabajo, seguridad social y derechos humanos conexos, en la que se ofrecen resúmenes de leyes e información de interés, indizados por palabras clave y por tema. El sistema de información sobre normas internacionales del trabajo (NORMLEX) es una base de datos con información sobre ratificación, condiciones para la presentación de informes, y observaciones de los órganos de supervisión de la OIT, así como sobre leyes laborales y sociales de los países. La base de datos sobre leyes referentes a las condiciones de trabajo y de empleo (en inglés) provee información sobre entornos reglamentarios para la protección de la maternidad en más de 140 países, y leyes nacionales sobre el tiempo de trabajo. Esta base de datos, en la que también se encuentran disposiciones nacionales para dar efectividad a la protección de la maternidad en el trabajo, permite comparar dichas disposiciones con las establecidas en las normas internacionales del trabajo, y también con las de otros países.

#### – *Protección de la maternidad*

Se han realizado exámenes de las disposiciones legislativas de los países, comparándolas con lo estipulado en el Convenio núm. 183; el más reciente fue publicado por el

<sup>7</sup> Las publicaciones mencionadas en esta sección se incluyen en la bibliografía comentada, si estas están disponibles en español.

Programa de la OIT sobre las Condiciones de Trabajo y Empleo (TRAVAIL) en 2010. En el marco de una iniciativa conjunta de la OIT y de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, actualmente está en marcha una encuesta internacional sobre las condiciones de trabajo, que incluye el acceso a la protección de la maternidad. Muchas de las conclusiones de los estudios se resumen en la publicación de 2012 *Maternity Protection Resource Package* (carpeta de material sobre la protección de la maternidad) (en inglés y en francés).

– *Trabajadores con responsabilidades familiares*<sup>8</sup>

TRAVAIL realiza estudios de las tendencias que inciden en la conciliación de la vida laboral y la familiar; entre los ejemplos cabe citar un estudio comparativo sobre las tendencias del tiempo de trabajo, de las leyes y de las políticas en el mundo; otro sobre la repartición equitativa de las responsabilidades familiares entre las mujeres y los hombres, como la prestación de cuidados en el contexto del VIH y el SIDA; y otro sobre las preocupaciones de los trabajadores del sector informal en relación con el cuidado de los hijos. También ha elaborado un informe sobre la legislación y la práctica en torno al trabajo decente en relación con las trabajadoras domésticas, en el que se incluyen la protección de la maternidad y las necesidades en materia de atención de los hijos. Este Programa también produce una serie de informes de investigación sobre las condiciones de trabajo y empleo; recientemente, se publicaron estudios de orientación de políticas sobre conciliación de la vida laboral y la familiar en el Brasil, China, Japón, República de Corea, Tailandia, y Trinidad y Tabago. No hace mucho, el Departamento de Integración de Políticas de la OIT (INTEGRATION) publicó un análisis a fondo de la relación entre el trabajo asistencial no remunerado y el trabajo remunerado.

La OIT está formulando opciones de política para ayudar a los mandantes a mejorar los sistemas de seguridad social, a fin de que estos sean más incluyentes y tomen en consideración las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares. Cabe citar el ejemplo de una serie de propuestas de políticas conjuntas de la OIT y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que comprende estudios e informes sobre la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares en América Latina y el Caribe, en los que se incluye a Argentina, Paraguay y Perú. La Oficina de la OIT para la Igualdad de Género (GENDER) también ha publicado estudios sobre las trabajadoras indígenas y sobre las trabajadoras agrícolas y las mujeres en el empleo rural, en los que se examinan la protección de la maternidad y las responsabilidades familiares, además de otros temas. Un ejemplo de las contribuciones de la OIT a los debates internacionales es un documento sobre iniciativas de política para la repartición equitativa de las responsabilidades familiares, en el que se incluye la prestación de cuidados en el contexto del VIH y el SIDA, que se presentó con ocasión de una mesa redonda de expertos durante el 53º período de sesiones (2009) de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

---

<sup>8</sup> Se puede consultar información sobre leyes y políticas, en particular sobre los avances logrados o los obstáculos encontrados, en varias observaciones recientes de la CEACR sobre la aplicación del Convenio núm. 156, realizadas a varios Estados ratificantes, entre otros, Argentina, Japón, Corea, Paraguay, Perú y los Países Bajos; véase: [www.ilo.org/normlex](http://www.ilo.org/normlex).

**Acuerdos para establecer un tiempo de trabajo racional:  
promover la igualdad de género y los lugares de trabajo favorables a la familia**

El concepto de tiempo de trabajo racional comprende cinco aspectos significativos: los acuerdos en torno al tiempo de trabajo deben promover la salud y la seguridad; ser “amables con la familia”; promover la igualdad de género; fomentar la productividad de las empresas; y facilitar la posibilidad de que el trabajador decida por sí mismo el tiempo de trabajo e influya sobre el mismo. Para promover cada uno de estos aspectos, se necesita una amplia gama de políticas, que pueden aplicarse en los niveles nacional, sectorial y/o de las empresas, y que además dependerán de la situación socioeconómica de cada país.

En lo atinente al tiempo de trabajo favorable a la familia, es frecuente que quienes trabajan demasiado tiempo (más de 48 horas por semana), o que trabajan en turnos “atípicos”, a la caída de la tarde, por la noche y los fines de semana, y/o cuyo horario de trabajo está sujeto a modificaciones impredecibles, den cuenta de tensiones entre las responsabilidades laborales y las familiares. En promedio, los puestos de trabajo a tiempo parcial – modalidad a la que suele recurrirse como estrategia para equilibrar las responsabilidades laborales y las familiares – son de menor calidad por lo que respecta al salario por hora, y a las prestaciones, como las pensiones, la cobertura del seguro social, la formación, y el desarrollo profesional. Quienes ocupan estos puestos son, con abrumadora diferencia, mujeres; ello significa que, en casi todos los países, en el trabajo a tiempo parcial hay segregación basada en el sexo.

Los acuerdos respecto del tiempo de trabajo perjudican especialmente la participación femenina en el mercado de trabajo. Sin embargo, este recurso puede combinarse de forma simultánea para promover la igualdad de género. Por ejemplo, el trabajo a tiempo parcial o la licencia parental pueden promover el equilibrio entre el trabajo y la familia; sin embargo, si solo las madres optan por este recurso, se fomenta la excesiva presencia de mujeres en formas marginales de participación en el mercado de trabajo, y también la desproporción en la carga de trabajo no remunerado. Una estrategia simultánea es cambiar la “cultura de jornadas prolongadas”, que veladamente obstaculiza la participación femenina en el mercado laboral y a los ascensos a puestos directivos, y abogar por que los hombres asuman una parte más equitativa de las responsabilidades familiares.

La “normalización” del trabajo a tiempo parcial, es decir, la nivelación de estos puestos con los puestos a tiempo completo en términos de remuneración, prestaciones y posibilidades de desarrollo profesional, y los acuerdos de tiempo de trabajo flexible, pueden mejorar las condiciones del trabajo a tiempo parcial, y reducir el conflicto entre la esfera laboral y la familiar. Otra estrategia consiste en eliminar la segregación que pesa sobre el trabajo a tiempo parcial, ampliando la gama de puestos de trabajo en los que podría optarse por esta modalidad, y reducir al mínimo las penalizaciones sobre la carrera, incentivando a los empleadores a estructurar los puestos de trabajo a tiempo parcial en función de horas “sustanciales” afectadas al tiempo parcial, y no en función de horas “marginales”.

Para poder superar la resistencia de los directivos y la actitud negativa de los colegas de trabajo, a causa de las cuales los hombres no terminan de aprovechar las medidas relativas al tiempo de trabajo propicias a la conciliación entre las responsabilidades familiares y las laborales, se necesitan diversas políticas, y no solo en relación con el tiempo de trabajo. Por ejemplo, en el ámbito de las empresas se pueden aplicar medidas que animen a los hombres a aprovechar esas posibilidades, y autorizar a los padres a tomar una licencia prolongada por razones familiares, además de reducir su jornada laboral cuando tienen un hijo pequeño. En muchos países industrializados, las madres que trabajan ya gozan de tales derechos.

Fuente: “Towards Decent Working Time”, Messenger, J., capítulo de la obra *Decent Working Time – New trends, new issues*, publicada por Boulin, J.Y.; Lallement, M.; Messenger, J. y Michon, F., OIT, Ginebra, 2006.

### ► **Actividades operacionales de la OIT sobre el tema**

De los 12 temas de los folletos, los afiches y los vídeos cuya elaboración coordinó GENDER en el marco de la campaña de sensibilización realizada en 2009, “La igualdad de género como eje del trabajo decente”, dos se referían a la protección de la maternidad y a la licencia de paternidad, y a los trabajadores con responsabilidades familiares. Los dos temas también se incorporaron en una carpeta sobre negociación colectiva publicada de forma conjunta por la Oficina de la OIT de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y por el Programa InFocus sobre Fortalecimiento del Diálogo Social, en la que había dos módulos didácticos sobre protección de la maternidad y sobre trabajadores con responsabilidades familiares.

Las iniciativas de la OIT sobre estos temas forman parte de sus contribuciones a iniciativas internacionales más amplias, incluidas las del sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, la OIT participa en la Alianza para la Salud de la Madre, el Recién Nacido y el Niño, y en la iniciativa de las Naciones Unidas “Cuenta regresiva para 2015”, la cual realiza un seguimiento de la supervivencia materna, de los recién nacidos y de los niños. Este último aspecto es especialmente pertinente, pues la ratificación del Convenio núm. 183 se cuenta entre los indicadores de la cuenta regresiva respecto de los sistemas sanitarios y las políticas de salud necesarios para mejorar la salud de la madre, del recién nacido y del niño. La OIT también es miembro activo de la Alianza Mundial en pro del Personal Sanitario, creada en 2006 y auspiciada por la Organización Mundial de la Salud (OMS); la OIT y sus asociados centran la atención en los desequilibrios geográficos y la grave escasez de personal de salud. Ejemplo de estas iniciativas son las Directrices mixtas OIT/OMS sobre los servicios de salud y el VIH/SIDA, en cuya formulación participaron expertos y representantes gubernamentales, y los interlocutores sociales. Estas directrices giran en torno a varios temas, entre ellos, la mejora de las condiciones de empleo del personal sanitario (respecto de aspectos tales como el riesgo de violencia y la exposición al VIH, y la falta de oportunidades de formación) mediante la celebración de consultas y la participación de esos trabajadores en el diálogo social y en la negociación colectiva.

#### – *Específicamente sobre protección de la maternidad*

La asistencia técnica de la OIT a los mandantes en la esfera de las normas internacionales comprende orientación específica para aplicar los principios de protección de la maternidad. Cabe citar un caso de ámbito nacional, el de Jordania, donde la OIT trabajó con el Gobierno y los interlocutores sociales, y prestó asesoramiento en torno a la protección de la maternidad asequible y con equidad; entre otras cosas, se evaluó la viabilidad de la puesta en marcha de un sistema de prestaciones de maternidad en efectivo. Otro ejemplo es el proyecto de la OIT “Better Factories”, en Camboya, gracias al cual se ha logrado generar entre los empresarios y los trabajadores una mayor conciencia y un mayor conocimiento de la licencia de maternidad y los derechos relativos a la lactancia.

El ejemplo más reciente de herramienta pedagógica de la OIT es la publicación *Maternity Protection Resource Package*, que TRAVAIL elaboró en 2012 en colaboración con varios fondos y entidades de las Naciones Unidas, y con redes de promoción de la lactancia materna. En los 15 módulos de la obra se ha recopilado información, conocimientos especializados y herramientas sobre todos los componentes de la protección de la

maternidad en el trabajo, y se incluyen listados de material y hojas de actividades. Se abordan muy diversos temas y material en la materia, por ejemplo, orientaciones para que los interlocutores sociales puedan evaluar los riesgos laborales anejos a la seguridad y salud respecto del embarazo y la salud materna, y también mejorar las condiciones de trabajo que determinan dichos riesgos en las pequeñas y medianas empresas, en la economía informal de subsistencia y en el trabajo agrícola.

### **Función crucial del lugar de trabajo en la prevención de la transmisión parental del VIH**

Cada año, unas 42.000 mujeres seropositivas mueren a causa de complicaciones relacionadas con la enfermedad y el embarazo, y unos 390.000 recién nacidos contraen la infección en el embarazo, en el trabajo de parto o en el parto, o a través de la lactancia materna. Casi todos estos riesgos de transmisión de la madre al hijo pueden eliminarse mediante el tratamiento antirretroviral y prácticas de alumbramiento y de lactancia materna más seguras. Reducir la estigmatización y la discriminación ocasionadas por la enfermedad es crucial para conocer el propio estado con respecto al VIH y para emprender el tratamiento; en tal sentido, los lugares de trabajo constituyen una importante plataforma. Puesto que la información y la orientación oportunas son decisivas para prevenir la transmisión de la madre al niño, se pueden organizar sesiones pedagógicas sobre el VIH para los empleados y sus cónyuges o parejas.

El lugar de trabajo puede jugar un papel decisivo en la prevención de la transmisión parental: puede ejercer de enlace con centros de atención prenatal, y con centros de tratamiento antirretroviral. La licencia de maternidad y los acuerdos de flexibilidad del tiempo de trabajo permiten que la mujer cuide de sí misma y del recién nacido. Para ayudar a prevenir la transmisión de la madre al hijo, desde el lugar de trabajo puede respaldarse la lactancia materna de las mujeres con VIH, de conformidad con las directrices internacionales de la OMS. Teniendo en cuenta dichas directrices, el papel del lugar de trabajo es incluso más crucial a la hora de dar respaldo a las madres que viven con el VIH a las que se ha recomendado la conveniencia de la lactancia materna.

Por lo que respecta a los hogares afectados por el VIH, la situación suele ser dramática: las necesidades asistenciales aumentan precisamente cuando se necesitan más ingresos para afrontar los costos médicos. Al mismo tiempo, el miembro seropositivo de la familia puede verse afectado por la pérdida de ingresos, y un familiar – muy a menudo, una mujer – tal vez tenga que interrumpir su trabajo remunerado o la escolarización para atender a la persona enferma. Según la Recomendación núm. 200 sobre el VIH y el SIDA y el mundo del trabajo, “Las ausencias temporales del trabajo motivadas por la necesidad de prestar cuidados a terceros o por enfermedad relacionadas con el VIH o el SIDA deberían tratarse de la misma manera que las ausencias por otras razones de salud, habida cuenta del Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982.”

Fuentes: Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), Organización Mundial de la Salud, y OIT<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> *Plan mundial para eliminar las nuevas infecciones por VIH en niños para el 2015 y para mantener con vida a sus madres 2011-2015*, ONUSIDA, Ginebra, 2011; *Informe 2011 sobre la respuesta mundial al VIH/SIDA; Datos fundamentales sobre la epidemia mundial de VIH y los progresos realizados hacia el acceso universal*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, 2011; Addati, L. y Cassirer, N., *Equal sharing of responsibilities between women and men, including care-giving in the context of HIV/AIDS* (sin traducción al español) (EGM/ESOR/2008/BP.2), documento de trabajo preparado para la Reunión de Expertos, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujeres, Ginebra, 6 a 9 de octubre de 2008; *Recomendación sobre el VIH y el SIDA y el mundo del trabajo, núm. 200 (2010)*, OIT, Ginebra, párr. 11; y *Maternity Protection Resource Package*, OIT, Ginebra, 2012, módulo 10, parte 2 sobre las disposiciones para la lactancia materna en el trabajo (“Breastfeeding arrangements at work”), páginas 21 y 22.

– *Específicamente sobre los trabajadores con responsabilidades familiares*

Una de las modalidades en que la OIT presta asistencia técnica sobre diversas formas de apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares son las herramientas prácticas. Por ejemplo, la obra destinada a los gobiernos y los interlocutores sociales *Soluciones para el cuidado infantil en el lugar de trabajo*, en la que se examinan enfoques nacionales y se explica cómo organizar y financiar las alianzas y el apoyo para el cuidado infantil. Otra herramienta, ideada para los empleadores, es la carpeta didáctica *Work and Family*, compilada de forma conjunta por TRAVAIL y la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP). También cabe citar la carpeta de información sobre negociación colectiva, destinada a los trabajadores y compilada por TRAVAIL y ACTRAV, que incluye módulos sobre el tratamiento de las responsabilidades familiares mediante acuerdos sobre el tiempo de trabajo, como el trabajo a tiempo parcial, el horario flexible y los acuerdos para compartir un puesto de trabajo.

También se presta asesoramiento práctico en una serie de hojas de información sobre el trabajo y la familia, y en otra sobre el tiempo de trabajo, ambas elaboradas por TRAVAIL. En la carpeta *Work Improvement in Small Enterprises (WISE)* (solo en inglés) se incluyen otros módulos didácticos sobre medidas favorables a la familia. Esta carpeta formaba parte de un proyecto de la OIT sobre la mejora de la calidad del trabajo mediante iniciativas concertadas entre los gobiernos, los empleadores y los trabajadores.

## **Porqué brindar protección a la maternidad y apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares**

### **› El argumento de los derechos humanos**

En relación con la protección de la maternidad y los trabajadores con responsabilidades familiares, la OIT aplica un enfoque basado en los derechos humanos. Así pues, se toman como referencia textos convenidos internacionalmente, entre los cuales cabe destacar la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. En el apartado 2) del Artículo 25 de ese instrumento, se proclama que “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales”, y en otros artículos se estipula que toda persona tiene derecho a la vida familiar, a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, a sí misma y a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana<sup>10</sup>, un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar de la familia, incluso por lo que respecta a los servicios sociales<sup>11</sup> y el derecho a la seguridad social<sup>12</sup>.

En el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) no sólo se reconocen los derechos de la mujer en el trabajo remunerado; en el apartado 1) del Artículo 10, se indica que “Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles”. Este Pacto fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966, y entró en vigor en 1976. En el apartado 2) del Artículo 10 se indica que “Se

---

<sup>10</sup> Artículo 23, apartado 3).

<sup>11</sup> Artículo 25, apartado 1).

<sup>12</sup> Se cita el Artículo 22, pues la concesión de prestaciones (médicas y en efectivo) también tiene que ver con la protección de la maternidad.

debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social”. En el Artículo 9 se reconoce “el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”.

En el Preámbulo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer (en inglés, CEDAW), que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en 1979, y que entró en vigor en 1981, se observa que “que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional, tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia”. Se recalca “la importancia social de la maternidad y la función de los padres en la familia y en la educación de los hijos, y ...[que] el papel de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación sino que la educación de los niños exige la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres y la sociedad en su conjunto”. En la Convención, las disposiciones relativas a la protección de la maternidad y el cuidado de los hijos se proclaman como derechos esenciales y se incorporan en todas las esferas que abarca la Convención, ya traten estas del empleo, el derecho de familia, la atención de salud o la educación. Por lo que respecta al empleo, en el apartado 2) del Artículo 11 se especifica que los “Estados Partes tomarán medidas adecuadas para: a) Prohibir... el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base de estado civil; b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o beneficios sociales; c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños; d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.”

En el Artículo 18 de la Convención sobre los derechos del niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989, que entró en vigor en 1990, se especifica que “los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños”; y que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas. Más recientemente, en la Plataforma de Acción de Beijing de 1995, se reclamó la protección de la maternidad para las mujeres, y la armonización de las responsabilidades laborales y familiares.

El Artículo 5 del Convenio núm. 111 de la OIT se refiere a medidas especiales en relación con la maternidad, y otras medidas especiales, que se podrán definir como no discriminatorias, destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo, la edad, la invalidez, las cargas de familia o el nivel social o cultural, generalmente se les reconozca la necesidad de protección o asistencia especial. Al momento de la adopción del Convenio núm. 100 y de la correspondiente Recomendación (núm. 90), los mandantes de la OIT ya reconocieron la importante relación entre la aplicación del principio de igualdad de remuneración para las mujeres y

los hombres ante un trabajo de igual valor, y otras medidas, como el establecimiento de servicios de bienestar y servicios sociales que se correspondieran con las necesidades de las trabajadoras, especialmente de aquellas que tuvieran cargas familiares<sup>13</sup>.

En un Estudio General de 2012<sup>14</sup>, al referirse a las responsabilidades laborales y familiares, también se alude a la importancia atribuida a las cuestiones anejas en la negociación colectiva<sup>15</sup>, a la relación entre las cuestiones laborales y las familiares con el trabajo infantil<sup>16</sup>, a las consecuencias de los perimidos estereotipos sobre la igualdad entre las mujeres y los hombres, y a la necesidad de adoptar medidas de apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares, como medio de lograr la igualdad de género y la igualdad de remuneración entre las mujeres y los hombres<sup>17</sup>.

## › El argumento económico

### – *Para quien trabaja*

La ausencia de la licencia de maternidad inmediatamente antes, y después del parto, compromete la salud del recién nacido e incrementa el riesgo de complicaciones graves para la madre. Si durante la licencia de maternidad no se cuenta con prestaciones médicas y prestaciones en efectivo, muchas familias pueden verse en aprietos a causa del aumento de los gastos relacionados con el embarazo y con el parto, y la mujer puede verse forzada a reincorporarse al trabajo antes de que ello sea clínicamente recomendable. Si en el trabajo no hay disposiciones para la lactancia materna, tanto la madre como el hijo pierden los constatados beneficios de la lactancia, tanto psicológicos como para la salud. Si en el lugar de trabajo no se protege la salud, las embarazadas y las mujeres lactantes pueden quedar expuestas a riesgos importantes. La pérdida de los derechos o del trabajo a causa del embarazo o de la maternidad tiene consecuencias devastadoras para las mujeres, para el hijo y para la familia. En ocasiones, la mujer tiene que abandonar el trabajo remunerado durante un tiempo prolongado, y renunciar no solo a un salario de corta duración, sino también a ingresos de duración más prolongada, pues se produce una erosión de las calificaciones, se pierden oportunidades de capacitación y de experiencia en el trabajo, y antigüedad<sup>18</sup>.

Las condiciones de trabajo “poco amables” con la familia, como los horarios impredecibles y los horarios prolongados y/o intempestivos, exponen a un mayor riesgo la salud mental y física del trabajador o la trabajadora. Pueden causar problemas de estrés, dificultades para concentrarse y dificultades de relación con los compañeros de trabajo, accidentes, agotamiento y crisis familiares, inclusive el divorcio. Estas situaciones tienen consecuencias: resultados deficientes en las evaluaciones del desempeño laboral, acciones disciplinarias, deterioro de las perspectivas profesionales, denegación de la capacitación o las promociones, y pérdida del trabajo. La mayoría de las mujeres afrontan, además de las responsabilidades propias del trabajo remunerado, una carga excesiva de

---

<sup>13</sup> Recomendación núm. 90, inciso c) del párrafo 6.

<sup>14</sup> *Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo, a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008 – Informe III (Parte 1B)*, Ginebra, OIT, 2012.

<sup>15</sup> Véase el recuadro sobre libertad sindical, y el párrafo 221 del Estudio General de 2012.

<sup>16</sup> *Ibíd.*, véase el capítulo sobre trabajo infantil.

<sup>17</sup> *Ibíd.*, véanse los párrafos 653, 712 a 719, 739, 757, 782 a 788, y 838 a 840.

<sup>18</sup> Hein, C., *Reconciling work and family responsibilities – Practical ideas from global experience*, OIT, Ginebra, 2005, páginas 20 y 23.

tareas domésticas no remuneradas. En ocasiones, se trata de tareas arduas y perjudiciales para la salud, en especial, para aquellas que no cuentan con equipos que les ahorren trabajo, o con fácil acceso al agua, a combustible o a suministro de electricidad.

Algunas familias contratan a trabajadoras domésticas como recurso para hacer frente al cuidado de los niños. Otras no pueden afrontar servicios de cuidado asequibles, fiables y de calidad, y se ven forzadas a encomendar el cuidado de los más pequeños al hijo mayor, a menudo, a una hija que deja de estudiar. En otros casos, los niños quedan solos en la casa o van al trabajo con los mayores, lo cual puede derivar en abandono escolar o en trabajo infantil. Algo similar suele ocurrir en el caso de familiares enfermos o con discapacidad, que quedan sin asistencia adecuada o desatendidos<sup>19</sup>.

Abordar la protección de la maternidad y las cuestiones relacionadas con las responsabilidades familiares confiere a los sindicatos mayor visibilidad y les reporta nuevos afiliados, especialmente mujeres. En la negociación colectiva siempre hay más margen para negociar prestaciones no salariales, que incrementos salariales; así pues, lo que se logra en estas esferas puede mejorar, entre otras cosas, las malas condiciones de trabajo en general. Los foros tripartitos sobre protección de la maternidad y apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares reafirman el papel de los sindicatos participantes en el diálogo social, y ofrecen oportunidades para entablar alianzas con otros actores sociales<sup>20</sup>.

#### – Para el empleador

Los beneficios para las empresas son muy amplios. Las disposiciones en relación con la protección de la maternidad permiten aumentar la participación femenina en el mercado de trabajo en general, y en los empleos, los sectores y las organizaciones donde predominan los hombres<sup>21</sup>. Además de mejorar el ánimo de las empleadas, se facilita la transición de regreso al trabajo tras la licencia, y se reducen el absentismo y los costos médicos, pues la lactancia materna mejora la salud del recién nacido<sup>22</sup>. Los acuerdos sobre el tiempo de trabajo en favor de la familia ayudan a reducir al mínimo las llegadas tarde y los fallos en los turnos, pues la trabajadora puede planificar mejor el horario de entrada y de salida y disponer de más opciones. Estos acuerdos también son útiles para cambiar la cultura organizacional de las “jornadas prolongadas”, por una dinámica basada en los resultados y centrada en la calidad. Las empresas conocidas por su atención a las consideraciones familiares y su disposición a adaptarse a las circunstancias son más competitivas, pues atraen a candidatas valiosas<sup>23</sup> y las retienen más tiempo.

<sup>19</sup> *Demos una oportunidad a las niñas. Luchar contra el trabajo forzoso, una oportunidad para el futuro*, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, OIT, Ginebra, 2009.

<sup>20</sup> *Ibid.*, páginas 29 y 30 (en inglés).

<sup>21</sup> Charlesworth, S. “Paid maternity leave in ‘best practice’ organizations: introduction, implementation and organizational context”, en *Australian Bulletin of Labour*, volumen 33, número 2, Instituto Nacional de Estudios Laborales, sin mención de la ciudad, junio de 2007.

<sup>22</sup> *Maternity Protection Resource Package – From Aspiration to Reality for All*, OIT, Ginebra, 2012, módulo 5, página 5.

<sup>23</sup> Hein, 2005, en la página 28, señala que hay quienes afirman que “la justificación económica” de las medidas favorables a la familia no es tan fuerte para los empleadores de trabajadores menos instruidos y con menos calificaciones. Sin embargo, advierte de que ello podría reflejar una infravaloración de las calificaciones, y menciona el ejemplo del sector de la venta minorista, según el cual los empleadores atribuían máxima prioridad a la contratación, y escasa prioridad a la retención de los empleados, en su mayoría, mujeres. De hecho, la elevada tasa de rotación se debía a la falta de flexibilidad y de condiciones de trabajo favorables a la familia. El costo real de la rotación se había subestimado por no valorar suficientemente las calificaciones.

A su vez, la retención redundante en beneficio de la memoria institucional, consolida los conocimientos de la empresa, reporta dividendos de la inversión en formación del personal, y preserva las redes y los contactos<sup>24</sup>. Las empresas que observan las normas laborales y de calidad estipuladas también son más competitivas a la hora de solicitar financiación y subvenciones, de participar en licitaciones y en procesos de adjudicaciones<sup>25</sup>. Además, están menos expuestas a la pérdida de productividad y al aumento del absentismo, al endurecimiento de las exigencias a los directivos cuando hay problemas y no se resuelven, a relaciones laborales insatisfactorias, a riesgos de responsabilidad civil por discriminación o despido por maternidad o por cuestiones familiares, a una imagen negativa de la empresa, y a quejas de los clientes si los servicios o los productos se ven afectados.

– *Para el gobierno*

La discriminación de la mujer por su rol reproductivo, o la falta de protección de la maternidad y de apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares acarrear muchas consecuencias sociales. Se agudizan las desigualdades por razones de género en el empleo, pues se socava la posición de la mujer en el mercado laboral, y se ahonda y perpetúa la división basada en el sexo en la familia. Dado que las responsabilidades familiares recaen sobre todo en las mujeres, muchas optan por el trabajo a tiempo parcial, o se resignan a emprender actividades económicas vulnerables e informales que brindan cierta flexibilidad y la posibilidad de permanecer cerca del hogar. Estas opciones no sólo representan ingresos inferiores, sino que merman las posibilidades de ingresos de larga duración, de desarrollar las calificaciones, y de acceder a la protección social, en particular, a una pensión de vejez adecuada. También se agudizan las desigualdades basadas en los ingresos, pues las familias que pueden permitírselo, pagan por el cuidado de los hijos o de los ancianos, mientras que quienes no pueden hacerlo deben recurrir a servicios asistenciales de mala calidad, o deben renunciar a parte de los ingresos. Se desaprovecha la inversión del Estado en la educación de las mujeres y también las calificaciones femeninas. Ello atenta contra el crecimiento y el desarrollo, y contra las políticas nacionales destinadas a aumentar la participación de la mujer en la fuerza de trabajo<sup>26</sup>.

La caída de las tasas de fertilidad se achaca ampliamente a la dificultad, especialmente para las mujeres, de armonizar el trabajo remunerado con la maternidad y las responsabilidades familiares, y entraña consecuencias alarmantes. Las tasas situadas por debajo de los niveles de sustitución (unos dos hijos por mujer) en algunos países han derivado en escasez de mano de obra. Conjuntamente con el envejecimiento de la población, esta situación pone en peligro la viabilidad de los fondos de pensiones<sup>27</sup>. Las Naciones Unidas han advertido de que en 83 países y regiones, las mujeres no tienen un número

---

<sup>24</sup> Véanse, por ejemplo, los estudios de casos en *Paid maternity leave – the business case*, Organismo para la Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Empleo, Gobierno de Australia, Canberra, sin mención del año.

<sup>25</sup> “Making the case for action”, *Work and Family – Training Package on Managing Diversity and Equality at the Workplace*, Oficina de la OIT de Actividades para los Empleadores; y Programa sobre las Condiciones de Trabajo y Empleo, Ginebra, 2008, Hoja de información 2.

<sup>26</sup> Hein., C., 2009, páginas 19 a 22 y *La igualdad de género como eje del trabajo decente – Informe VI*, Conferencia Internacional del Trabajo, 98a reunión, OIT, Ginebra, 2009, páginas 49 a 62.

<sup>27</sup> Hein, C., 2005, páginas 23 y 24.

de hijos que garantice que, en promedio, cada mujer sea sustituida por una hija que llega a la edad reproductiva. Por ejemplo, en Hong Kong, se prevé que de una cohorte de 1.000 mujeres nazcan poco menos de 550 hijas; si la situación no cambia, se prevé que de estas últimas nazcan alrededor de 300 hijas. De una extrapolación se desprende que "...en apenas 25 generaciones, la población femenina de Hong Kong se reducirá de 3.750.000 a solo 1.000.000... Si se aplica la misma lógica aplastante, Alemania, España, Italia, Japón y Rusia no aguantarían hasta el próximo milenio"<sup>28</sup>.

El éxito de las estrategias gubernamentales para promover la igualdad de oportunidades y de trato para las mujeres en los mercados de trabajo, y para lograr la igualdad de género, dependen del acceso a la protección de la maternidad y a infraestructuras y servicios favorables a la familia. El acceso equitativo de las mujeres al trabajo remunerado constituye una estrategia particularmente eficaz de lucha contra la pobreza, y les brinda mayor protección contra los riesgos financieros relacionados con la separación, el divorcio o la muerte de su pareja; en el caso de mujeres cabeza de familia, no sólo es una cuestión crucial para sobrevivir, sino que reduce su necesidad de recurrir a asistencia financiera del Estado<sup>29</sup>. La protección de la maternidad y el apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares también garantiza trabajadores más sanos para el futuro. Todos estos elementos contribuyen al bienestar social y económico de las familias y las comunidades, lo cual ayuda a reducir al mínimo los riesgos de tensión social, y potencia las posibilidades de prosperidad a largo plazo, gracias a un desarrollo económico y social más incluyente<sup>30</sup>.

### **Hacer participar más a los hombres en las tareas de prestación de cuidados en el hogar**

A continuación se enumeran algunas conclusiones de la investigación sobre el tema, en especial en América<sup>31</sup>.

- ▶ En general, los hombres pasan un tiempo limitado atendiendo a sus hijos, pese a que en algunos países se registra un incremento, en especial, en el Canadá, los Estados Unidos y los Países Bajos.
- ▶ La clase social y el nivel educativo constituyen las variables clave de la participación masculina en el cuidado de los hijos. Un estudio realizado en Chile reveló que los hombres de bajos ingresos pasaban menos tiempo con los hijos que los de ingresos medios; por su parte, otros estudios realizados en el Brasil, México y el Caribe indican que los hombres desempleados de menores ingresos eran más propensos a ocuparse de sus hijos, debido a las necesidades económicas.
- ▶ Realizar tareas domésticas reporta al hombre escaso o nulo reconocimiento social, y algunos hombres tratan incluso de realizar ese trabajo en "la clandestinidad", para no "empañar su prestigio".

<sup>28</sup> "Migration after the crash – Moving out, on and back", artículo publicado en *The Economist*, Londres, 27 de agosto de 2011, página 50, en el que se citan datos procedentes de la *Revisión de 2010 de las Perspectivas de la Población Mundial*, Naciones Unidas, Nueva York, 2011.

<sup>29</sup> *The "family-friendly" workplace*, OIT, Programa sobre las Condiciones de Trabajo y Empleo, Ginebra, 2004, Hoja de información No WF-3, página 1; y Hein, 2005, página 20.

<sup>30</sup> *WISE + Work Improvement in Small Enterprises – Action Manual*, OIT, Programa sobre las Condiciones de Trabajo y Empleo, Ginebra, 2009.

<sup>31</sup> Véanse también ejemplos de las observaciones de la CEACR, en las que se proporcionan datos sobre la baja proporción de hombres que toman una licencia para atender a sus hijos, o sobre los impedimentos con que tropiezan, y las causas de los mismos.

- ▶ Los estudios revelan que la participación masculina en el cuidado de los hijos aumenta las posibilidades de que los hijos varones sean más participativos y tengan una función más activa como padres, y de que las hijas tengan opiniones más flexibles.

A continuación se incluyen algunas recomendaciones basadas en prácticas documentadas y alentadoras.

- ▶ Intensificar los cursos y las campañas sobre la paternidad y sobre la función del hombre en la vida de los hijos.
- ▶ Incorporar mensajes acerca del papel de los hombres como padres en otras campañas de interés, como las de prevención del VIH, de promoción de la maternidad segura y de erradicación de la violencia contra la mujer.
- ▶ Aumentar las iniciativas destinadas a los niños y los muchachos jóvenes, y cuestionar las actitudes y conductas rígidas con respecto al género, incluso con respecto a los padres como encargados de ocuparse de sus hijos.
- ▶ Centrar las iniciativas en los empleadores y los sindicatos, así como en el lugar de trabajo, a fin de que se adopten políticas más flexibles sobre el tiempo de trabajo, y promover las campañas sobre la paternidad.
- ▶ Revisar las políticas de salud pública nacionales, en particular las referentes a la salud de la madre y del hijo, a fin de definir cómo hacer participar a los futuros padres.
- ▶ Revisar las políticas sobre el desarrollo de la infancia, a fin de lograr una mayor participación de los padres, incluso como cuidadores de miembros de la familia, y también como cuidadores de profesión.
- ▶ Dar más acceso y más cabida a los hombres a los servicios de salud y los demás servicios sociales.

Fuente: "Engaging Men and Boys in Caregiving: Reflections from Research, Practice and Policy Advocacy", documento de Barker, G., Reunión de Expertos sobre aumento de la capacidad para incorporar la perspectiva de género en las políticas y los programas nacionales destinados a apoyar el reparto igualitario de responsabilidades entre hombres y mujeres, incluida la atención en el contexto del VIH, 53º período de sesiones de la Comisión de las Naciones Unidas de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Nueva York, marzo de 2009.

## Promover el trabajo decente mediante las normas internacionales del trabajo

Al igual que todas las normas internacionales del trabajo<sup>32</sup>, los Convenios núms. 183 y 156 y las Recomendaciones que los acompañan constituyen instrumentos jurídicos elaborados por los mandantes de la OIT para resolver cuestiones específicas del mundo del trabajo, de creciente preocupación internacional. Los Convenios son tratados internacionales vinculantes en los que se establecen principios básicos que los países ratificantes deben aplicar. Por lo general, una recomendación complementa a un convenio, y prevé directrices sobre su aplicación, o sugiere posibles medidas para ir más allá de las disposiciones del convenio. En la presente sección se explica de forma sucinta la forma en que se adoptan, ratifican y aplican las normas internacionales del trabajo, además del correspondiente sistema de supervisión.

<sup>32</sup> La presente sección se basa en *Rules of the Game – A brief introduction to International Labour Standards*, OIT, Ginebra, 2009.

## Consecuencias del conflicto entre el trabajo y la familia

### Posibles consecuencias en el trabajo o en el desempeño laboral

- Pérdida de motivación
- Dificultades para concentrarse
- Ausencia del trabajo, o mala gestión del tiempo
- Menor productividad
- Dificultades en las relaciones de trabajo
- Deseo o necesidad de abandonar el trabajo

### Posibles consecuencias sobre los compañeros de trabajo

- Desánimo
- Estrés laboral
- Mayor absentismo
- Deficiencias en la dinámica de grupo
- Menor productividad

### Consecuencias sobre la salud personal, de los familiares o de las personas a cargo

#### *Síntomas y reacciones frecuentes*

- Estrés
- Ansiedad o depresión
- Fatiga
- Mala salud psicológica o física
- Problemas en las relaciones
- Alteraciones de la salud reproductiva

#### *En situaciones extremas, cuando no se puede conciliar las exigencias laborales y familiares:*

- Se expone a riesgos a hijos u otros familiares en situación de vulnerabilidad
- Se desatiende a los familiares enfermos o con discapacidad, o quedan sin cuidados adecuados
- Se obliga a los hijos a dejar de estudiar para prestar cuidados esenciales (en ausencia de sus padres)
- Mala salud a largo plazo
- Crisis psicológica o física
- Muerte o suicidio

#### *Consecuencias sobre la fuerza de trabajo futura:*

- Desaprovechamiento del potencial
- Pérdida de eventuales calificaciones y capacitación
- Fuerza de trabajo menos saludable y menos instruida

### Consecuencias para la sociedad más amplia

- Se agudizan las desigualdades de género en el hogar y en la familia
- Se socava la posición de la mujer en el mercado laboral
- No se protege a los grupos vulnerables
- Se bloquea el crecimiento y el desarrollo
- Las más perjudicadas son las familias más pobres

### Consecuencias para la empresa

- Pérdida de productividad
- Mayor absentismo
- Mayores exigencias a los directivos, cuando se plantean problemas y no se resuelven
- Desánimo
- Relaciones de trabajo deficientes
- Dificultad para retener al personal
- Incremento de los costes
- Pérdida de continuidad
- Malas relaciones laborales
- Mayores riesgos financieros
- Deterioro de la imagen de la empresa
- Quejas de los clientes si los servicios, los productos, la calidad, o los costos se ven afectados

### Posibles consecuencias personales

- Pérdida del trabajo, de la seguridad laboral o de las perspectivas profesionales
- Posibles sanciones disciplinarias
- Baja calificación en las evaluaciones del desempeño
- Denegación de formación, de traslados o de promociones
- Renuncia forzosa, despido o descenso de categoría
- Incapacidad para terminar la formación o para aspirar a ella
- Incapacidad para encontrar otro trabajo
- Crisis en las relaciones laborales o las familiares

## ► Adopción

La adopción de los convenios y las recomendaciones corre por cuenta de la Conferencia Internacional del Trabajo, que cada año congrega a representantes de los gobiernos, de las organizaciones de los empleadores y de las de los trabajadores.

Con anterioridad a la adopción, la Oficina Internacional del Trabajo prepara un informe en el que se analiza la legislación y la práctica de los Estados Miembros sobre el tema en cuestión. Posteriormente, este informe, que se habrá distribuido a los Estados Miembros, a los trabajadores y a los empleadores para que formulen sus comentarios, se somete a discusión en la Conferencia. Basándose en los comentarios recibidos de cada país, la Oficina prepara un segundo informe, en el que se incluye la versión provisional de la norma. Al año siguiente, la Conferencia lo analiza, y, en esta ocasión, los mandantes introducen en el texto las enmiendas que consideran oportunas; la adopción del instrumento se somete a votación, y requiere la aprobación de una mayoría de al menos dos terceras partes de los delegados presentes en la reunión de la Conferencia.

## ► Ratificación

Una vez que la Conferencia Internacional del Trabajo ha adoptado un convenio y/o una recomendación, de conformidad con la Constitución de la OIT, los Estados Miembros deben someter la norma adoptada a consideración de la autoridad nacional competente, por lo general, del Parlamento. En el caso de un convenio, ello supone analizar qué medida debería adoptarse respecto del texto, inclusive una posible ratificación. Salvo algunas excepciones, la mayoría de los convenios de la OIT entran en vigor 12 meses después de la segunda ratificación por parte de los Estados Miembros. Una vez que han entrado en vigor, estos instrumentos adquieren carácter vinculante para los nuevos países ratificantes, después de transcurridos 12 meses desde la fecha de registro de la ratificación por la OIT.

En ocasiones, algunos Estados Miembros deciden no ratificar un convenio, pero adaptan su legislación en función de este, y utilizan las normas de la OIT como modelo para redactar sus políticas y sus leyes. La ratificación es un procedimiento formal en el que el Estado Miembro acepta el carácter vinculante del instrumento. Algunos Estados Miembros, antes de ratificarlo dedican tiempo a examinar y enmendar políticas y leyes, a fin de armonizarlas con el instrumento. Otros proceden a la ratificación relativamente rápido, y luego armonizan la legislación y la práctica internas. Los órganos de supervisión de la OIT y el área de asistencia técnica de la Organización prestan asesoramiento sobre estos procedimientos.

### **Normas internacionales del trabajo de interés para la protección de la maternidad y el apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares**

- ▶ Convenio sobre la protección de la maternidad, núm.3 (1919), situación provisional<sup>33</sup>
- ▶ Convenio sobre igualdad de remuneración, núm. 100 (1951) y la correspondiente Recomendación (núm. 90)

---

<sup>33</sup> Para obtener información sobre la situación de estos instrumentos, véase *Grupo de Trabajo sobre Política de Revisión de Normas (Grupo de Trabajo Cartier), Nota de información sobre el estado de las labores y las decisiones que se han adoptado en materia de revisión de normas*, OIT, Ginebra, 2002. Véase también el documento específico del Grupo de Trabajo Cartier sobre protección de la maternidad (GB.283/LILS/WP/PRS/2).

- ▶ Convenio sobre la seguridad social (normas mínimas), núm. 102 (1952)
- ▶ Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), núm. 103 (1952), cerrado a la ratificación, por la entrada en vigor del Convenio núm. 183; y su Recomendación (núm. 95), sustituida por la Recomendación núm. 191
- ▶ Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), núm. 111 (1958) y la correspondiente Recomendación (núm. 111)
- ▶ Convenio sobre la política del empleo, núm. 122 (1964)
- ▶ Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, núm. 130 (1969)<sup>34</sup>
- ▶ Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, núm. 150 (1975)
- ▶ Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177)
- ▶ Convenio sobre el personal de enfermería, núm. 149 (1977)<sup>35</sup>
- ▶ Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981) y la correspondiente Recomendación (núm.165)
- ▶ Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, núm. 158 (1982)
- ▶ Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, núm. 158 (1958)
- ▶ Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, núm. 175 (1994)<sup>36</sup>
- ▶ Convenio sobre la protección de la maternidad, núm.183 (2000)<sup>37</sup> y la correspondiente Recomendación (núm. 191)
- ▶ Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, núm. 189 (2011) y la correspondiente Recomendación (núm. 201)
- ▶ Recomendación sobre los pisos nacionales de protección social, 2012 (núm. 202)

Además de los Convenios núms. 100 y 111, otros dos Convenios fundamentales son de interés particular para la igualdad de género: el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, núm. 87 (1948) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, núm. 98 (1949). Estos instrumentos incluyen referencias a derechos vinculados con la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres; su aplicación reviste particular importancia para la realización de todos los demás derechos, con inclusión de los derechos humanos de las mujeres.

## › Aplicación

Las normas internacionales del trabajo constituyen un punto de referencia para los derechos humanos en el mundo del trabajo. Es por ello que son, ante todo, herramientas para que los gobiernos – previa celebración de consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores – redacten y pongan en práctica la política social y la legislación laboral, de modo que sean conformes a normas mínimas aceptadas internacionalmente.

<sup>34</sup> Establece normas para el acceso a la atención médica preventiva y curativa.

<sup>35</sup> Trata de las condiciones de trabajo y los derechos del personal de enfermería; la escasez de este personal es una de las principales causas de las deficiencias en el suministro y la calidad de la atención de la madre.

<sup>36</sup> Establece el principio de la igualdad de trato de los trabajadores a tiempo parcial y a tiempo completo.

<sup>37</sup> El Convenio núm. 183 es la norma más actualizada en materia de protección de la maternidad, pese a que en algunos países rigen instrumentos precedentes, concretamente, el Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 3 (1919), y el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), núm. 103 (1952).

La mayoría de las normas prevé cierto nivel de flexibilidad, dando lugar a su transposición a la legislación y la práctica nacionales; se toma en consideración la diversidad entre países en cuanto a cultura, historia, sistema jurídico y nivel de desarrollo económico. Algunas normas prevén “cláusulas de flexibilidad” específicas, que permiten a los Estados establecer normas provisionales de menor fuerza a las prescritas en general, que temporalmente dejan a determinadas categorías de trabajadores al margen de la aplicación del convenio en cuestión, o que permiten aplicar sólo algunas partes del instrumento. Si un país ratificante aprovecha dichas cláusulas, de ordinario se le pide que dé cuenta de ello al Director General de la OIT al momento de la ratificación, y que haga uso de esas cláusulas sólo si se han celebrado consultas con los interlocutores sociales.

– *Otros usos de las normas*

Además de servir de modelo y de objetivo para la legislación laboral nacional, las normas se utilizan como orientación, y a los fines de información y de promoción; cabe mencionar su uso en las situaciones siguientes:

- ▶ en el proceso de decisión de los tribunales nacionales sobre casos respecto de los cuales la legislación nacional es insuficiente o tiene lagunas;
- ▶ en la formulación de políticas nacionales o locales;
- ▶ como modelo para convenios colectivos;
- ▶ en la redacción de códigos de conducta voluntarios de empresas multinacionales;
- ▶ en la negociación de acuerdos marco internacionales entre una empresa multinacional y una federación sindical internacional;
- ▶ en la elaboración de informes sobre las aplicación de las normas internacionales del trabajo, que se presentan periódicamente a los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales;
- ▶ por parte de la sociedad civil, al promover cambios de políticas, leyes o prácticas.

› **Sistema de supervisión**

Los países ratificantes se comprometen a plasmar los convenios en la legislación y la práctica, y deben informar periódicamente de las medidas de aplicación adoptadas en relación con los instrumentos que han ratificado. Los gobiernos deben presentar copia de esos informes a las organizaciones de empleadores y de trabajadores pertinentes, quienes pueden formular comentarios sobre los mismos, incluso directamente a la OIT.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), compuesta por 20 juristas prominentes nombrados por el Consejo de Administración de la OIT, realiza evaluaciones imparciales y técnicas en forma de “observaciones” o de “solicitudes directas”. Las primeras consisten en comentarios sobre cuestiones fundamentales vinculadas con la aplicación por parte de un Estado Miembro determinado; se publican en los informes anuales de la Comisión. Las segundas son preguntas o pedidos de información de carácter más técnico, y se transmiten directamente al gobierno interesado. Si bien no se incluyen en el informe de la CEACR, se hacen públicas y pueden consultarse en Internet. El informe anual de la CEACR se somete a consideración de la Conferencia Internacional del Trabajo, que cuenta con una Comisión especial para examinar la aplicación de las normas internacionales del trabajo: la Comisión tripartita de Aplicación de Normas de la Conferencia.

## Convenio núm. 183 y Recomendación núm. 191 sobre la protección de la maternidad

La protección de la maternidad<sup>38</sup>, cuestión fundamental para la OIT desde sus inicios en 1919, cuando los Estados Miembros adoptaron el Convenio núm. 3, es crucial para promover los derechos, la salud y la seguridad económica de las mujeres y de sus familias, en todas partes. El alcance de la protección de la maternidad, y los derechos anejos, han ido ampliándose con el tiempo, en el Convenio núm. 103, adoptado en 1952, y en el Convenio núm. 183, adoptado en 2000. Junto con las Recomendaciones correspondientes, núm. 95, en 1952, y núm. 191 en 2000, los instrumentos tienen por objeto preservar la salud de la madre y del recién nacido, y proporcionar seguridad en el empleo, en especial, protección contra el despido y la discriminación, y preservar el salario y las prestaciones durante la maternidad, así como el derecho a reincorporarse al trabajo después del parto. Así pues, se trata de que la mujer pueda combinar satisfactoriamente su rol reproductivo y su rol productivo, y de prevenir la desigualdad de trato en el empleo a causa de la capacidad de alumbramiento de la mujer.

### › Alcance y principales elementos

El Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191 tienen un alcance sumamente amplio. Son aplicables a todas las mujeres empleadas, incluso a aquellas que tienen un trabajo atípico en relación de dependencia. Ejemplos de estas modalidades son el trabajo a tiempo parcial, el trabajo eventual y el trabajo estacional, el puesto de trabajo compartido, los contratos de duración determinada, el trabajo a través de agencias de colocación, el trabajo a distancia, o teletrabajo, el trabajo a destajo, el trabajo informal, y las relaciones de empleo encubiertas. También quedan cubiertas las trabajadoras independientes y las empresarias.

El primer elemento importante es la licencia de maternidad, o período de descanso del trabajo remunerado en relación con el embarazo, el parto y el puerperio. El segundo son las prestaciones en efectivo y las prestaciones médicas durante la ausencia por maternidad, y para la atención de salud relacionada con el embarazo, el parto y la atención postnatal. El tercer elemento es la protección de la salud en el lugar de trabajo, tanto para la madre como para el hijo, y para ambos durante la lactancia. El cuarto es la protección del empleo y la no discriminación, que garantizan la seguridad en el empleo para la mujer, y su derecho a reincorporarse al mismo puesto de trabajo o a uno equivalente con la misma remuneración, al regresar de su licencia de maternidad. El quinto elemento son las disposiciones para que en el lugar de trabajo la mujer pueda amamantar o extraer leche.

#### – i) *Licencia de maternidad*

Según lo estipulado en el Convenio núm. 183, la licencia de maternidad debería durar 14 semanas como mínimo, seis de las cuales deberían tomarse inmediatamente después del parto. La Recomendación núm. 191 sugiere que esta licencia puede prolongarse

<sup>38</sup> En esta sección se ha adaptado levemente el contenido del módulo 1 de *Maternity Protection Resource Package*, OIT, Ginebra, 2012, sobre el significado de la protección de la maternidad en el trabajo, páginas 3 a 5; la obra figura como entrada en la bibliografía comentada.

hasta 18 semanas. El Convenio núm. 183 también establece el derecho a una licencia adicional en caso de enfermedad, de complicaciones o de riesgos de complicación derivados del embarazo o del parto.

– *ii) Prestaciones en efectivo y prestaciones médicas*

El derecho a prestaciones en efectivo durante la ausencia por maternidad forma parte esencial de la protección de la maternidad. El Convenio núm. 183 prevé que la cuantía de la prestación sea suficiente para garantizar plenamente la manutención de la mujer y de su hijo en buenas condiciones de higiene y de acuerdo con un nivel de vida adecuado. Cuando las prestaciones se basen en los ingresos, la cuantía de la prestación no deberá ser inferior a dos terceras partes de los ingresos previos o asegurados, y se concederá en virtud de un sistema de seguro social obligatorio o con cargo a los fondos públicos, en la forma que lo determinen la legislación y la práctica. El Convenio prevé prestaciones médicas gratuitas y deben comprender la asistencia durante el embarazo, la asistencia durante el parto y la asistencia puerperal, y la hospitalización, cuando proceda. El principio básico del pago en virtud del seguro social o de los fondos públicos es esencial para proteger a las mujeres de la discriminación en el mercado de trabajo.

– *iii) Protección de la salud en el lugar de trabajo*

El Convenio núm. 183 estipula que los Estados Miembros deberán adoptar medidas para garantizar que las mujeres embarazadas o las madres lactantes no estén obligadas a realizar tareas que puedan perjudicar su salud o la de su hijo, o que entrañen un riesgo significativo para la madre o el hijo. La Recomendación núm. 191 prevé la adaptación de las condiciones de trabajo de la mujer embarazada o la mujer lactante, para reducir riesgos específicos. Cuando sea seguro hacerlo, la mujer podrá recuperar su puesto o uno equivalente, con la misma remuneración. Previa notificación al empleador, de ser necesario, también podrá ausentarse del lugar de trabajo para realizar exámenes médicos relacionados con el embarazo.

**Selección de observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, sobre los Convenios sobre protección de la maternidad**

*Despido durante la licencia de maternidad*

“...el Convenio no permite significar que, por ningún motivo, se comunique su despido de suerte que el plazo señalado en el aviso expire durante la mencionada ausencia”.

(Convenio núm. 103, Ghana, observación individual de la CEACR, 2010)

*Prestaciones durante la licencia de maternidad*

“Por consiguiente, la Comisión solicita al Gobierno que garantice que esas prestaciones sean acordadas con cargo a los fondos públicos o en el marco de un sistema de seguro obligatorio; este último sistema permite que no se recurra necesariamente a una financiación pública, sino que se financie mediante las cotizaciones de los empleadores y de los trabajadores”. (Convenio núm. 3, Zambia, solicitud directa de la CEACR, 2009)

*Condiciones respecto a la duración*

“La Comisión recuerda que... la licencia de maternidad será de al menos 12 semanas, y que debe incluir un período mínimo de seis semanas de licencia postnatal; además, la licencia de maternidad se concederá como un derecho, y no podrán imponerse condiciones respecto de su duración”. (Convenio 103, Papua Nueva Guinea, observación directa de la CEACR, 2010)

*Mujeres extranjeras*

“La Comisión recuerda al Gobierno que el principio de igualdad de trato exige que el seguro obligatorio dé cobertura a las mujeres extranjeras, en las mismas condiciones que se da cobertura a las nacionales”. (Convenio núm. 103, Tayikistán, solicitud directa de la CEACR, 2010)

Fuente: *Maternity Protection Resource Package*, OIT, Ginebra, 2012, Módulo 5, texto sobre derechos internacionales sobre la protección de la maternidad en el trabajo, página 21.

– *iv) Protección del empleo y no discriminación*

El Convenio núm. 183 proporciona seguridad en el empleo, pues prohíbe el despido por razón de la maternidad durante el embarazo, durante la licencia de maternidad, y durante un período de tiempo determinado, después de que la madre se reincorpora al trabajo. También prevé el derecho de la mujer a retornar al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia de maternidad. En este instrumento se exige a los Estados Miembros que adopten medidas apropiadas para garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo, incluso para acceder a un empleo. También se prohíbe exigir a una mujer que solicita un empleo que se someta a un examen para comprobar si está o no embarazada o bien que presente un certificado de dicho examen, excepto en circunstancias muy específicas relacionadas con la naturaleza del trabajo que va a realizarse.

– *v) Disposiciones para la lactancia en el trabajo*

En general, la licencia de maternidad termina antes de terminado el período de lactancia. La Organización Mundial de la Salud recomienda la lactancia materna exclusiva durante seis meses. Por lo tanto, es importante facilitar que la mujer que se ha reincorporado al trabajo pueda amamantar al recién nacido, en interés de la salud de ambos. El Convenio núm. 183 prevé el derecho de la mujer a una o varias interrupciones por día o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia de su hijo. Estas interrupciones o la reducción diaria del tiempo de trabajo deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia. El número y la duración de esas interrupciones y las modalidades relativas a la reducción diaria del tiempo de trabajo serán fijados por la legislación y la práctica nacionales.

## **Convenio núm. 156 y Recomendación núm. 165 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares**

El término “conflicto entre el trabajo y la familia” remite a situaciones en que simultáneamente se sufre una presión ocasionada por el trabajo remunerado, y otra por las responsabilidades familiares no remuneradas, que en algún sentido son incompatibles entre sí, de manera tal que las exigencias de uno de los roles hace difícil atender a los requerimiento del otro. El uso del término “conflicto” refleja cuán difíciles y estresantes resultan los problemas cotidianos de quienes los padecen<sup>39</sup>. La tensión entre el trabajo y la familia incide especialmente en la capacidad de las mujeres para asumir un trabajo remunerado, pues, en muchos casos, aceptan un trabajo con condiciones deficientes y un salario más bajo, para asumir la parte excesiva de trabajo familiar no remunerado y del cuidado de los hijos que recae sobre ellas.

El Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981) y la Recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 165 (1981) son las normas internacionales principales que abordan la conciliación de las responsabilidades laborales y las familiares mediante políticas y medidas para apoyar a dichos trabajadores. La finalidad del Convenio y de la Recomendación es promover la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo, en favor de las mujeres y de los hombres con responsabilidades familiares, así como entre los trabajadores con responsabilidades familiares y quienes no las tienen.

### **► Alcance y principales elementos**

El Convenio núm. 156 comprende a todas las categorías de trabajadores, de todas las actividades económicas. Se refiere a las responsabilidades respecto de los “hijos a su cargo” y “de otros miembros de su familia directa que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén”. Cada país define las personas que quedan cubiertas por esos términos, ya que las ideas sobre la familia y las obligaciones conexas difieren mucho según el contexto y la sociedad. Sin embargo, el Convenio incluye claramente a las personas enfermas y a los ancianos a cargo, además de los hijos.

Los países que ratifican el Convenio núm. 156 deben incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales. El Convenio prevé que las responsabilidades familiares no deberían constituir una razón válida para poner fin a la relación de empleo.

Se adoptarán todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para:

- ▶ permitir a los trabajadores con responsabilidades familiares el ejercicio de su derecho a elegir libremente su empleo;
- ▶ tener en cuenta sus necesidades en lo que concierne a las condiciones de empleo, y a la seguridad social y la planificación de la comunidad;
- ▶ desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar;

---

<sup>39</sup> Hein, 2005, página 3.

- ▶ impartir formación y perfeccionamiento profesional para ayudar a los trabajadores con responsabilidades familiares a incorporarse y permanecer en la fuerza de trabajo; y
- ▶ promover mediante la información y la educación una mejor comprensión por parte del público del principio de la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, y acerca de los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares.

En la Recomendación núm. 165 se detallan medidas concretas que los países pueden adoptar para fortalecer la conciliación entre el trabajo y la vida familiar. Se especifica concretamente, y en el marco de la política nacional, la necesidad de evitar la discriminación contra los trabajadores con responsabilidades familiares, y de ayudarles a combinar el trabajo remunerado, con esas responsabilidades. En este instrumento se prevé la adopción de todas las medidas posibles en relación con:

- ▶ la formación profesional;
- ▶ las condiciones de empleo;
- ▶ la seguridad social; y
- ▶ los servicios y medios de asistencia a la infancia, y de asistencia familiar.

Además de los referentes a la protección de la maternidad, cabe citar otros ejemplos de iniciativas en torno al trabajo y a la familia que pueden introducirse en los niveles nacional, de la comunidad y del lugar de trabajo: servicios fiables y de calidad para la guarda y atención de los hijos y de los ancianos, prestaciones remuneradas o no, como la licencia de paternidad o la licencia parental, los acuerdos acerca del tiempo de trabajo, como el horario flexible, y las disposiciones en torno al trabajo y la familia en los convenios de negociación colectiva. Todas estas iniciativas deberían promover de modo explícito la igualdad de género, y reconocer y animar la participación masculina más equitativa en las responsabilidades familiares.

#### **Selección de observaciones sobre el Convenio núm. 156 por parte de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, de la OIT**

Además de las observaciones de la CEACR siguientes, en Internet pueden consultarse otras más recientes sobre el avance logrado, o sobre los obstáculos encontrados, respecto de la aplicación del Convenio en varios países<sup>40</sup>.

##### ▶ *Leyes precedentes a la ratificación*

(Por lo que respecta a la preocupación de algunos gobiernos de cerciorarse, antes de ratificar un convenio, de que la legislación nacional es conforme, en la medida de lo posible, con las disposiciones, o de que al menos no contradice el espíritu del instrumento) "...Según el Artículo 9, el Convenio podrá aplicarse por diversas vías, compatibles con la práctica nacional, y que tengan en cuenta las condiciones nacionales. Además, muchas disposiciones del Convenio parecerían prestarse a su aplicación por otras vías, como los convenios colectivos o los reglamentos de empresa, que se adaptan fácilmente a situaciones nuevas". (párrafo 251)

<sup>40</sup> Se encuentran en NORMLEX; véase [www.ilo.org/normlex](http://www.ilo.org/normlex).

► *Flexibilidad*

“...En su Artículo 10, el Convenio brinda considerable flexibilidad, para que sus disposiciones puedan aplicarse en etapas ... Para facilitar la aplicación y la ratificación por todos los países, cualquiera sea su situación de desarrollo económico, en la redacción de las disposiciones sustanciales se han tenido en cuenta las limitaciones de recursos en algunos países ...[El Artículo 5] se refiere a la obligación de promover servicios comunitarios públicos o privados, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar; su formulación deja claro que se requieren medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales. De manera análoga, ello se expresa en los Artículos 4 y 7 que, respectivamente, se ocupan de las “medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales” ...a fin de crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras respecto del ejercicio de su derecho a elegir libremente su empleo, de las condiciones de empleo y de la seguridad social, y medidas tales como las referentes a la formación y al perfeccionamiento profesionales, para que los trabajadores con responsabilidades familiares puedan integrarse y permanecer en la fuerza de trabajo”. (párrafo 254)

► *Estrategias de los empleadores*

“...En términos económicos, las estrategias aplicadas por los empleadores, de conformidad con el Convenio, han probado ser productivas, no perjudiciales.... En las economías orientadas al mercado, todas las empresas tienen que mantener su perfil de competitividad y viabilidad. En el entorno económico actual, las consideraciones tendientes a fortalecer la situación de las empresas en el mercado son incluso más importantes”. (párrafo 253)

► *Desarrollo social y económico*

Muchos países también se han referido [en los informes presentados a la Comisión] a la importancia de estos instrumentos en el desarrollo socioeconómico de sus países. Sobre este punto, la Comisión desea recalcar que el Convenio y la Recomendación forman parte intrínseca de toda medida para promover la igualdad de oportunidades y de trato entre las mujeres y los hombres, un objetivo que deberían fijarse todos los países, independientemente de sus políticas económicas o su situación de desarrollo”. (párrafo 254)

► *Medidas de igualdad*

En todos los instrumentos en materia de igualdad se contemplan tanto la obligación de erradicar la discriminación, como de adoptar medidas prácticas para promover la igualdad de oportunidades, para poder superar las consecuencias de la discriminación. Esta última obligación no implica tratamiento preferencial alguno, sino que tiende a situar a los trabajadores que por alguna causa se encuentran en situación desfavorecida, en condiciones de igualdad con los demás trabajadores. Habida cuenta de que todos los trabajadores, ...en algún momento tal vez tengan que asumir la responsabilidad de miembros de la familia, el Convenio núm. 156 y la Recomendación núm. 165 en realidad incumben a todos los trabajadores, y no solo a grupos específicos”. (párrafo 255)

► *Cobertura*

“...Todos los trabajadores deberían estar cubiertos, ya tengan un trabajo a tiempo completo, a tiempo parcial, temporal, u otra forma de empleo; sean asalariados o autónomos. Sin embargo, el Artículo 10 del Convenio permitiría el retraso de la aplicación del instrumento respecto de categorías específicas de trabajadores. La Comisión estima que el trato especial de categorías

limitadas de trabajadores no sería contraria al Convenio, siempre y cuando se realizaran probados esfuerzos para avanzar hacia la cobertura de esos grupos, conforme a las circunstancias nacionales, y siempre y cuando dicho trato preferencial no supusiera discriminación entre los hombres y las mujeres". (para. 260)

Fuente: *Trabajadores con responsabilidades familiares, Informe III (Parte 4B)*, Estudio General relativo al Convenio (núm. 156) y la Recomendación (núm. 165) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 – Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (Artículos 19, 22 y 35 de la Constitución), 80a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 1993.





## II. ESTUDIOS DE CASOS POR PAÍS

### Convenio núm. 183 y Recomendación núm. 191 sobre la protección de la maternidad

#### BENIN

WILLIAM KODJOH KPAKPASSOU<sup>1</sup>

#### › Introducción

En virtud de sus compromisos internacionales en cuanto Estado Miembro de la OIT, el 3 de febrero de 2010, la República de Benin dictó el Decreto nº 2010-19 mediante el cual se autoriza la ratificación del Convenio núm. 183. El Presidente de la República firmó el Decreto en el que se autorizaba la ratificación, previa promulgación de una ley de 22 de enero de 2010 por parte del Parlamento. Al hacerlo, el Estado dio efectividad al artículo 26 de la Constitución de Benin, en el que se establece lo siguiente: “El Estado garantizará la igualdad de todas las personas ante la ley sin distinción de origen, raza, sexo, religión, ideas políticas o posición social. Las mujeres y los hombres son iguales ante la ley. El Estado protegerá a las familias, en especial, a la madre y al hijo. Brindará atención a las personas con discapacidad y a las personas mayores”.

De acuerdo con la Declaración de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 celebrada en Viena: “Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional”<sup>2</sup>. Además, tal como indicara la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), la ratificación del Convenio núm. 183 “constituye un avance importante hacia la consecución del objetivo más general de garantizar la igualdad de género en el empleo y la ocupación, consagrado en el Convenio núm. 111”<sup>3</sup>.

Sin embargo, en el plano internacional, y sobre todo en Benin, la ratificación del Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191 que lo acompaña plantea inconvenientes. En este documento se expone la situación en la República de Benin en relación con la protección de la maternidad en el trabajo, las circunstancias en las que se ratificó el Convenio núm. 183 y los inconvenientes que afronta el país para lograr su plena aplicación.

<sup>1</sup> William Kodjoh-Kpakpassou es un juez del Tribunal de Cotonú y profesor de la *Escuela Nacional de Administración y de Magistratura* de Benin.

<sup>2</sup> Declaración y Programa de Acción de Viena, adoptados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 25 de junio de 1993, Parte I, párrafo 18.

<sup>3</sup> *Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo, a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, 2008, Ginebra, OIT, 2012, párrafo 784.

## ► La mujer en el contexto socioeconómico y político de Benin

La República de Benin se encuentra en África occidental, y limita al este con Nigeria, al oeste con el Togo, al sur con el Océano Atlántico y al norte con el Níger y Burkina Faso. El país<sup>4</sup> tiene una superficie de 114.763 km<sup>2</sup>. Forma parte de varios bloques económicos subregionales, siendo los más importantes la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMAO) y la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO).

Según el censo general de población y vivienda (RGPH3), la población del país, que en 2002 era de 6.769.914, en 2008 alcanzó aproximadamente los 8.286.000: 4.054.641 hombres y 4.231.042 mujeres. La tasa media anual de crecimiento demográfico es del 3,25 por ciento, y se prevé que en 2020 la población cuente con 12.114.193 habitantes. El crecimiento sostenido de la población de Benin puede atribuirse a la una tasa de fecundidad elevada constante, a la disminución gradual de la mortalidad y a los considerables flujos migratorios.

La tasa de crecimiento demográfico de Benin, una de las más elevadas de la subregión, explica muchos de los inconvenientes que afronta el país en cuanto a demandas sociales (como educación, salud, empleo, vivienda y planificación urbana) y los factores de producción disponibles. Más del 50 por ciento de la población tiene menos de 18 años. La esperanza de vida se sitúa en los 61,1 años, siendo la de las mujeres (63,2 años) levemente superior a la de los hombres (58,9 años). La mitad de la población de entre 15 y 64 años es económicamente activa, y más del 40 por ciento vive en zonas urbanas.

La distribución de la población activa es variada; los sectores principales de empleo en las zonas urbanas y las zonas rurales son la agricultura, la pesca, la caza, el comercio y la gastronomía. Los sectores que emplean a los trabajadores más calificados son el bancario y el de seguros, los cuales requieren un promedio de 12 años completos de educación formal, y los servicios de suministro de agua, electricidad y gas, y otros servicios, en los que se requieren aproximadamente 10 años de educación formal. La gran mayoría de los trabajadores en los sectores de comercio y gastronomía son mujeres (83 por ciento), pero en la construcción y el transporte, las comunicaciones, la energía, el agua y las industrias extractivas de Benin predominan los hombres. En el país, el empleo tiende a ser no formal y el nivel de educación es un indicador de la probabilidad de participación en el mercado de trabajo formal<sup>5</sup>.

El empleo formal se reparte a partes casi iguales entre el sector privado, con el 2,5 por ciento, y el sector público, con el 2,7 por ciento. Más del 95 por ciento de la población activa está empleada en el sector privado informal (agrícola y no agrícola). Se define como actividad informal toda actividad que no esté registrada o que carezca de registros contables, y que constituya la actividad principal del propietario de una empresa o de un trabajador por cuenta propia<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Datos estadísticos extraídos de *Politique Nationale de l'Emploi, Bénin*, Ministerio de Microfinanzas y Empleo de Jóvenes y Mujeres, octubre de 2011, páginas 10 a 14.

<sup>5</sup> Datos provenientes del censo general de población y vivienda (RGPH3) 2002, llevado a cabo por el Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE).

<sup>6</sup> *Etat des lieux des inégalités femmes/hommes en milieu de travail privé au Bénin*, Ministerio de Trabajo y Administración Pública, Cotonú, 2007, página 7.

**Tendencias estructurales de la población económicamente activa**

Sector institucional	2006 (porcentajes)			2007 (porcentajes)		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Administración pública	1,92	1,55	1,86	4,34	1,5	2,94
Empresas públicas	1,14	0,95	1,12	1,27	0,78	1,03
Economía formal privada	1,09	1,11	1,09	0,26	0,09	0,17
Economía informal privada	95,49	96,03	95,57	93,10	97,26	95,15
Sector asociativo	0,36	0,35	0,36	1,03	0,38	0,71
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Encuesta de las condiciones de vida de las familias 2006-2007 de EMICoV, INSAE.

Los datos estadísticos del censo general de población y vivienda de 2002 indican que ese año solo había 19.123 habitantes desempleados, lo cual representa una tasa de desempleo del 0,68 por ciento. Sobre la base de los datos de dicho censo, en 2006 y 2007, la tasa de desempleo estimada fue del 2,2 por ciento, y del 0,7 por ciento en 2007 respectivamente, cifras que reflejan una caída del 66,5 por ciento entre los dos años. Del desglose de las cifras se desprende que la tasa de desempleo femenino fue del 2,7 por ciento en 2006, y del 1,6 por ciento en 2007. Por lo que respecta a los hombres, dicha tasa fue del 1,7 por ciento en 2006, y del 0,6 por ciento en 2007. La situación real, sin embargo, es preocupante.

De acuerdo con el Decreto n° 2009-178 de 5 de mayo de 2009, compete al Ministerio de Microfinanzas y Empleo de Jóvenes y Mujeres la formulación y la aplicación de las políticas gubernamentales en la materia. De un análisis realizado por el Ministerio se desprende que la bajísima tasa de desempleo oculta una tasa elevada evidente de subempleo, que en 2007 llegó a situarse en un 70 por ciento. Se supone que esta gravísima situación se debe a un sistema educativo disfuncional, a la estructura de la economía y a las deficiencias de las estrategias de promoción del empleo del país. Por otro lado, la ausencia de un régimen de subsidios de desempleo desanima a quienes buscan empleo, pues no ven la necesidad de registrarse ante los órganos competentes. En cambio, los desempleados suelen recurrir a la economía informal, donde la productividad es baja<sup>7</sup>.

Para reducir la tasa de subempleo, la Política Nacional de Empleo (PEN) se centra en la promoción de actividades generadoras de empleo. A través del Fondo Nacional de Microfinanzas, el Ministerio de Microfinanzas y Empleo de Jóvenes y Mujeres ha puesto en marcha un programa de “microcréditos para los más pobres”. Por medio del programa, las mujeres pueden participar en actividades que generan ingresos en cualquier punto del país. Según el Ministerio, a 30 de junio de 2011, el total de desembolsos del Fondo a favor de las instituciones asociadas estratégicas ascendió a 51.028.751.807 francos CFA<sup>8</sup>. En todo el país operan 11 asociados de este tipo. La

<sup>7</sup> *Politique Nationale de l'Emploi, Benin*, 2001, página 17.

<sup>8</sup> La paridad del franco CFA beninés con el euro es de 1 € = 656,66 francos CFA.

política gubernamental relativa a los microcréditos beneficia a las mujeres de las zonas rurales y de las zonas urbanas, quienes invierten estos microcréditos en iniciativas como las siguientes:

- ▶ pequeños locales de venta minorista: 82,57 por ciento
- ▶ procesamiento: 9,28 por ciento
- ▶ agricultura: 2,17 por ciento
- ▶ artes y oficios: 4,45 por ciento
- ▶ almacenamiento: 1,24 por ciento
- ▶ otros: 0,27 por ciento

Sin embargo, en 2010, en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) Benin ocupó el 134º puesto entre 177 países lo que indica claramente una pobreza generalizada. Para luchar contra el flagelo de la pobreza, los sucesivos gobiernos de Benin concibieron y pusieron en marcha diversas estrategias de reducción de la pobreza. En el documento de política en vigor sobre estrategias de crecimiento para la reducción de la pobreza (SCRIP) para el período de 2011 a 2015<sup>9</sup>, que se publicó en diciembre de 2010, se establecen las pautas de desarrollo estratégico definidas por el Gobierno. El objetivo declarado por el Gobierno es acelerar el crecimiento económico para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

La situación de la mujer constituye el tema de la prioridad estratégica nº 3 de las SCRIP en materia de desarrollo humano. Se especifican seis áreas de acción prioritaria: el control del crecimiento demográfico, la promoción de la educación de desarrollo, la mejora de la salud y la nutrición de la población, la creación de puestos de trabajo dignos, la reducción de las desigualdades de género, y la mejora de la protección social.

Gracias a las políticas previas, entre 2006 y 2007 la pobreza disminuyó drásticamente en los hogares encabezados por mujeres: del 36,1 por ciento al 26,5 por ciento. La cifra estimada de hogares encabezados por mujeres en 2009 fue del 30,39 por ciento, en comparación con el 36,17 por ciento de hogares encabezados por hombres<sup>10</sup>. Sin embargo, una evaluación de las estrategias de crecimiento y de reducción de la pobreza del país para el período 2007 a 2009 reveló que, si bien, en los tres años objeto de análisis, la tasa media anual de crecimiento había sido del 4,0 por ciento (un aumento respecto de la del 3,3 por ciento entre 2003 y 2005), aún se encontraba muy por debajo del 7 por ciento necesario para conseguir los ODM.

Así pues, Benin tiene una tasa de crecimiento económico que es demasiado baja y lenta para atender a las necesidades sociales que conlleva el rápido crecimiento de la población. Esta disparidad entre el crecimiento demográfico y el crecimiento económico provoca el aumento de la proporción de la población que vive en la pobreza. La economía está dominada por el sector primario y el de servicios, ya que el sector secundario es incipiente.

En el contexto socioeconómico de Benin, las mujeres son víctimas de muchas desigualdades. Una de las causas subyacentes de la pobreza, que afecta sobre todo a las mujeres, es el analfabetismo, cuya tasa total es del 67,4 por ciento: del 78,1 por ciento entre

---

<sup>9</sup> *Stratégies de croissance pour la réduction de la pauvreté 2011-15*, Gobierno de Benin, Cotonú, página XIII.

<sup>10</sup> Datos estadísticos extraídos de *Stratégies de croissance pour la réduction de la pauvreté 2011-15*, página 11.

las mujeres y del 44 por ciento entre los hombres<sup>11</sup>. Ello se debe sobre todo a la gran disparidad entre la tasa de asistencia escolar real de las niñas, que en 1989 fue del 42,31 por ciento en la enseñanza primaria, y la de los varones, que fue del 73,87 por ciento.

Las pautas socioculturales también explican ese fenómeno, en especial, la idea predominante en la sociedad beninesa de que la educación formal de las niñas es una pérdida de tiempo y dinero, y que la escuela constituye una iniciativa inmoral y costosa. Los padres de bajos ingresos prefieren enviar a la escuela solo a los hijos varones<sup>12</sup>.

Sin embargo, desde 1990, la erradicación del analfabetismo y la mejora de la educación elemental, en particular para las niñas, figuran entre las preocupaciones principales de los poderes públicos y de la sociedad civil. Gracias a los esfuerzos conjuntos del Gobierno y de las organizaciones no gubernamentales (ONG), las cifras brutas de escolarización de las niñas durante un período de diez años aumentaron del 49,64 por ciento en 1995 al 86,09 por ciento en 2006<sup>13</sup>. Desde que hace unos años se decidiera la gratuidad de la enseñanza primaria para las niñas, esta cifra ha aumentado aún más. Esta tasa es una de la de más rápido avance en el mundo, y la disparidad entre varones y niñas en las tasas de matriculación en la escuela primaria se ha reducido sustancialmente<sup>14</sup>.

Siempre hubo desigualdades entre la situación de los hombres y de las mujeres, y estas se proyectan al mercado de trabajo. En los siguientes pasajes de un estudio encomendado por el Ministerio de Trabajo se detallan algunas observaciones pertinentes e interesantes sobre las desigualdades por motivos de género en Benin<sup>15</sup>.

“La encuesta<sup>16</sup> se realizó entre empresarios de distintas actividades, de los cuales el 50 por ciento eran mujeres y el otro 50 por ciento, hombres. Más de la mitad de las personas encuestadas pertenecían a la franja etaria de entre 40 y 60 años; el 37 por ciento había cursado estudios superiores, el 25 por ciento tenía estudios secundarios y el 38 por ciento, solo estudios primarios, o no había recibido educación formal.

En cuanto a las empresas, el 94 por ciento se había constituido desde hacía más de tres años: el 11 por ciento pertenecía al sector primario, el 22 por ciento al sector secundario y el 67 por ciento al sector de servicios (principalmente, empresas del sector informal dirigidas por mujeres). Los sectores del comercio y la gastronomía representaron el 30 por ciento de la muestra de la encuesta, seguidos de otros servicios (20 por ciento), manufactura (15 por ciento), transporte (10 por ciento); construcción y obras públicas (10 por ciento), y los sectores de la agricultura y las industrias extractivas ocuparon los últimos lugares de la lista (5 por ciento cada uno).

<sup>11</sup> *Femmes du Bénin au cœur de la dynamique du changement social, le livre blanc*, segunda edición, Friedrich Ebert Stiftung, 2008, página 110.

<sup>12</sup> *Promotion de la femme au Bénin, le livre blanc*, primera edición citada en la segunda edición, 2008, página 115.

<sup>13</sup> *Femmes du Bénin au cœur de la dynamique du changement social, le livre blanc*, página 116.

<sup>14</sup> Véase, por ejemplo, Engel, J., with Maglorie, E. and Rose, P., *Benin's progress in education: Expanding access and narrowing the gender gap*, Instituto de Desarrollo de Ultramar, 2011.

<sup>15</sup> *Etat des lieux des inégalités femmes/hommes en milieu de travail privé au Bénin*, páginas 76 a 78.

<sup>16</sup> La encuesta se llevó a cabo en 2005, y el informe se publicó en 2007.

Aproximadamente el 63 por ciento de las empresas contaba con un capital de más de 500.000 francos CFA, y su titular era un hombre; el 19 por ciento tenían un capital de entre 200.000 y 500.000 francos CFA, y en dos de cada tres casos, la titular era una mujer; y el 19 por ciento tenía un capital inferior a 200.000 francos CFA y estaba dirigida por una mujer.

Las 16 empresas encuestadas en 2005 empleaban a 6.003 trabajadores, el 96 por ciento de ellos eran hombres y el 4 por ciento eran mujeres. Entre los trabajadores del sector formal, la proporción de hombres era del 94 por ciento, pero en el sector informal estos solo representaban el 54 por ciento. Los hombres eran mayoría en las empresas de venta de combustible, en la carpintería y, sobre todo, en los servicios de carga, mientras que las mujeres se encontraban principalmente en la mayoría de las empresas de servicios de gastronomía y peluquería”.

Además, en Benin, hay importantes desigualdades en la representación de mujeres en la administración pública y en los órganos de adopción de decisiones. Ha habido algunos casos de mujeres que han llegado a ocupar cargos estatales de máxima jerarquía, como por ejemplo, Presidenta del Tribunal Constitucional, Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, Ministra, Embajadora, Directora del Gabinete del Presidente, oficial de alto rango en el ejército y Presidenta del Tribunal de Apelaciones de Cotonú. Asimismo, las mujeres están representadas en la mayoría de las ramas; hay juezas, abogadas, alguaciles, escribanas, subastadoras, médicas, farmacéuticas, entre otras profesiones.

No obstante, pese a que las mujeres constituyen la mitad de la población de Benin, su representación en las diversas esferas de la sociedad sigue siendo insatisfactoria. De acuerdo con el informe titulado *Global Gender Gap Report* de 2008 publicado por el Foro Económico Mundial, que abarca 130 países, Benin ocupa el 126º lugar en lo que respecta a tres factores: la participación en la economía, el acceso a la educación y el ejercicio del liderazgo político. Si bien son meritorios los esfuerzos que el país ha realizado para promover la igualdad de derechos, esta baja clasificación debe servir de llamado de atención para los agentes del desarrollo<sup>17</sup>.

El proceso de “renovación democrática” de Benin comenzó en 1990, y entre 1991 y 2007, la proporción de mujeres en el Gobierno osciló entre el 10 por ciento y el 23 por ciento<sup>18</sup>. Si se compara el 5,55 por ciento de 1996 con el 23,08 por ciento de 2007, se aprecia una leve mejora, pero los datos indican que las mujeres participan en menos de la cuarta parte de las actividades del gobierno. Además, los datos estadísticos revelan que casi siempre ocupan puestos relacionados con temas tradicionalmente importantes para las mujeres, es decir, en el Ministerio de la Familia y Asuntos Sociales, y en los ámbitos de salud, educación y comercio. Por otra parte, el Jefe de Estado electo en 2006 y reelecto en 2011 ha designado a mujeres como titulares de carteras, como la Ministra de Asuntos Exteriores (2006), la Ministra de Economía y Finanzas (2011) y la Ministra de Justicia (2011).

En el poder legislativo, la representación femenina en el Parlamento es baja y varió entre un 6,25 por ciento y un 12,19 por ciento durante los primeros cuatro períodos del Parlamento en los años de democracia, de 1995 a 2008. Por ejemplo, en 1991, hubo cuatro diputadas (6,25 por ciento) y 60 diputados, y en 1995 hubo diez diputadas

---

<sup>17</sup> *Femmes du Bénin au cœur de la dynamique du changement social, le livre blanc*, página 12.

<sup>18</sup> *Ibid.*, páginas 61 a 77.

(12,19 por ciento) de un total de 82. En los períodos tercero y cuarto, la cifra se redujo a seis diputadas (7,22 por ciento) de un total de 83 miembros de la Asamblea.

Si bien el acceso al empleo en la administración pública es, en principio, equitativo, la brecha de género es considerable: el 73,23 por ciento de los empleados públicos son hombres y el 26,77 por ciento son mujeres, poco más de una cuarta parte del total. Al margen del sesgo sociológico mencionado anteriormente, las pautas sociales restrictivas de género que afectan a las mujeres, como las relacionadas con el embarazo y la maternidad, la responsabilidad del bienestar de la familia y la no separación de los cónyuges, se añaden a los obstáculos para su nombramiento en puestos de responsabilidad profesional. En el documento oficial del que se extrajeron estas cifras se expresa inequívocamente: “Las guarderías infantiles aún no son comunes en la administración pública, como para que las mujeres lactantes puedan seguir trabajando. Además, resulta demasiado fácil afirmar que las madres de recién nacidos son menos eficientes que los hombres, cuando en realidad estos – siguiendo los dictados de las prácticas socioculturales tradicionales – tienden a no ayudar en la vida familiar y en las responsabilidades domésticas, que recaen completamente sobre la mujer y le impiden obtener satisfacción financiera o personal de su trabajo”. Por lo tanto, la ratificación del Convenio núm. 183, que actualmente constituye la principal norma internacional sobre protección de la maternidad, señala un paso más en la determinación de Benin de combatir la marginación de la mujer.

Además de dar efectividad al artículo 26 de la Constitución ya citado, tras la Conferencia de los Principales Actores de la Sociedad Beninesa, celebrada en Cotonú del 19 al 28 de febrero de 1990, el país optó por un Estado de derecho y una democracia plural. En consecuencia, los derechos humanos fundamentales, las libertades civiles, la dignidad de las personas y la justicia se garantizan, se protegen y se promueven como un requisito esencial para el desarrollo genuino y armonioso de todos los ciudadanos benineses en términos económicos, culturales y espirituales.

Tal como se explicará más adelante, diversos textos jurídicos e instituciones públicas y privadas garantizan la protección jurídica de las mujeres en general, y de la maternidad en particular. La observancia de los derechos consagrados en la Constitución está garantizada por el Tribunal Constitucional, ante el cual los ciudadanos pueden apelar directamente, y cuyas resoluciones son definitivas, en la medida en que no sean objeto de recurso, y obligatorias para todos los poderes públicos, incluidas las autoridades civiles, militares y jurisdiccionales<sup>19</sup>.

## › Marco jurídico

Las disposiciones jurídicas de Benin relativas a la protección de la mujer se derivan de los convenios ratificados y de la legislación nacional; dichas disposiciones se analizan en esta sección y en la siguiente.

<sup>19</sup> Artículo 124 de la Constitución del 11 de diciembre de 1990. Para obtener las resoluciones y opiniones del Tribunal Constitucional de Benin, véase [www.cour-constitutionnelle-benin.org](http://www.cour-constitutionnelle-benin.org).

– *Protección de la mujer: instrumentos internacionales ratificados por Benin*

En su carácter de Estado Miembro de las Naciones Unidas y de la Unión Africana, Benin es parte en varios convenios relativos a los derechos humanos. Entre los convenios más importantes se incluyen el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (ratificado por Benin el 12 de marzo de 1992), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (ratificado el 12 de marzo de 1992) y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (ratificada el 3 de agosto de 1990). En el ámbito regional, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 forma parte integral de la Constitución y la legislación de Benin, y prevalece sobre las leyes nacionales<sup>20</sup>.

Además del Convenio núm. 183 que Benin ratificó el 3 de febrero de 2010, cabe señalar también el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), núm. 111 (1958), ratificado el 22 de mayo de 1961, y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), ratificada el 12 de marzo de 1992<sup>21</sup>. Estos dos instrumentos contienen disposiciones relativas a la protección de la mujer y a la no discriminación por motivos de maternidad.

Por ejemplo, el párrafo 2 del artículo 11 de la CEDAW<sup>22</sup> dispone lo siguiente.

“A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:

- a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base de estado civil;
- b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o beneficios sociales;
- c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo<sup>23</sup> y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;
- d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella”.

Respecto del último punto, cabe mencionar el Decreto Interministerial n° 132/MFPTRA/MISP/DC/SGM/DT/SST de 2 de noviembre de 2000, en el cual se establecen el tipo de trabajo y las categorías de empresas en los que se prohíbe el empleo de trabajadoras, embarazadas y jóvenes, junto con el grupo etario al que se aplica la prohibición<sup>24</sup>. En

---

<sup>20</sup> El preámbulo y el artículo 7 de la Constitución del 11 de diciembre de 1990. El Tribunal Constitucional a menudo utiliza el artículo 7 como punto de referencia en materia de protección de los derechos consagrados en la Constitución.

<sup>21</sup> La CEDAW se publicó en el *Boletín Oficial*, 17º año, n° 17 bis, 5 de septiembre de 2006.

<sup>22</sup> Los artículos 12 y 13 también abordan la protección de la maternidad.

<sup>23</sup> Dado que la CEDAW forma parte integrante de la legislación de Benin, las trabajadoras con responsabilidades familiares pueden invocar estas disposiciones, hasta que Benin ratifique el Convenio núm. 156 de la OIT.

<sup>24</sup> Para obtener el texto del decreto, véase *Social et jurisprudence*, Ministerio de Trabajo y de la Función Pública, Cotonú, segunda edición, artículos 5 a 10.

su conjunto, la legislación beninesa prevé disposiciones que protegen a las mujeres en general y a la maternidad en particular.

– *Marco jurídico nacional en materia de derechos de la mujer*

Desde que Benin inició el proceso democrático en 1990 y adoptó una nueva Constitución que establece la primacía de los derechos humanos, en el corpus de normas se ha incorporado gran cantidad de textos jurídicos destinados a la protección de la mujer y del niño. Estos textos establecen, entre otros, el principio de igualdad entre mujeres y hombres, consagrado en la Constitución, y confieren a la mujer el derecho a la salud y a la seguridad, así como a la protección social. A continuación se describen algunas disposiciones destacadas de este marco jurídico.

– *Código del Trabajo, Ley nº 98-004 de 27 de enero de 1998*

El Código del Trabajo de Benin, que entró en vigor más de dos años antes de que la OIT adoptara el Convenio núm. 183<sup>25</sup>, contiene varias disposiciones importantes relativas a la protección de la maternidad en el trabajo. En virtud del párrafo 2 del artículo 170, la Ley establece el derecho de la mujer a la licencia de maternidad; en virtud del artículo 170, párrafos 4 y 5, al pago de la totalidad del salario durante la licencia de maternidad, a prestaciones en especie y a la atención sanitaria; en virtud de los artículos 171 y 172, a la protección contra el despido y la discriminación, y, en virtud del artículo 173, a la protección de la salud, lo que comprende un período de descanso para amamantar.

En el artículo 170, párrafos 2 y 3, se dispone: “Toda mujer embarazada tiene derecho a una licencia de maternidad de una duración de seis semanas antes de la fecha presunta del parto y de ocho semanas después del parto. Dicha licencia puede prolongarse cuatro semanas más en caso de enfermedad debidamente constatada, y que sea consecuencia del embarazo o del parto<sup>26</sup>. En todos los casos, cuando el parto sobrevenga antes de la fecha presunta, el período de licencia durará las 14 semanas a las que la trabajadora tiene derecho. Cuando el parto sobrevenga después de la fecha presunta, la licencia puerperal será prolongada hasta ocho semanas”<sup>27</sup>.

Asimismo, el artículo 171 del Código del Trabajo establece que “se prohíbe al empleador que despidiera a una mujer cuyo embarazo sea evidente o haya sido probado mediante el debido certificado médico, excepto por falta grave que no esté relacionada con el embarazo o por imposibilidad del empleador de prolongar el contrato”.

Si una mujer embarazada es despedida antes de que el empleador haya entrado en conocimiento de su estado, la empleada tiene un plazo de 15 días de plazo para presentar un certificado médico, en cuyo caso, el despido queda inmediatamente revocado, excepto cuando el despido se deba a los motivos especificados en el párrafo anterior. Queda prohibido al empleador despedir por motivo alguno a una trabajadora durante los períodos establecidos en los párrafos 2 y 3 del artículo 170. En dichos períodos, es nulo el período de preaviso derivado de un despido notificado anteriormente.

<sup>25</sup> Si bien Benin no había ratificado el Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 3 (1919) ni el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), núm. 103 (1952), no cabe duda de que constituyeron la base de las disposiciones pertinentes del Código del Trabajo de 1998.

<sup>26</sup> En caso de enfermedad o complicaciones provocadas por el parto, la licencia de maternidad puede prolongarse 18 semanas.

<sup>27</sup> La licencia posparto de ocho semanas es obligatoria.

Se plantea la cuestión respecto de la aplicación óptima de la legislación vigente y, tal como se observó en un reciente estudio en la materia: “Las leyes y reglamentaciones sobre protección de la maternidad no se aplican de forma sistemática en el sector privado. En términos generales, los interlocutores sociales no consideran que este sea un tema prioritario. De ahí que en ocasiones las personas con discapacidad y las mujeres sean objeto de despido y de discriminación”<sup>28</sup>. Es un hecho comprobado que la protección de la maternidad en el trabajo sigue estando amenazada<sup>29</sup>, especialmente en la economía informal, en la que prácticamente no hay controles.

– *Convenio Colectivo General de Trabajo de 30 de diciembre de 2005*

El Convenio Colectivo General de Trabajo (CCGT), suscrito el 30 de diciembre de 2005 entre el Consejo Nacional de Empleadores (CNP) y varias organizaciones de trabajadores de Benin para reemplazar el acuerdo de 17 de mayo de 1974, complementa al Código del Trabajo, pues regula la relación laboral entre empleadores y trabajadores en los sectores privado y semipúblico.

El artículo 53 del CCGT estipula que, a los efectos de determinar los derechos de licencia con goce de sueldo, el período de la licencia tomada por la trabajadora embarazada se considerará como período de servicio. Esta disposición cumple con los requisitos del párrafo 5 de la Recomendación núm. 191.

Para el caso en que el parto tenga lugar en el hogar de la trabajadora, el CCGT prevé para el cónyuge una licencia especial de tres días con goce de sueldo, que también se considera como tiempo de servicio a los efectos de la determinación de la licencia anual. Con arreglo a los artículos 53 y 54, dicha licencia puede tomarse hasta un mes después del parto en el hogar.

Asimismo, para garantizar embarazos saludables, en el párrafo 2 del artículo 55, el CCGT prevé lo siguiente: “Cuando en el puesto de trabajo de la mujer embarazada se determine la existencia de un riesgo para el desarrollo armonioso del feto, el empleador debe transferirla a otro puesto de trabajo. En dichos casos, la trabajadora seguirá percibiendo el sueldo garantizado al que tenía derecho antes del traslado. El embarazo en sí mismo no puede constituir, en ningún caso, causa de despido”.

En cuanto a la protección social, el CCGT prevé que todo empleador debe registrar a los trabajadores en el Fondo de la Seguridad Social, para que gocen de la cobertura del régimen. Con arreglo al artículo 59, la inscripción deberá realizarse a partir del primer día de contratación.

– *Ley nº 86-013 de 26 de febrero de 1986 que establece las normas y reglamentos generales a las cuales están sujetos los funcionarios públicos permanentes, y Resolución legislativa nº 89-009 de 12 de abril de 1989, que enmienda y complementa dicha Ley*

Esta Ley, que regula el empleo en la administración pública, otorga derechos a las mujeres en caso de embarazo. En el artículo 94 se estipula que las trabajadoras tienen

---

<sup>28</sup> Bocco, G.N., Contribution de l’inspecteur du travail au renforcement de la protection de la maternité en milieu de travail au Bénin, Mémoire, Escuela Nacional de la Administración y la Magistratura (ENAM), Cotonú, 2011.

<sup>29</sup> Esto se aplica a casos de despido por embarazo, para los cuales se proporcionan ejemplos.



derecho a un período de licencia con goce de sueldo completo durante el embarazo y la lactancia. La licencia de maternidad dura 14 semanas: seis antes del parto y ocho después del parto. Si una mujer no puede reincorporarse al trabajo al final de ese período, la junta médica puede recomendar la concesión de una licencia de enfermedad<sup>30</sup>. En el artículo 95 de esta Ley se especifica que dichas funcionarias no deben ser reemplazadas durante la licencia de maternidad o de enfermedad.

Una disposición específica de la Ley n° 86-013 establece que toda funcionaria permanente tiene derecho a solicitar una licencia para la crianza de un hijo menor de 5 años o que sufre de una enfermedad que requiere atención permanente. En estos casos, el funcionario que desee acompañar a su cónyuge también tiene derecho a dicha licencia, cuando por su profesión, el lugar de residencia habitual se encuentre lejos del lugar de empleo (en la práctica esta disposición redundante en beneficio de las mujeres empleadas). Sin embargo, de conformidad con los artículos 116 y 117, este tipo de licencias no son remuneradas. En términos generales, las normas y las reglamentaciones que rigen la administración pública de Benin ofrecen bastante protección, al igual que en otras muchas naciones africanas.

- *Código de la Seguridad Social, Ley n° 98-019, de 21 de marzo de 2003, y Enmienda legislativa n° 2007-02 de 26 de marzo de 2007*

La Ley n° 98-019 regula el régimen general de la seguridad social administrado por el Fondo Nacional de Seguridad Social (CNSS) de los trabajadores amparados por el Código del Trabajo. En virtud del régimen, el Fondo se encarga de las prestaciones familiares y de maternidad, las prestaciones por lesiones y enfermedades ocupacionales, las prestaciones de vejez, invalidez y supervivientes, y las prestaciones del seguro de enfermedad<sup>31</sup>. Con arreglo a los artículos 38 a 53, las prestaciones familiares comprenden las prestaciones prenatales, las asignaciones familiares, la compensación por licencia de maternidad y las prestaciones sociales y de salud en especie, las cuales se proporcionan a través de los centros médicos del Fondo.

La compensación por licencia de maternidad equivale a la remuneración completa de la trabajadora embarazada en el momento en que deja de trabajar; con arreglo al artículo 50, durante todo el período de la licencia; el pago de esta prestación corre por cuenta del empleador, a quien posteriormente el Fondo reembolsa el 50 por ciento. Dicho de otro modo, el régimen de seguridad social asume la mitad de la prestación, y el empleador, la otra mitad<sup>32</sup>.

En la práctica, las solicitudes de prestaciones de la rama de las prestaciones familiares son relativamente poco frecuentes por, al menos, dos motivos: las personas aseguradas suelen no tener conocimiento de su derecho a las prestaciones, en particular a las prestaciones por embarazo y las prestaciones prenatales; y las personas aseguradas en general no están interesadas porque las cuantías son muy reducidas. Por ejemplo, en el caso de las prestaciones prenatales para el control médico del embarazo y para que la futura madre tenga acceso a buenas condiciones de higiene y salud, la cuantía total es

<sup>30</sup> Los artículos 86 y 98 regulan la licencia de enfermedad, ya sea a corto o a largo plazo.

<sup>31</sup> Esta división aún no está en funcionamiento.

<sup>32</sup> La maternidad en el trabajo. Un examen de la legislación nacional: Resultados de la Base de datos de la OIT sobre las leyes relacionadas a las condiciones de trabajo y del empleo, Ginebra, OIT, 2010, página 105.

de 4.500 francos CFA. Para el examen del tercer mes de embarazo, de 1.000 francos CFA, para el del sexto, de 2.000 francos CFA, y para el del octavo, de 1.500 francos CFA.

Asimismo, si la mujer no asiste a un examen, pierde el derecho a cobrar la prestación. El nivel de prestaciones ya no se corresponde con los costos médicos correspondientes al embarazo en el país. Incluso en las instituciones públicas, una consulta médica es mucho más cara, y además hay que contar las diversas pruebas, exámenes y demás formas de tratamiento necesarios durante el embarazo<sup>33</sup>. Hoy, un parto normal puede costar una cifra equivalente a 300 euros. Habida cuenta del costo exorbitante de un parto por cesárea para el común de las familias, hace algunos años el Gobierno dispuso su gratuidad.

#### Cantidad de mujeres que reciben prestaciones de maternidad<sup>34</sup>

Año	Tipo de prestación	
	Licencia de maternidad	Prestaciones prenatales
2010	173	644
2011	177	657

El hecho de que tan pocas mujeres perciban prestaciones en virtud del régimen vigente (véase el cuadro anterior) pone de relieve los inconvenientes que afronta Benin en esta esfera. La ratificación del Convenio núm. 183 ayudará seguramente a promover una mayor protección de la maternidad en el trabajo.

- *Ley nº 2002-07 de 24 de agosto de 2004 que establece el Código de la Persona y la Familia (CPF)*

El Código de la Persona y la Familia (CPF) es el principal instrumento en materia de derecho de familia en Benin. Cuando entró en vigor en 2004, el derecho consuetudinario de Dahomey<sup>35</sup> y las prácticas tradicionales que discriminaban a las mujeres dejaron de tener valor jurídico. Ya en 1996, el Tribunal Constitucional había determinado que la legislación era de difícil aplicación<sup>36</sup>.

En la actualidad, el Código aborda cuestiones relacionadas con el registro civil, el matrimonio, la filiación, la adopción, las donaciones y las herencias, entre otros temas. Ha incorporado innovaciones en la legislación de Benin, como la abolición de la poligamia, la igualdad de las mujeres y los hombres respecto del matrimonio y las relaciones familiares, los derechos de herencia del cónyuge superviviente y la igualdad de derechos de los niños. El artículo 1 del Código establece solemnemente que todas las personas, sin distinción alguna respecto de la raza, el color, el sexo, la religión, el idioma, las ideas políticas o de otro tipo, el origen nacional o social, el patrimonio, el linaje o cualquier

<sup>33</sup> En la actualidad, la consulta por embarazo cuesta entre 30 y 60 euros.

<sup>34</sup> Cifras provistas por el CNSS.

<sup>35</sup> Dahomey era el nombre antiguo de Benin.

<sup>36</sup> Resolución DCC nº 96-063 de 26 de septiembre de 1996.

otra circunstancia, son personas jurídicas desde el nacimiento hasta la muerte. Excepto cuando la ley establece lo contrario, el derecho a la vida y a la integridad física y moral se reconoce desde el momento de la concepción.

Entre los textos principales relacionados con la condición de la mujer y la protección de la maternidad cabe mencionar los siguientes.

- ▶ Ley n° 2003-03 de 3 de marzo de 2003 que prohíbe la práctica de la mutilación genital de la mujer
- ▶ Ley n° 2003-04 de 3 de marzo de 2003 relativa a la salud sexual y a la procreación
- ▶ Ley n° 2005-31 de 10 de abril de 2006 relativa a la prevención, el tratamiento y el control del VIH y el SIDA
- ▶ Ley n° 2006-19 de 5 de septiembre de 2006 que prohíbe el acoso sexual y protege a las víctimas
- ▶ Ley n° 2011-26 de 9 de enero de 2011 relativa a la prevención y prohibición de la violencia contra la mujer

Asimismo, el 22 de julio de 2007, los poderes públicos y las organizaciones de trabajadores y empleadores suscribieron la Declaración Tripartita Nacional sobre la Lucha contra el VIH/SIDA en el Lugar de Trabajo, un texto con el valor jurídico de un acuerdo. En esta Declaración, los interlocutores sociales se comprometen a proteger a todos los trabajadores sin distinciones basadas en el sexo, ni en el estado serológico real o supuesto respecto del VIH. En términos generales, el marco jurídico de Benin prohíbe la discriminación contra la mujer. Además del sistema jurídico, que impone castigos por las infracciones de la ley, varias asociaciones e instituciones públicas también contribuyen en cierta medida a la aplicación de la ley.

### › Marco institucional

Las instituciones públicas relacionadas más directamente con el cumplimiento de la ley en materia de participación en el mercado de trabajo y la protección social de la mujer son el Ministerio de Trabajo y de la Función Pública, y el Ministerio de la Familia, Asuntos Sociales, Solidaridad y Discapacidad.

El Ministerio de Trabajo y de la Función Pública desempeña una importante función a la hora de hacer cumplir la normativa laboral, y en la protección de los trabajadores y la seguridad en el trabajo. También es el principal proveedor de empleo y pasantías en la administración pública, donde su intervención mediante programas de pasantías y formación permanente es determinante para el desarrollo profesional. Los responsables de la ejecución del mandato del Ministerio son la Dirección General de Trabajo, la Dirección General de la Función Pública, la Dirección General de Aumento de la Capacidad y la Empleabilidad, y el Fondo para Programas de Pasantías y Formación Profesional Permanente.

El Ministerio de la Familia, Asuntos Sociales, Solidaridad y Discapacidad se encarga de las políticas públicas en esas esferas. Se organiza principalmente en torno a dos importantes estructuras: la Dirección para la Promoción de la Mujer y del Género, y el Observatorio de la Familia, la Mujer y los Niños<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Véase [www.offebenin.org](http://www.offebenin.org)

La Dirección para la Promoción de la Mujer y del Género, creada mediante la Resolución nº 937/MFPSS/DC/SGM/DPFG/SA de 1 de julio de 2005, se encarga de promover la conciencia pública en relación con los textos jurídicos y los instrumentos internacionales en favor de la mujer ya ratificados por Benin. Además de velar por la aplicación de estos instrumentos, la Dirección determina los principales problemas que afrontan las mujeres, y las medidas de acción prioritaria que deben adoptarse en los niveles jurídico, económico y social, a fin de facilitar su participación en el proceso de desarrollo.

El Reglamento del Observatorio de la Familia, la Mujer y los Niños se estableció por Decreto el 17 de agosto de 2005. El Observatorio se ocupa, entre otros temas, de promover la igualdad de género y de elaborar indicadores que reflejen las tendencias en las esferas pública y privada respecto de las relaciones entre los hombres y las mujeres, y de las condiciones de vida de las familias y los niños.

Además, mediante el Decreto nº 2009-728 del 31 de diciembre de 2009, el Gobierno creó, bajo los auspicios del Presidente de la República, el Instituto Nacional para la Promoción de la Mujer. El mandato del Instituto contempla la promoción de la igualdad de género y el aumento del nivel de las calificaciones de las niñas y las mujeres mediante la capacitación teórica, técnica y práctica.

Las asociaciones privadas, como Women In Law and Development in Africa (WILDAF-Benin)<sup>38</sup> y la Asociación de Abogadas de Benin<sup>39</sup> también participan de forma activa en la promoción y la defensa de los derechos de la mujer. Si bien muchas organizaciones de la sociedad civil, como los grupos de defensa de los derechos de la mujer, abordan asuntos relacionados con la protección de la maternidad, al parecer no hay una organización que se dedique específicamente a la protección de la maternidad en el trabajo.

### ► Ratificación e incorporación en la legislación

El artículo 144 de la Constitución de 11 de diciembre de 1990, faculta al Presidente de la República para negociar y ratificar tratados y acuerdos internacionales. Además, en el artículo 147 también se establece que, tras su publicación, “los tratados o acuerdos ratificados en el marco de la ley prevalecerán sobre las leyes, sin perjuicio de la aplicación que la otra parte realice de cada acuerdo o tratado”. Benin es un Estado de tradición monista; ello significa que no se necesita una ley de transición para incorporar un convenio internacional a la legislación nacional.

De conformidad con el artículo 145, los tratados o acuerdos que modifican la legislación interna del Estado solo pueden ratificarse mediante una ley. Mediante el Decreto nº 2008-590 de 20 de octubre de 2008, el Gobierno presentó un proyecto de ley ante el Parlamento, para autorizar la ratificación del Convenio núm. 183. El Presidente del Parlamento instó a la Comisión de Educación, Cultura, Empleo y Asuntos Sociales a examinar el contenido del Convenio núm. 183 y pidió la opinión de la Comisión de Relaciones Exteriores, Cooperación y Desarrollo, Defensa y Seguridad.

Cuando se presentó el proyecto de ley ante el Parlamento por primera vez, la Dirección General de Trabajo, a través de la Dirección de Normas Laborales, realizó una evaluación técnica denominada “estudio de conformidad”. Se procuraba verificar si la legislación y

---

<sup>38</sup> Véanse [www.wildaf-ao.org](http://www.wildaf-ao.org).

<sup>39</sup> Véase [www.afjb.courantsdefemmes.org](http://www.afjb.courantsdefemmes.org).

la práctica del Estado eran conformes con las disposiciones de la norma. El estudio de conformidad reveló que, habida cuenta de la legislación, reglamentaciones y prácticas nacionales en vigor en ese momento, la situación era favorable para la ratificación del Convenio núm. 183, ya que la protección de la maternidad estaba incorporada en diversas disposiciones del Código del Trabajo, el Código de la Seguridad Social, los reglamentos generales vigentes para los funcionarios públicos permanentes, y el Convenio Colectivo General de Trabajo. La legislación de Benin ya contemplaba los requisitos principales del Convenio, a saber, la protección de la maternidad, la protección del empleo y la no discriminación, el derecho a prestaciones y la protección de la salud.

Sin embargo, la aplicación práctica de las normas no era precisamente la ideal, ya que las trabajadoras del sector informal no gozaban de las garantías previstas en el Convenio núm. 183, el cual incluye a las mujeres que realizan formas atípicas de trabajo en relación de dependencia, como las vendedoras de los mercados empleadas por un empresario.

Las mujeres que trabajan en la economía informal no están registradas en el Fondo Nacional de la Seguridad Social y, por lo tanto, no tienen derecho a sus prestaciones. Ante esta situación, y con arreglo al párrafo 2 del Artículo 2 del Convenio núm. 183, Benin tenía la opción de ratificarlo, excluyendo total o parcialmente del alcance del instrumento a esa categoría de trabajadoras. Así pues, se pidió a la Comisión de Asuntos Sociales del Parlamento, al que se le había encomendado realizar un estudio sobre el contenido del Convenio núm. 183, que durante la sesión plenaria de la Asamblea se pronunciara sobre la conveniencia de la ratificación.

En el informe, la Comisión señaló que las mujeres seguían siendo discriminadas, ya que a menudo perdían su trabajo al quedar embarazadas. La Comisión concluyó: “La ratificación del Convenio volvería a confirmar la conveniencia de que el país promueva los derechos de la mujer y la familia y exprese su voluntad de hacerlo. Se pondrá de manifiesto que Benin se adhiere a la tendencia internacional hacia la erradicación de la discriminación, como parte integral de toda estrategia destinada a reducir la pobreza y a fomentar un desarrollo económico sostenible”.

Por lo tanto, con la promulgación de la Ley nº 2010-09 de 22 de enero de 2010, el Parlamento autorizó sin reservas la ratificación del Convenio núm. 183. Este hecho fue fruto de la combinación de la voluntad política del Gobierno, el entorno socioeconómico y la legislación vigente en Benin. Habida cuenta de la naturaleza monista del sistema jurídico del país, el Convenio núm. 183 ahora forma parte de la legislación nacional, y en caso de conflicto con una disposición legislativa anterior, este instrumento tiene primacía. Para que los tribunales nacionales puedan aplicarlo plena y directamente, solo falta que el Convenio núm. 183 se publique en el *Boletín Oficial*<sup>40, 41</sup>. La ratificación por parte de Benin del Convenio núm. 183 se registró el 12 de enero de 2012 y entrará en vigor el 12 de enero de 2013. El primer informe sobre la aplicación del Convenio núm. 183, que el Gobierno debe someter en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, se presentará en septiembre de 2013.

<sup>40</sup> En el momento de la redacción, el Convenio núm. 183 aún no se había publicado en el *Boletín Oficial*.

<sup>41</sup> *Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, OIT, Ginebra, 2008, página 7.

## ► **Análisis de fallos judiciales relativos a la protección de la maternidad**

La aplicación efectiva de las leyes en vigor por parte del sistema judicial refleja la medida en que la protección de la maternidad existe en la práctica. En la 98.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en junio de 2009, se reconoció que, para que la igualdad de género en el trabajo fuese una realidad era fundamental reforzar dicha protección. La jurisprudencia social de Benin revela dictámenes judiciales condenatorios en torno a despidos abusivos, por haberse infringido las disposiciones jurídicas sobre protección de la maternidad, en los que el empleador es condenado a pagar los correspondientes daños y perjuicios.

Cabe citar como ejemplo, un caso tras el cual el Tribunal de Primera Instancia de Cotonú pronunció el Dictamen n° 009/09 de 20 de julio de 2009<sup>42</sup>. Con fecha 14 de junio de 1997, una trabajadora había firmado un contrato de duración indeterminada con el empleador. Su función como coordinadora de áreas responsable de ayudar a personas de zonas rurales suponía desplazarse en motocicleta. En enero de 2000, solicitó una licencia de maternidad y fue transferida a un trabajo sedentario hasta agosto de 2000. Cuando se le solicitó regresar a su puesto anterior, presentó un certificado médico que acreditaba un nuevo embarazo. Se presentaron complicaciones clínicas, por las que presentó certificados médicos de fecha 17 y 26 de abril de 2001, en los que se le recomendaba abstenerse de desplazarse en vehículos de dos ruedas, por el riesgo de las vibraciones para su salud. Notificó debidamente al empleador, y presentó una queja por tener que regresar a su puesto anterior. El 23 de abril, el empleador tomó nota de su queja, y el 3 de mayo despidió a la empleada, aduciendo que no podía retomar sus funciones originales.

Al considerar que había sido despedida de forma injusta, la trabajadora sometió el caso a consideración del Inspector del Trabajo, quien no logró conciliar las diferencias entre las partes, y remitió el asunto al Tribunal de Cotonú, ante el cual el empleador alegó que no había incurrido en incumplimiento de contrato, dado que el certificado médico presentado por la empleada daba fe de su incapacidad física para cumplir con sus funciones; así pues, puesto que le era imposible reubicarla, la había despedido, cumpliendo así con las formalidades pertinentes. El empleador estimaba haber obrado correctamente.

El Tribunal debía pronunciarse sobre la legalidad del despido durante una licencia de maternidad, dado que lo que impedía a la trabajadora regresar a su puesto de trabajo eran las complicaciones derivadas del embarazo. El Tribunal recordó las disposiciones del Artículo 8 del Convenio núm. 183, y señaló que el enfoque de la protección de la maternidad de los artículos 170 a 172 del Código del Trabajo utilizado era idéntico al de dicho instrumento. Además, el despido se había producido durante el período de licencia, en contravención del artículo 170. El Tribunal subrayó que el empleador había infringido los derechos de la trabajadora, y que su alegato de que esta estaba incapacitada físicamente era improcedente. El dictamen obligó al empleador a indemnizar a la empleada por daños y perjuicios.

Otro caso fue objeto del Dictamen n° 015/2010 de 10 de mayo de 2010 del Tribunal de Primera Instancia de Cotonú. La trabajadora en cuestión había recibido la carta de confirmación de empleo el 27 de mayo de 2002, y ese mismo día había firmado un

---

<sup>42</sup> *Recueil de jurisprudence sociale au Bénin*, CD ROM de PAMODEC, OIT, 2011, página 977. Véase también el fallo n° 05 del 30 de junio de 1999 del Tribunal de Primera Instancia de Porto-Novo, página 1.021.

contrato de duración indeterminada para ocupar el cargo de Jefa de Operaciones, en el cual se establecía su lugar de trabajo y un sueldo mensual bruto equivalente a 900.000 francos CFA. Durante su empleo, la empleada tuvo problemas de salud; a instancias del Consejero Médico de la compañía de seguros de la empresa, se procedió a su evacuación médica a Francia. En el curso de dicha licencia de enfermedad, la trabajadora envió al empleador un certificado de embarazo, con fecha 14 de septiembre de 2005, en el que se indicaba como fecha presunta del parto el 26 de enero de 2006; a partir de esa fecha, la empleada tendría derecho a una licencia de maternidad hasta su regreso al trabajo, previsto para el 24 de marzo de 2006.

Alegando motivos económicos, el empleador notificó a la empleada su despido en una carta de fecha 26 de abril; el puesto de trabajo había sido eliminado tras una reorganización de la empresa realizada en ausencia de la trabajadora. La mujer cuestionó la validez del motivo del despido y presentó una queja al Inspector del Trabajo, quien, tras no poder conciliar las diferencias entre las partes, remitió el caso al Tribunal. El empleador explicó que el despido se había debido a una reorganización interna, por la que se había redistribuido al personal, y que ningún puesto se correspondía con el perfil de la empleada. El tribunal observó que el empleador había omitido evaluar el desempeño de la mujer (quien, mientras tanto ya contaba con autorización médica para reincorporarse al trabajo), y le ordenó pagar una indemnización por daños y perjuicios. La decisión fue confirmada por el Dictamen nº 012/2012 del Tribunal de Apelaciones de Cotonú el 21 de marzo de 2012<sup>43</sup>.

A pesar de los avances en la legislación nacional, persisten las prácticas discriminatorias asociadas con la maternidad y el embarazo; de ahí la importancia de la ratificación del Convenio núm. 183 y la relevancia de la Recomendación núm. 191.

### ► Inconvenientes y perspectivas de la aplicación

La ratificación del Convenio núm. 183 exige una evaluación minuciosa de la legislación en vigor a la luz del propio instrumento y de la Recomendación núm. 191 que lo acompaña, ya que sus disposiciones aún plantean importantes inconvenientes. Los dictámenes judiciales mencionados anteriormente dan una idea de los problemas que afrontan los interlocutores sociales en los órganos de diálogo tripartito, en primer lugar, en el Consejo Nacional del Trabajo (CNT).

En la Recomendación núm. 191, párrafo 1, se indica: “1) Los Miembros deberían procurar extender la duración de la licencia de maternidad, mencionada en el artículo 4 del Convenio, a dieciocho semanas, por lo menos. 2) Se debería prever una prolongación de la licencia de maternidad en el caso de nacimientos múltiples”. Sin embargo, no se precisaran medidas para aplicar las disposiciones en la legislación nacional. Esta cuestión tal vez se plantee en el CNT tras una revisión del Código del Trabajo, que el Gobierno ya ha iniciado. Lo mismo podría ocurrir respecto del tipo de licencia en cuestión, ya que no existen disposiciones específicas en la legislación de Benin. Actualmente, en el sector privado y en la administración pública, la trabajadora y el cónyuge, solo pueden interrumpir el servicio mediante una licencia sin goce de sueldo de una duración máxima de un año.

<sup>43</sup> La sentencia judicial nº 015.2010 de 10 de mayo de 2010 y el dictamen nº 012/2012 de 21 de marzo de 2012 aún no han sido publicados, pero están disponibles para su consulta.

Si bien la trabajadora que goza de una licencia de maternidad percibe la totalidad de los ingresos habituales, sigue habiendo dos problemas importantes: el bajo nivel de las prestaciones médicas y el número reducido de mujeres que en realidad reciben dichas prestaciones, tal como se señaló anteriormente. Esta situación debe analizarse, para proceder a la correspondiente armonización con el Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191. Para aumentar el nivel de prestaciones médicas, se debe aplicar el artículo 37 del Código de la Seguridad Social, en el cual se establece que “el Fondo realizará un análisis de sus operaciones financieras y de las estimaciones actuariales de las diversas ramas del sistema de la seguridad social al menos una vez cada cinco años”.

Cabe recalcar que desde hace varios años en Benin se dispuso la gratuidad de los partos por cesárea, con miras a que las mujeres pudieran dar a luz en mejores condiciones sanitarias, y a reducir la frecuencia de muertes evitables. El Gobierno ha emitido dos decretos que instrumentan la decisión: el Decreto nº 2008-730 de 22 de diciembre de 2008, según el cual los partos por cesárea son gratuitos, y el Decreto nº 2009-096 de 30 de marzo de 2009, que establece la creación, la organización y el funcionamiento del Organismo Nacional de Gestión de las Cesáreas Gratuitas (ANGC). El primero representó una de las respuestas del Gobierno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio 4 y 5 sobre la reducción de las tasas de mortalidad de la madre y el hijo.

En virtud de la política de gratuidad de la cesárea, el Gobierno cubre los costos de transporte de la embarazada al centro de salud, la infusión intravenosa antes del transporte, la consulta médica, la intervención quirúrgica, los medicamentos e insumos médicos, la hospitalización y los controles postoperatorios. Desde el 1º de abril de 2009, 44 hospitales del país prestan este servicio gratuito. Ese año marcó un punto de inflexión en la reducción del atraso del país en términos de atención obstétrica de emergencia. Durante los nueve meses comprendidos entre el 1º de abril y el 31 de diciembre de 2009, los reembolsos realizados por el Organismo competente ascendieron a 1.225.000.000 francos CFA, un aumento del 25 por ciento respecto de 2008<sup>44</sup>.

Para muchas mujeres, ya sea que trabajen en el sector formal o informal o que estén desempleadas, las operaciones por cesárea gratuitas forman parte de la atención sanitaria general. No obstante, persisten varios problemas<sup>45</sup>, por ejemplo, retrasos en la asignación de las subvenciones al ANGC, deficiencias entre los subsidios asignados y la cantidad de mujeres que necesitan una cesárea, y cobertura incompleta del costo de las cesáreas por parte del Estado. A modo de solución, podría institucionalizarse un mecanismo que garantizara la cobertura sanitaria completa para todas las mujeres amparadas por el régimen de seguro de enfermedad de cobertura universal, que el Gobierno está por incorporar. Ello permitiría que las mujeres pudieran asumir el costo de una atención sanitaria de calidad<sup>46</sup>.

Otro problema importante que plantea la protección de la maternidad en Benin es la cobertura de las trabajadoras de la economía informal, en la cual participa el 90 por ciento de la población activa. La Dirección General del Trabajo no cuenta con los recur-

---

<sup>44</sup> Agbodjinou, T. Félix: *Contribution à l'amélioration du niveau des subventions de l'Etat octroyées à la césarienne gratuite, Mémoire*, Escuela Nacional de la Administración y la Magistratura (ENAM), Cotonú, 2011, página XI.

<sup>45</sup> *Ibíd.*

<sup>46</sup> Gbaguidi, A.C., *Contribution à la mise en œuvre optimale du mécanisme national d'assurance maladie universelle au Bénin, Mémoire*, Escuela Nacional de la Administración y la Magistratura (ENAM), Cotonú, 2012, páginas 7, 12 y las siguientes.

osos humanos, materiales y financieros suficientes para aplicar correctamente la legislación laboral. Según un estudio realizado en 2000, Benin solo tenía 126 inspectores del trabajo, o un inspector cada 1.124 trabajadores en los sectores privado, formal e informal<sup>47</sup>.

Quienes violan los derechos de la mujer se aprovechan del analfabetismo de sus víctimas y del desconocimiento de la legislación por la población. Hasta tanto se mejore el desempeño de Benin en estos ámbitos, convendría realizar una amplia campaña de información pública sobre las normas internacionales y las leyes nacionales pertinentes, para luchar contra la discriminación por motivos de embarazo y maternidad.

### › Conclusión

El propósito del Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191 que lo acompaña es promover más eficazmente la igualdad entre todas las trabajadoras, y la seguridad y la salud de la madre y el hijo. También se procura que la protección del embarazo sea una responsabilidad compartida entre el Gobierno y la sociedad. Con la ratificación del Convenio núm. 183, la República de Benin da fe de su deseo de adherirse al movimiento internacional en esta dirección. Tras la ratificación del Convenio, el diálogo con los órganos de supervisión de la OIT y con la CEACR orientará al Gobierno sobre la mejor forma de aplicar las disposiciones del Convenio y de controlar que se pongan en práctica medidas y políticas eficaces en este sentido.

<sup>47</sup> Bocco, Georges N: *Contribution de l'inspecteur du travail au renforcement de la protection de la maternité en milieu de travail au Bénin, Mémoire*, página 16.

## MOLDOVA

ANGELINA ZAPOROJAN-PIRGARI<sup>1</sup>

### ► Introducción

El 20 de abril de 2006<sup>2</sup>, la República de Moldova ratificó el Convenio núm. 183. Según la Constitución, el Estado está obligado a adoptar medidas para proteger la vida familiar<sup>3</sup> y la maternidad<sup>4</sup>. Los sindicatos, integrados por unos 500.000 afiliados, de los cuales un 58,6 por ciento son mujeres, desempeñaron un importante papel en la promoción de la ratificación del Convenio núm. 183. Las negociaciones para la ratificación comenzaron a instancias de la Organización de Mujeres de los Sindicatos de Moldova<sup>5</sup>.

Desde la ratificación, las autoridades nacionales han adoptado medidas para incorporar las normas establecidas en el Convenio núm. 183 en el marco normativo y legislativo. Ello incluye el Código del Trabajo de 2003<sup>6</sup>, la Ley sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres de 2005<sup>7</sup>, la Estrategia Nacional de Salud Reproductiva de 2005<sup>8</sup>, el Programa Nacional sobre Seguridad Demográfica de 2011<sup>9</sup> y la Ley sobre igualdad de oportunidades de 2012<sup>10</sup>. Este marco garantiza los derechos de las mujeres y refuerza los mecanismos institucionales correspondientes a todas las cuestiones relacionadas con la situación de las mujeres embarazadas y las lactantes y a la salud materna en el lugar de trabajo.

Quienes gozan de protección en caso de embarazo o de maternidad son las trabajadoras y las aprendices<sup>11</sup>. Estas mujeres tienen derecho a 126 días de licencia de maternidad a partir de la 30ª semana de embarazo, y a 140 días en caso de partos difíciles o nacimientos múltiples.

Las prestaciones de maternidad en efectivo ascienden al 100 por ciento del ingreso mensual promedio de los seis meses previos a la licencia de maternidad. En consecuencia, una vez que el salario de una mujer aumenta, también lo hacen las prestaciones de maternidad en efectivo. El monto de una prestación única por el nacimiento de un hijo se establece sobre una base anual y aumenta alrededor de un 15 por ciento cada año<sup>12</sup>.

<sup>1</sup> Angelina Zaporojan-Pirgari, diplomada en Derecho por la Universidad Nacional de Moldova, es experta en derechos de la mujer y violencia doméstica, y dirige la ONG *Women's Law Centre* con sede en Chisinau.

<sup>2</sup> Ley nº 87- XVI, 20 de abril de 2006, *Boletín Oficial*, nº 75-78/320, 19 de mayo de 2006.

<sup>3</sup> Constitución de la República de Moldova, 29 de julio de 1994, *Boletín Oficial*, nº 1, 12 de agosto de 1994, Art. 28.

<sup>4</sup> *Ibid.*, Art. 49.

<sup>5</sup> Entrevista con Ana Selina, representante de la Organización de Mujeres de los Sindicatos de Moldova, junio de 2012.

<sup>6</sup> Código del Trabajo de la República de Moldova, nº 154-XV, 28 de marzo de 2003, *Boletín Oficial*, nº 159/162/648, 29 de julio de 2003.

<sup>7</sup> Ley sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, nº 5, 9 de febrero de 2006, *Boletín Oficial*, nº 47-50/200, 24 de marzo de 2006.

<sup>8</sup> Decisión gubernamental nº 913, 26 de agosto de 2005.

<sup>9</sup> Decisión gubernamental nº 768, 12 de octubre de 2011.

<sup>10</sup> Ley sobre igualdad de oportunidades, nº 12, 25 de mayo de 2012, *Boletín Oficial*, nº 103/355, 29 de mayo de 2012.

<sup>11</sup> También están protegidas las mujeres que no tienen un trabajo remunerado pero cuyos maridos sí lo tienen.

<sup>12</sup> Ley nº 270 del Fondo de Seguro Social del Estado para 2012, 23 de diciembre de 2011, *Boletín Oficial*, nº 15/73, 17 de enero de 2012, Art. 23; Ley nº 54 sobre el Fondo de Seguro Social del Estado para 2011, 31 de marzo de 2011, *Boletín Oficial* nº 63-64/153, 2 de abril de 2011, Art. 23.



Las mujeres empleadas y las aprendices, al igual que las mujeres que no realizan un trabajo remunerado pero cuyos maridos sí lo hacen, tienen derecho a una licencia para el cuidado de los hijos y a una prestación para esos fines hasta que el niño cumple los tres años de edad. El monto de esta prestación también aumenta regularmente. Las mujeres que no trabajan tienen derecho a una prestación por la crianza del hijo hasta que este cumple el año y medio de edad.

Si bien en las leyes nacionales de Moldova se han incorporado la mayoría de las normas estipuladas en el Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191 que lo acompaña, en la práctica aún persisten muchos problemas. La CEACR ha planteado varias cuestiones con respecto a la aplicación del Convenio núm. 183, y está a la espera de que el Gobierno aporte más información en el informe previsto para 2013.

En el presente documento se destacarán las buenas prácticas relacionadas con la incorporación de las disposiciones del Convenio núm. 183 en la legislación nacional y se analizarán los problemas de aplicación.

## › Buenas prácticas de aplicación

### – Alcance – Artículo 1

Todos los ciudadanos tienen derecho a gozar por igual de los derechos y libertades consagrados en la Constitución y son iguales ante la ley<sup>13</sup>, independientemente de su raza, nacionalidad, origen étnico, idioma, religión, sexo, ideas, filiación política, patrimonio u origen social<sup>14</sup>. Todos los ciudadanos gozan de protección, ya sea físicamente en el país o en el extranjero<sup>15</sup>, y la ley otorga los mismos derechos y obligaciones a los ciudadanos extranjeros y a los apátridas<sup>16</sup> que tengan un contrato de trabajo en el país. Ello incluye a los empleados de una persona física o jurídica en el ámbito público o privado, así como de organizaciones sin ánimo de lucro, organizaciones religiosas, sindicatos, organizaciones de empleadores, fundaciones, partidos y otras organizaciones sin fines de lucro. Estas personas están sujetas a las mismas obligaciones<sup>17</sup> y gozan de los mismos derechos y libertades que los ciudadanos en el ámbito laboral, incluidas la licencia, la asistencia médica, las prestaciones y las pensiones dentro del marco del seguro de enfermedad obligatorio y la seguridad social.

El Código del Trabajo también consagra el principio de la igualdad sin discriminación para todas las personas empleadas<sup>18</sup>. Se prohíbe toda discriminación directa o indirecta hacia un trabajador, por razones de sexo, edad, raza, color de piel, origen étnico, religión, ideas políticas, origen social, discapacidad, condición respecto del VIH/SIDA, y afiliación a un sindicato, así como por cualquier otro criterio ajeno a sus calificaciones

<sup>13</sup> Constitución de la República de Moldova, Art. 15.

<sup>14</sup> *Ibid.*, Art. 16.

<sup>15</sup> *Ibid.*, Art. 18.

<sup>16</sup> *Ibid.*, Art. 19.

<sup>17</sup> Ley n° 257-XIII de la situación jurídica de los ciudadanos extranjeros y apátridas en la República de Moldova, 10 de noviembre de 1994, *Boletín Oficial*, n° 20/234, 29 de diciembre de 1994.

<sup>18</sup> Código del Trabajo de la República de Moldova, n° 154-XV, 28 de marzo de 2003, *Boletín Oficial*, n° 159/162/648, 29 de julio de 2003, Art. 8.

profesionales. La Ley de igualdad de género<sup>19</sup> garantiza el goce de los mismos derechos a hombres y mujeres en los ámbitos político, económico, social y cultural, y tiene por objeto evitar y erradicar toda forma de discriminación por razones de sexo. La Ley también prohíbe que se hagan diferencias, exclusiones, restricciones o preferencias que en la práctica limiten o socaven la igualdad de oportunidades y derechos ante el empleo, el perfeccionamiento profesional y el despido<sup>20</sup>.

– *Artículo 2*

El Gobierno de Moldova ha hecho extensivas las disposiciones del Convenio núm. 183 a las mujeres empleadas y las aprendices<sup>21</sup>.

De conformidad con la Recomendación núm. 191 de la OIT y la legislación laboral y la práctica nacionales, los padres adoptivos gozan de los mismos derechos y tienen acceso al mismo sistema de protección en lo que respecta a la licencia, las prestaciones y la protección del empleo.

– *Protección de la salud – Artículo 3*

En el caso de que una mujer embarazada solicite la reducción de su jornada o semana laboral, con el debido certificado médico, su salario se ajustará a las horas reales trabajadas. Los horarios a tiempo parcial no afectan los derechos en lo que se refiere al cálculo de la antigüedad total en el servicio, la duración anual de la licencia remunerada, u otros derechos laborales<sup>22</sup>. El Código del Trabajo prohíbe los siguientes tipos de trabajo para las mujeres embarazadas: turnos nocturnos, horas extraordinarias, trabajo en días libres, trabajo en días festivos oficiales, y trabajo por turnos continuos<sup>23</sup>. Solo se podrá asignar este tipo de trabajo a madres con hijos menores de seis años o con hijos discapacitados si estas dan su consentimiento por escrito; el empleador está obligado a informarles por escrito de que tienen derecho a rechazar ese tipo de trabajo. En lo que respecta a viajes de trabajo, solo se podrá enviar a mujeres embarazadas, con la debida justificación médica, si se obtiene su consentimiento por escrito, y el empleador está obligado a notificarles por escrito que tienen derecho a no realizar ese tipo de viajes<sup>24</sup>.

El Código del Trabajo prohíbe categóricamente el empleo de mujeres en trabajos difíciles desde el punto de vista físico o en condiciones peligrosas<sup>25</sup>. En la Decisión gubernamental n° 624 de 1993<sup>26</sup> se establecen las normas sobre el peso máximo aceptado que puede levantar una mujer de manera manual. Se prohíbe que las mujeres levanten

---

<sup>19</sup> Ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, n° 5, 9 de febrero de 2006, *Boletín Oficial*, n° 47-50/200, 24 de marzo de 2006.

<sup>20</sup> *Ibid.*, Art. 8.

<sup>21</sup> También están protegidas las mujeres que no tienen un trabajo remunerado pero cuyos maridos sí lo tienen.

<sup>22</sup> *Ibid.*, Art. 97.

<sup>23</sup> Código del Trabajo de la República de Moldova, n° 154-XV, 28 de marzo de 2003, *Boletín Oficial*, n° 159/162/648, 29 de julio de 2003, Art. 103, Art. 105, Art. 110, Art. 111 y Art. 318.

<sup>24</sup> *Ibid.*, Art. 249.

<sup>25</sup> *Ibid.*, Art. 248.

<sup>26</sup> Lista de oficios, profesiones y trabajos en condiciones difíciles o peligrosas prohibidos a mujeres y normas de peso máximo aceptado que las mujeres pueden levantar manualmente, Decisión gubernamental n° 624, 6 de octubre de 1993, *Boletín Oficial*, n° 10, 30 de octubre de 1993.

pesos superiores a diez kilogramos en el lugar de trabajo; se incluyen las siguientes profesiones: calderera, albañil, cerrajera, remachadora y soldadora. A primera vista, esta legislación parece proteger ampliamente a las mujeres, pues prohíbe categóricamente el ejercicio de profesiones cuyas condiciones se estiman peligrosas. Sin embargo, podría considerarse discriminatoria, ya que priva a todas las mujeres – no solo a las embarazadas o a las lactantes – de la igualdad de oportunidades ante el empleo.

Habida cuenta de su vulnerabilidad con respecto a riesgos relacionados con el trabajo, las mujeres embarazadas y las que han dado a luz recientemente o que están amamantando se encuentran dentro de los grupos protegidos<sup>27</sup>. Con la debida justificación médica, estas mujeres deberían ser transferidas a tareas menos exigentes desde el punto de vista físico, para evitar situaciones laborales perjudiciales, con el mismo salario promedio del puesto anterior<sup>28</sup>. Hasta que se decide el traslado, las mujeres embarazadas y las madres lactantes están eximidas de trabajar, y tienen derecho a percibir el salario promedio por todos los días no trabajados por ese motivo. Mientras están en el trabajo, las mujeres embarazadas y las lactantes tienen la posibilidad de descansar en posición horizontal y en condiciones adecuadas<sup>29</sup>.

En 2009, al analizar el primer informe presentado por la República de Moldova sobre la aplicación del Convenio núm. 183, la CEACR observó que las disposiciones por las que se aprobaba el listado de actividades, profesiones y trabajos prohibidos a mujeres por realizarse en condiciones difíciles o peligrosas, al igual que las disposiciones relativas al peso máximo aceptado que las mujeres pueden levantar y transportar de manera manual databan de 1993. La CEACR pidió al Gobierno que informara de qué forma garantizaba la actualización periódica de dicho listado, así como del procedimiento de evaluación de los riesgos para la salud que entrañaban trabajos no incluidos en dicho listado, pero que también podían ser perjudiciales o entrañar riesgos significativos para la salud de la madre o del hijo. También se pidió al Gobierno que explicara cómo se difundían el listado y los resultados de la evaluación entre las mujeres interesadas.

#### – *Licencia de maternidad – Artículo 4*

En el Convenio núm. 183 se establece una licencia de maternidad mínima de 98 días, de los cuales 42 se otorgan después del parto. De conformidad con la Recomendación núm. 191 de la OIT, las mujeres tienen derecho a una licencia de maternidad y postnatal mucho más prolongada que la prevista en el Convenio núm. 183, y también tienen derecho a una licencia remunerada para el cuidado del hijo.

Según el Código del Trabajo, las mujeres empleadas y las aprendices<sup>30</sup> gozan de una licencia de maternidad remunerada de 126 días, en los que se incluyen 70 días de licencia antes del parto y 56 días de licencia postnatal. En caso de partos difíciles o de nacimientos múltiples, la licencia postnatal es de 70 días<sup>31</sup>, y se paga en su totalidad con cargo al presupuesto del Fondo de Seguro Social del Estado.

<sup>27</sup> *Ibíd.*, Art. 22.

<sup>28</sup> Código del Trabajo de la República de Moldova, n° 154-XV, 28 de marzo de 2003, Art. 250.

<sup>29</sup> Condiciones mínimas de seguridad y salud en el lugar de trabajo, Decisión gubernamental n° 353, 5 de mayo de 2010, *Boletín Oficial*, 91-93/525, 8 de junio de 2010.

<sup>30</sup> También están protegidas las mujeres que no tienen un trabajo remunerado pero cuyos maridos sí lo tienen.

<sup>31</sup> Código del Trabajo de la República de Moldova, n° 154-XV, 28 de marzo de 2003, Art. 124.

Una vez que acaba la licencia de maternidad, las mujeres empleadas y las aprendices, así como las mujeres que no tienen un trabajo remunerado pero cuyos maridos sí lo tienen, pueden solicitar por escrito a su empleador una licencia parental parcialmente remunerada para cuidar del hijo hasta los tres años de edad. Estas prestaciones también están cubiertas por el presupuesto del Fondo de Seguro Social del Estado<sup>32</sup>.

En su solicitud directa de 2009 al Gobierno en referencia a la aplicación del Convenio núm. 183 en la República de Moldova, la CEACR observó que el Código del Trabajo no contiene disposiciones expresas sobre el período obligatorio de licencia postnatal, que en virtud del Convenio debe establecerse. La CEACR pidió al Gobierno que facilitara información sobre la forma en que da cumplimiento a esta disposición del Convenio, según la cual la licencia de maternidad debe incluir un período de seis semanas obligatorias de licencia después del parto.

Además de la licencia de maternidad y la licencia parental parcialmente remunerada para el cuidado del hijo hasta los tres años de edad, la mujer puede solicitar por escrito una licencia suplementaria no remunerada para el cuidado del hijo, entre los tres y los seis años de edad, y mantener su puesto anterior. También podrán acogerse a esta licencia parcialmente remunerada el padre, la abuela, el abuelo u otro familiar que se ocupe del niño<sup>33</sup>. Las mismas condiciones rigen en caso de adopción de un recién nacido de una maternidad<sup>34</sup>.

En caso de parto prematuro, la licencia de maternidad se incrementa a 140 días. Si el recién nacido no sobrevive, la licencia de maternidad es de 70 días. Cuando una mujer queda embarazada durante el período de seis años de licencia de maternidad para el cuidado de un hijo, gozará de una licencia de maternidad remunerada de 126 días. Cabe destacar que todo el tiempo transcurrido en la licencia de maternidad y la licencia parental parcialmente remunerada para el cuidado del hijo hasta los tres años se contabiliza en la antigüedad total.

Por otra parte, el Código del Trabajo prevé, a título excepcional, que las mujeres puedan, ya sea antes de empezar su licencia de maternidad o inmediatamente después de terminarla, tomar sus vacaciones anuales durante el primer año trabajado, incluso antes de que finalicen los seis primeros meses de trabajo en el mismo lugar<sup>35</sup>.

– *Licencia en caso de enfermedad o complicaciones – Artículo 5*

Según la legislación nacional, en caso de complicaciones derivadas del embarazo o del parto, y en caso de nacimientos múltiples, las mujeres tienen derecho a 14 días de licencia de enfermedad<sup>36</sup>. En caso de interrupción del embarazo, la licencia médica se concede, siempre que se presente un certificado médico que dé fe de la merma temporal de capacidad de trabajo<sup>37</sup>.

---

<sup>32</sup> *Ibíd.*, Art. 126.

<sup>33</sup> *Ibíd.*, Art. 124. párr. 4.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, Art. 127.

<sup>35</sup> Código del Trabajo de la República de Moldova, n° 154-XV, 28 de marzo de 2003, Art. 115.

<sup>36</sup> Instrucciones relativas a la expedición de un certificado médico para la licencia médica, Decisión gubernamental n° 469, 24 de mayo de 2005, *Boletín Oficial*, n° 77-79/529, 3 de junio de 2005, párr. 45.

<sup>37</sup> *Ibíd.* párr. 49.



Por lo que se refiere al cuidado de un hijo enfermo menor de tres años, la madre suele obtener un certificado médico, independientemente de que disponga de otro miembro de la familia para cuidar del hijo.

– *Prestaciones – Artículos 6 y 7*

Según la legislación y la práctica nacional, se otorgan prestaciones pecuniarias por concepto de maternidad tanto a las mujeres aseguradas (mujeres empleadas y las aprendices, y mujeres que no realizan un trabajo remunerado pero cuyos maridos sí lo hacen) como a las no aseguradas. Tal como se indicó antes, las prestaciones se pagan con cargo al presupuesto del Fondo de Seguro Social del Estado.

Las prestaciones pecuniarias de maternidad mensuales equivalen al 100 por ciento del salario mensual promedio pagado en los últimos seis meses. Además de las mujeres empleadas y las aprendices, y de las mujeres que no realizan un trabajo remunerado pero cuyos maridos sí lo hacen, las desempleadas también tienen derecho a percibir prestaciones pecuniarias de maternidad en los casos previstos por la ley<sup>38</sup>. Estas se pagan a partir de la 30ª semana de embarazo, durante un período de 126 días, o de 140 días en caso de parto complicado o de nacimiento múltiple. Las mismas condiciones rigen en caso de fallecimiento del niño<sup>39</sup>.

En lo que respecta a las mujeres que no reúnen los requisitos para percibir prestaciones en efectivo conforme al sistema de seguro social, el Gobierno señaló en su informe sobre la aplicación del Convenio núm. 183, que quienes no reúnen los requisitos establecidos en la sección 6 de la ley sobre indemnizaciones por incapacidad laboral temporal, reciben una prestación en efectivo, así como otras prestaciones de seguridad social. La CEACR solicitó al Gobierno que facilitara información sobre las prestaciones de asistencia social abonadas a estas mujeres durante el período prenatal de la licencia de maternidad, teniendo en cuenta que las mismas debían garantizar a la mujer y a su hijo condiciones de salud apropiadas y un nivel de vida adecuado, de conformidad con las disposiciones del Convenio.

Toda mujer tiene derecho al pago de una asignación única por el nacimiento de un hijo vivo. El monto de esta asignación, que se establece cada año en la Ley sobre el presupuesto del Seguro Social del Estado<sup>40</sup>, ha ido aumentando. Por ejemplo, en 2006, la prestación era de 800 leis moldavos por el primer hijo y por cada uno de los siguientes, mientras que en 2012 ascendió a 2.300 leis por el primer hijo y 2.600 leis por cada uno de los siguientes.

Tanto las mujeres aseguradas como las no aseguradas que estén de licencia para cuidar de un hijo menor de tres años tienen derecho a percibir una prestación pecuniaria mensual por ese motivo. Estas prestaciones también pueden pagarse a otros miembros de la familia, a saber: el padre, la abuela, el abuelo u otro miembro de la familia encargado del cuidado del niño<sup>41</sup>. Pese a que las cuantías se aumentan periódicamente, estas prestaciones siguen siendo insuficientes.

<sup>38</sup> Ley sobre asignaciones por la pérdida temporal de la capacidad de trabajo y otros beneficios sociales, n° 289, 22 de julio de 2004, *Boletín Oficial*, 168-170/773, 10 de septiembre de 2004, Art. 7.

<sup>39</sup> *Ibid.*, Art. 16.

<sup>40</sup> *Ibid.*, Art. 17.

<sup>41</sup> Ley sobre asignaciones por la pérdida temporal de la capacidad de trabajo y otros beneficios sociales, n° 289, 22 de julio de 2004, *Boletín Oficial*, 168-170/773, 10 de septiembre de 2004, Art. 18.

El Gobierno tiende a unificar las cuantías de las prestaciones en efectivo independientemente de si la mujer está asegurada o no. En 2006, las mismas se fijaron en el 20 por ciento del salario mensual promedio en el caso de las mujeres aseguradas y en 100 leis en el de las mujeres no aseguradas; en 2012, las cuantías representaron el 30 por ciento del salario mensual promedio, o 300 leis.

Conforme a la legislación nacional, las mujeres tienen derecho a percibir prestaciones médicas, como las de atención prenatal, de atención durante el parto y atención puerperal<sup>42</sup>. La atención obstétrica y ginecológica se presta en hospitales públicos y privados autorizados y acreditados, conforme a las normas establecidas por la ley. Las embarazadas tienen derecho a elegir el médico y la institución médica para ser atendidas durante y después del parto. Las mujeres tienen derecho a recibir atención médica calificada gratuita en hospitales públicos durante el embarazo y el parto, y también atención puerperal para ella y el hijo<sup>43</sup>.

En caso de hospitalización de un hijo menor de tres años, o de problemas médicos graves de hijos mayores, la madre o el padre tienen derecho, previa indicación médica, a pasar la noche acompañando al hijo hospitalizado. De no haber hospitalización, si se prescribe tratamiento domiciliario, la madre, el padre u otro familiar tienen derecho a una licencia remunerada<sup>44</sup>.

#### – *Protección del empleo y no discriminación – Artículo 8*

La legislación nacional prohíbe el despido de empleados mientras estén gozando de licencia de maternidad o médica, licencia parcialmente remunerada para el cuidado de un hijo menor de tres años, o licencia suplementaria no remunerada para el cuidado de un hijo de entre tres y seis años de edad<sup>45</sup>. La madre, el padre u otro miembro de la familia que goce de una licencia parcialmente remunerada para el cuidado de un niño de hasta tres años, o de una licencia adicional no remunerada para el cuidado de un hijo de entre tres y seis años de edad tienen derecho a recuperar su antiguo puesto de trabajo<sup>46</sup>.

En 2009, la CEACR pidió al Gobierno que facilitara información sobre la forma en que da efectividad a la disposición del Convenio por la que se garantiza a la trabajadora el derecho a retornar al mismo puesto o a un puesto con una remuneración equivalente al término de la licencia de maternidad.

El empleador está obligado a indemnizar a la mujer por pérdidas efectivas en caso de negativa injustificada a su contratación, de terminación ilegal de la relación de trabajo, o de traslado a otro puesto sin su consentimiento<sup>47</sup>.

Todos los casos de conflicto laboral son juzgados en tribunales de justicia. En lo que respecta a casos de discriminación laboral, la carga de la prueba recae en el empleador<sup>48</sup>,

---

<sup>42</sup> Ley sobre protección de la salud, n° 411, marzo de 1995, *Boletín Oficial*, 34/377, 22 de junio de 1995.

<sup>43</sup> *Ibid.*, Art. 33.

<sup>44</sup> *Ibid.*, Art. 51.

<sup>45</sup> Código del Trabajo de la República de Moldova, n° 154-XV, 28 de marzo de 2003, Art. 86.

<sup>46</sup> *Ibid.*, Art. 126.

<sup>47</sup> *Ibid.*, Artículos 330 a 332.

<sup>48</sup> Ley de igualdad de oportunidades, n° 121, 25 mayo de 2012, *Gaceta Oficial* n° 103/355, 29 de mayo de 2012, Artículo 19 y Artículo 7.

y el empleado está exento del pago de las costas<sup>49</sup>. Si se emite una orden judicial para restituir a una empleada a su antiguo cargo, esta tendrá derecho a una indemnización del empleador si fue despedida o transferida de manera ilegal. Esta compensación obligatoria, que abarca la totalidad del período de ausencia forzosa del empleo, debe equivaler al salario promedio de la empleada durante ese período, e incluir el reembolso de las costas judiciales y los daños morales.

– *Artículo 9*

La legislación laboral nacional prohíbe categóricamente toda forma de discriminación, directa o indirecta, de los empleados<sup>50</sup>. Toda cláusula – se trate de contratos de trabajo individuales o colectivos – que empeore la situación de un empleado con respecto a lo previsto en la legislación laboral se considera nula y sin valor<sup>51</sup>.

Por otra parte, no se considerará discriminación el trato diferenciado establecido para prestar asistencia especial a empleados que necesitan una mayor protección social y jurídica. Estos empleados pueden ser mujeres embarazadas o que han dado a luz recientemente, o que están en período de lactancia. Por ejemplo, la ley prevé que las mujeres embarazadas recién contratadas no tendrán que cumplir el período de prueba<sup>52</sup>. La CEACR pidió al Gobierno que especificara los casos en que, según la legislación nacional, se puede exigir un certificado médico, y que presentara un listado de las categorías de trabajadoras que tienen que someterse a un examen médico antes o en el curso del empleo.

La ley también prohíbe que se niegue la contratación o se rebaje el salario a causa del embarazo, o por tener hijos menores de seis años.

Es posible que el empleador pida o procese datos sobre la vida privada de los empleados. En algunos casos, los empleadores pueden solicitar datos personales, los cuales se proporcionan por escrito y con el consentimiento del empleado. La legislación nacional prohíbe categóricamente que el empleador solicite documentos distintos de los documentos de identidad, el historial laboral, los documentos militares, si procede, diplomas, o certificados médicos, cuando proceda, para ciertas categorías de puestos de trabajo<sup>53</sup>.

Según la legislación nacional, en algunas profesiones se requiere la presentación de un certificado médico en el momento de la contratación<sup>54</sup>. Con el fin de proteger la salud pública, atajar enfermedades y prevenir la propagación de enfermedades transmisibles, algunas categorías de empleados están sujetos a exámenes médicos obligatorios al ser contratados, así como a exámenes médicos periódicos<sup>55</sup>.

<sup>49</sup> Código del Trabajo de la República de Moldova, n° 154-XV, 28 de marzo de 2003, Artículos 351 a 355.

<sup>50</sup> *Ibid.*, Art. 8.

<sup>51</sup> *Ibid.*, Art. 12.

<sup>52</sup> *Ibid.*, Art. 62.

<sup>53</sup> *Ibid.*, Art. 57.

<sup>54</sup> Ley n° 158 sobre funcionarios públicos y el servicio público, 4 de julio de 2008, *Boletín Oficial*, 230-232/840, 23 de diciembre de 2008, Art. 27; Ley n° 294 sobre la Fiscalía, 25 de diciembre de 2008, *Boletín Oficial* 55-56/155, 17 de marzo de 2009, Art. 36; Reglamentación sobre la contratación de gerentes de instituciones médicas, Decisión gubernamental n° 1079, 2 de octubre de 2007, *Boletín Oficial*, 157-160/1114, 5 de octubre de 2007.

<sup>55</sup> Ley n° 10 sobre la supervisión de la salud pública por parte del Estado, *Boletín Oficial*, 67/183, 3 de abril de 2009.

– *Madres lactantes – Artículo 10*

Según la legislación nacional, el padre, la madre o el tutor de un niño menor de tres años tiene derecho a pausas adicionales especiales en la jornada laboral para alimentar a la criatura, lo que incluye la lactancia. Estas pausas se realizarán cada tres horas, y tendrán una duración mínima de 30 minutos. En el caso de padres, madres o tutores con dos o más niños menores de tres años, la pausa deberá ser de una hora como mínimo. Las pausas para la alimentación del hijo se cuentan como tiempo de trabajo y se remuneran en consonancia. El padre, madre o tutor de un niño con discapacidad gozará de un día libre adicional por año, pagado por el empleador<sup>56</sup>.

La ley también prevé la posibilidad de establecer en cualquier momento una jornada o una semana de trabajo parcial, previo acuerdo entre el empleado y el empleador. El empleador está obligado a otorgar una jornada o una semana de trabajo parcial a las mujeres embarazadas y a las mujeres y los hombres con hijos menores de 14 años o con discapacidad. En este caso, el empleado recibe una remuneración proporcional al tiempo trabajado. Estos arreglos no tienen repercusiones en el cálculo de la antigüedad en el servicio, en la duración de las vacaciones anuales, ni en los demás derechos laborales<sup>57</sup>.

► **Dificultades en torno a la aplicación**

Las principales dificultades para la aplicación del Convenio núm. 183 tienen que ver fundamentalmente con la cobertura de las mujeres de la economía informal, pues estas no tienen garantías de protección de la maternidad y padecen la discriminación basada en la maternidad.

Pese a que la mayoría de los trabajadores tiene un empleo formal (cuatro de cada cinco mujeres y tres de cada cuatro hombres), en el sector informal predominan las mujeres, sobre todo en las zonas urbanas<sup>58</sup>. Estas mujeres quedan fuera del sistema de protección de la maternidad y solo perciben magras prestaciones de asistencia social.

En 2006, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó su preocupación con respecto a la situación de las mujeres moldavas en el mercado de trabajo. Afirmó que la legislación laboral protege excesivamente a las mujeres embarazadas y a las madres, y que ello podría obstaculizar la participación femenina en el mercado laboral, y perpetuar los estereotipos de género<sup>59</sup>.

Si bien, por un lado, la legislación establece una amplia gama de derechos para las mujeres, por el otro, ello disuade a los empleadores de contratarlas, debido a los costos y a las medidas adicionales relacionadas con la maternidad y las responsabilidades familiares que deben asumir. Un ejemplo ya mencionado es el hecho de que la ley garantiza el derecho a la licencia no remunerada para el cuidado de un hijo hasta los seis años, y la preservación obligatoria del puesto de la mujer a su retorno al trabajo.

---

<sup>56</sup> Código del Trabajo de la República de Moldova, nº 154-XV, 28 de marzo de 2003, Art. 108.

<sup>57</sup> *Ibíd.*, Art. 7.

<sup>58</sup> *Women and Men in the Republic of Moldova, Analysis of Territorial Aspects*, Oficina Nacional de Estadística de la República de Moldova; Oficina del PNUD en Moldova; y Oficina de ONU-Mujeres en Moldova, Chisinau, 2012, página 23.

<sup>59</sup> "Concluding comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women for the Republic of Moldova", Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 36º período de sesiones, Nueva York, 7 a 25 de agosto de 2006, página 28.

Estas medidas sumamente proteccionistas sitúan a las mujeres en edad fértil en una situación de desventaja en el mercado de trabajo.

Una encuesta de 2008 reveló que más del 38 por ciento de las empresas estimaban que en el mercado de trabajo se discriminaba a las mujeres. Los encuestados admitieron que preferían contratar hombres, incluso si los postulantes tenían menos calificaciones profesionales, para “evitar las posibles fluctuaciones de recursos humanos ocasionados por la licencia de maternidad”. La mayoría, un 56,7 por ciento, indicó que la discriminación contra la mujer se producía sobre todo en el proceso de contratación, y un 37,8 por ciento indicó que ello ocurría sobre todo al concederse los ascensos. Más del 20 por ciento dijo que la razón principal por la cual las mujeres no son promovidas a puestos directivos era que estas tienen que “conciliar su actividad profesional con las responsabilidades familiares, lo cual les impide una actuación laboral de la calidad requerida”<sup>60</sup>.

Si bien la ley garantiza la licencia parental para los hombres que trabajan, en la práctica muy pocos la solicitan. En los últimos tres años, un 97 por ciento de las trabajadoras tomó esa licencia, mientras que solo un 3 por ciento de los trabajadores lo hizo<sup>61</sup>.

Recientemente, el Gobierno introdujo enmiendas a la legislación laboral, con ánimo de ayudar a cambiar la actitud y el comportamiento en lo que respecta a la división del trabajo según el sexo. Los proyectos de enmiendas dejan sin efecto la disposición que establece la licencia no remunerada de las mujeres hasta que sus hijos cumplen seis años y que obliga al empleador a mantener su puesto de trabajo. Se prevé la introducción de nuevas disposiciones que regulen la licencia de paternidad remunerada y obligatoria de 30 días, y las correspondientes prestaciones para los padres<sup>62</sup>.

No hay estadísticas oficiales sobre el número de juicios entablados por trabajadoras en relación con sus derechos de maternidad. Según un Informe de las Actividades de la Inspección del Trabajo, en el año 2011 se presentaron 3.150 denuncias relacionadas con derechos laborales, de las cuales solo dos se referían a derechos relativos a la maternidad<sup>63</sup>. Los pocos casos en esta materia presentados ese año ante la Inspección del Trabajo tenían que ver con el derecho al retorno al trabajo después de la licencia de maternidad y la licencia de tres años para el cuidado de los hijos, así como con el impago de prestaciones en efectivo de maternidad.

La prevención y la eliminación de toda forma de discriminación en el mercado de trabajo, incluidas las disparidades salariales por razones de género, las diferencias en los ascensos, y la integración de los grupos socialmente excluidos, constituyen los principales objetivos de la Estrategia Nacional sobre Políticas de Empleo para el período comprendido entre 2007 y 2015<sup>64</sup>. La Estrategia se propone crear una red de centros regionales y centros de base comunitaria, para prestar asesoramiento e impartir perfeccionamiento profesional a jóvenes y mujeres que deseen incorporarse o retornar

<sup>60</sup> Situación de las mujeres en el mercado de trabajo en la República de Moldova, Academia de Estudios Económicos, Chisinau, 2008.

<sup>61</sup> *Women and Men in the Republic of Moldova, Analysis of Territorial Aspects*, Oficina Nacional de Estadística de la República de Moldova; Oficina del PNUD en Moldova; y Oficina de ONU-Mujeres en Moldova, Chisinau, 2012.

<sup>62</sup> A julio de 2012, el Gobierno seguía debatiendo estas enmiendas.

<sup>63</sup> Informe de las Actividades de la Inspección del Trabajo n° 783 de 2011, *Boletín Oficial* n° 131-134, 29 de junio de 2012.

<sup>64</sup> Estrategia Nacional sobre Políticas Laborales para el período comprendido entre 2007 y 2015, Decisión gubernamental n° 605, 31 de mayo de 2007, *Boletín Oficial*, n° 82-85/660, 15 de junio de 2007.

al mercado de trabajo. Los participantes tendrán derecho a realizar cursos profesionales o de recalificación profesional gratuitos. La Estrategia también prevé ofrecer servicios de guardería para los hijos a cargo. Como se mencionó anteriormente, la ratificación del Convenio núm. 183 proporciona un marco estratégico para desarrollar más la protección de la maternidad a la luz de los principales problemas que enfrenta Moldova en este ámbito.

## MARRUECOS

RACHID FILALI MEKNASSI<sup>1</sup>

### › Introducción

La ratificación del Convenio núm. 183<sup>2</sup> por parte de Marruecos marcó el final de un lento proceso de adaptación de las normas laborales del país. Este proceso comenzó en 2000, con un diálogo tripartito sobre el borrador del Código del Trabajo en 2000<sup>3</sup>, y muy recientemente quedó de manifiesto en las enmiendas de 2011 a las disposiciones del Estatuto de la Función Pública sobre la licencia de enfermedad y la de maternidad<sup>4</sup>. Los diez años entre un punto y el otro podrían indicar que el compromiso de Marruecos se debió a que la nueva norma internacional sobre protección de la maternidad coincidía con la decisión del Gobierno de revisar la legislación laboral, y que, por lo tanto, la legislación subsiguiente había reflejado la necesidad de adaptar las disposiciones vigentes en consonancia. Sin embargo, afirmar tal cosa equivaldría a subestimar los esfuerzos de los interlocutores sociales para promover la incorporación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en el Código del Trabajo, y el movimiento social generalizado del decenio de 1990 para impulsar la igualdad entre los sexos. Fue inevitable que el debate político sobre el tema y las reformas que se derivaron de él influyeran profundamente en las negociaciones sobre dicho Código, celebradas entre 1998 y 2003. En particular, se promulgó un Código de Familia en 2002 y se endurecieron las sanciones penales por discriminación, acoso sexual y trabajo forzoso. En esa época, los interlocutores sociales también trabajaban en la puesta a punto de la Caja Nacional de Seguridad Social (en francés, CNSS), tarea que culminó en 2004, y en la adopción de los decretos sobre la aplicación del Reglamento de Cobertura Médica Básica, que se formalizó al año siguiente.

El diálogo tripartito en torno a la ratificación del Convenio núm. 183 influyó en los redactores del Reglamento a la hora de enmendar las disposiciones referentes a la maternidad, quienes, lógicamente, procuraron facilitar la situación, cerciorándose de que el proyecto de ley sobre el que trabajaban coincidiera con el instrumento desde el inicio. Sin embargo, también se propusieron conferir la fuerza de una norma internacional al principio de no discriminación en el empleo y la ocupación. Esta misma preocupación quedó de manifiesto en otras políticas públicas que se ocupaban específicamente de la igualdad de género y de la equidad, así como de la atención de salud de la madre y el hijo, en particular, las referentes a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Las medidas que adoptó Marruecos para armonizar su legislación con las disposiciones del Convenio sobre la protección de la maternidad revelan claramente el progreso que ha logrado el país en cuanto a la elaboración de normas, pero, al mismo tiempo reflejan diferencias en la naturaleza dual de los sistemas de protección del país. Tales diferencias indican disparidades flagrantes entre las trabajadoras, según las cuales, la mayoría

<sup>1</sup> Rachid Filali Meknassi es Profesor en la Facultad de Derecho de *Université Mohammed V Agdal*, de Rabat, y miembro de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, de la OIT.

<sup>2</sup> Dahir de abril de 2012.

<sup>3</sup> Ley N° 65-99 decretada mediante el Dahir de 11 de septiembre de 2003, *Boletín Oficial*, N° 5210, 6 de mayo de 2004.

<sup>4</sup> Ley N° 50-05 decretada mediante el Dahir de 18 de febrero de 2012, *Boletín Oficial*, N° 9944, 19 de mayo de 2011.

se ven privadas de protección legal en la práctica. Para seguir avanzando en la aplicación del Convenio núm. 183, Marruecos no solo debe seguir mejorando las leyes y la normativa con decisión, tomando como referencia ese instrumento y la Recomendación núm. 191 que lo acompaña, sino que, ante todo, deberá garantizar un proceso genuino en relación con la capacidad de las mujeres de gozar efectivamente de sus derechos fundamentales reconocidos. La discriminación contra la mujer ocurre, entre otras cosas, porque los derechos no se concretan en la práctica.

### ► **Adaptación de la legislación nacional a las normas internacionales sobre protección de la maternidad**

La incorporación de las disposiciones del Convenio núm. 183 en la legislación de Marruecos comenzó con la revisión de un Dahir (decreto) de 1947, en el que se establecían las normas laborales generales; sus disposiciones se habían basado en una Ley de 1928, la cual modificaba el Código del Trabajo francés en lo atinente al empleo de las mujeres y a la maternidad. Otras medidas legislativas que se adoptaron se referían, sobre todo, a la ampliación de la licencia de maternidad a 14 semanas, las cuales ocasionaban incongruencias entre las disposiciones pertinentes (véase más adelante).

#### – *Avance a través del Código del Trabajo*

En el proceso de diálogo social que tuvo lugar entre 2000 y 2003, el borrador del Código del Trabajo fue objeto de acalorados debates y de amplísimas enmiendas, hasta que el Parlamento aprobó la versión final por unanimidad. En lugar de un “descanso de maternidad de 12 semanas”, las nuevas disposiciones prevén “una licencia de maternidad de 14 semanas”<sup>5</sup>. La prohibición de trabajar antes de transcurridas siete semanas a partir del parto se prolongó en una semana, en comparación con la ley anterior. Además, el empleador debe cerciorarse de aligerar la carga de trabajo de la mujer antes y después del parto. La licencia de maternidad puede tomarse a partir de la séptima semana precedente a la fecha presunta de parto, y en caso de complicaciones clínicas, se amplía a ocho semanas antes del parto, y a 14 semanas después del mismo.

Además de estas dos innovaciones, una trabajadora que desee pasar más tiempo con el recién nacido puede posponer la reincorporación al trabajo hasta los 90 días, siempre y cuando lo comunique al empleador al menos 15 días antes de finalizada la licencia de maternidad. En el párrafo 1 de la Sección 156, se indica que “con el consentimiento de su empleador, la empleada podrá tomar un año de licencia sin goce de sueldo por razón de la crianza del recién nacido”. Contrariamente a lo que ocurre con las disposiciones precedentes, esta no constituye un derecho: sencillamente, ofrece a la mujer la posibilidad de recurrir a la autorización del empleador para posponer el regreso al trabajo. La disposición es aplicable a todas las demás ausencias del trabajo atribuibles a la licencia de maternidad o a la licencia de enfermedad. Si bien el Párrafo 10 de la Recomendación núm. 191 indica que la madre empleada o el padre empleado deberían tener derecho a la licencia parental, supeditar dicho derecho a la autorización del empleador supone que no todos los padres trabajadores gozarían de los mismos derechos y posibilidades. Sea como fuere, esta disposición adicional anima a las partes interesadas a tener esta opción en cuenta; además, plantea la posibilidad de incluir la licencia consensuada en

---

<sup>5</sup> Sección 152.

el régimen general de maternidad, y, por lo tanto, de garantizar la reincorporación de la trabajadora al finalizar esa licencia “con todos los beneficios adquiridos antes de la interrupción de su contrato”.<sup>6</sup>

Como en el pasado, toda mujer embarazada tiene derecho a renunciar al trabajo sin dar preaviso<sup>7</sup>. También podrá decidir no reincorporarse después del parto, aunque deberá notificarlo al empleador como mínimo 15 días antes de la finalización de la licencia de maternidad<sup>8</sup>. En cuanto a la prohibición de despedir a una mujer embarazada, actualmente, el período comprende todo el embarazo: las 14 semanas después del parto, y el tiempo de prolongación de la licencia de maternidad que se requiera por un estado patológico<sup>9</sup>. Si una mujer embarazada es despedida antes de que el empleador haya entrado en conocimiento de su estado, la empleada tiene 15 días de plazo para presentar un certificado médico, en cuyo caso, el despido queda inmediatamente revocado. Sin embargo, estas disposiciones no impiden que un contrato a plazo fijo finalice en la fecha prevista, y el empleador podrá, llegado el caso, despedir a una empleada por falta grave<sup>10</sup>.

Una vez reincorporadas al trabajo, durante un año, las trabajadoras tienen derecho a una pausa de 30 minutos de lactancia por la mañana y a otra de la misma duración por la tarde. En la Sección 161 se añade que “con el consentimiento del empleador, la empleada podrá aprovechar la hora de lactancia en cualquier momento de la jornada laboral”; ello le confiere la posibilidad de combinar las dos ausencias autorizadas, y de tomarlas de modo sucesivo al comenzar o al promediar la jornada laboral. La ley obliga a todas las empresas que tengan una dotación de 50 mujeres o más, mayores de 16 años de edad, a proporcionar una “sala especial para la lactancia”. Dicha sala podrá estar en las instalaciones de la empresa, en el vecindario, o en un lugar cercano, y podrá compartirse con otras empresas, y utilizarse como guardería diurna para los hijos de los empleados<sup>11</sup>.

Además de estas medidas específicas sobre la maternidad, hubo otras normas innovadoras en relación con las mujeres que trabajan. Se ha revocado la prohibición del trabajo nocturno de la mujer<sup>12</sup>, aunque se le debe proveer transporte entre el lugar de trabajo y la residencia; además, cada dos días de trabajo nocturno habrá un período de descanso de 11 horas como mínimo, incluido el período de trabajo nocturno. En cambio, el Código del Trabajo mantiene la prohibición del empleo de mujeres en operaciones de minería subterránea, canteras y actividades peligrosas, “que superen la capacidad de una mujer” o que “puedan ser moralmente peligrosas”<sup>13</sup>.

Esta exención especial está respaldada por la prohibición explícita de toda forma de discriminación, como la discriminación por razón de sexo o de estado civil, que “equivale a contravenir el principio de igualdad de oportunidades y de trato ante el empleo y ante el ejercicio de una ocupación, en particular en relación con la contratación, la

<sup>6</sup> Sección 156.

<sup>7</sup> Sección 158.

<sup>8</sup> Sección 157.

<sup>9</sup> Sección 159.

<sup>10</sup> Sección 160.

<sup>11</sup> Secciones 161-163.

<sup>12</sup> Sección 172.

<sup>13</sup> Sección 179.

actuación laboral o la distribución del trabajo, la formación profesional, la remuneración, los ascensos, los derechos a prestaciones sociales, las medidas disciplinarias y el despido”<sup>14</sup>. En relación con el último punto, en la Sección 36 del Código del Trabajo vuelve a indicarse que ni las responsabilidades familiares del trabajador o la trabajadora, ni su sexo o su estado civil podrán ser causa de sanciones disciplinarias o de despido.

Consolidan el nuevo marco jurídico un sistema mejorado de salud laboral y la generalización de la atención de salud laboral. Tras su entrada en vigor, tuvieron que adaptarse otras medidas.

– *Ampliación de la protección con arreglo a la ley*

En la medida en que la licencia de maternidad suponía la cobertura financiera de la CNSS, su aplicación a largo plazo supuso la adaptación de la prestación. A tal fin, la CNSS, cuya Junta de Directores tripartita preparaba por entonces una revisión de la Ley que regía su funcionamiento, procedió a analizar las repercusiones de la disposición en el equilibrio financiero de la rama de la Caja correspondiente a las prestaciones a corto plazo. Una vez que se hubo determinado que la medida era viable, la cobertura fue ampliada a 14 semanas, y el período requerido para gozar de dicha prestación se mantuvo en 54 días de cotización durante los diez meses precedentes al parto. También se decidió mantener la prestación al 100 por ciento de la remuneración diaria media de la beneficiaria, con sujeción a un límite inferior equivalente al salario mínimo legal.

En la función pública, la aplicación de la licencia de maternidad de 12 a 14 semanas solo se adoptó en 2011<sup>15</sup>. En esa época, el Parlamento decidió no introducir más cambios en el régimen vigente, el cual también se aplica en caso de aborto natural después del séptimo mes de embarazo, y que permite a las empleadas del sector público seguir percibiendo la remuneración total durante toda la licencia. La ampliación de esta licencia está sujeta a las normas que rigen la licencia de enfermedad de corta duración, por las que se prevé el pago del total de la remuneración durante los tres primeros meses, y la mitad, durante los tres meses adicionales en el mismo año. Conforme a la sección 59 del reglamento general que rige la función pública, toda madre que desee dedicarse a la crianza de un hijo menor de cinco años de edad, o cuyo hijo sufre una enfermedad que requiere cuidados y atención permanentes tendrá derecho, previa solicitud, a un período de servicios no activos hasta que la situación se supere.

En la función pública, no hay disposiciones equivalentes a las del Código del Trabajo en relación con las condiciones de trabajo y la lactancia; sin embargo, es práctica habitual que, hasta que el hijo cumple el año de vida, la madre goce de una pausa para lactar, de 30 minutos por la mañana, y de otra similar por la tarde.

Desde el punto de vista jurídico, la cobertura de la atención de salud de la madre y el hijo se enmarca en el mismo régimen de seguro de salud obligatorio que cubre tanto a las trabajadoras del sector público, como a las empleadas de empresas privadas. Sin embargo, en la práctica, la Caja Nacional de Organismos de Previsión Social (CNOPS) administra el régimen correspondiente a las empleadas del sector público, y la CNSS, el

---

<sup>14</sup> Sección 9.

<sup>15</sup> La Ley n° 50-05 promulgada por el Dahir, de 18 de febrero de 2012, *Boletín Oficial*, N° 5944, 19 de mayo de 2011, página 1653.

correspondiente a las demás empleadas. Ello se debe a que, para preservar los derechos adquiridos anteriormente por las empleadas del sector público en virtud de sus mutualidades de seguro de salud, es preciso exceder las tasas nacionales, y las mutualidades participantes tienen que proporcionar una cobertura adicional. A ello se debe que las empleadas del sector público gocen de mayor protección<sup>16</sup>. El sector público parecería estar menos interesado en enmendar las disposiciones en materia de protección de la maternidad, para armonizarlas con las del Convenio núm. 183; sin embargo, en la práctica, la cobertura financiera que ofrece es significativamente superior. La aplicación de la ley es lo que, más que nada, ocasiona la mayor parte de las disparidades entre las beneficiarias.

### › **La protección de la maternidad, medida en función de la efectividad de la atención de salud y la igualdad de género**

Habida cuenta de que, en la práctica, la normativa sobre maternidad es sumamente limitada, es preciso examinarla en perspectiva. Por lo tanto, la aplicación de las normas en materia de protección de la maternidad debe analizarse desde un punto de vista que contemple los objetivos declarados en una estrategia global encaminada al ejercicio equitativo e igualitario de los derechos de las mujeres y de los hombres sin discriminación, sea esta de jure o de facto.

#### – *Problemas ocasionados por la falta de efectividad de la protección de la maternidad*

Pese a que en la función pública las enmiendas legislativas a las que se aludió antes aún no se han hecho efectivas con la correspondiente actualización del Decreto de 10 de mayo de 2000 relativo a la licencia de enfermedad y a la licencia de maternidad, el nuevo texto se hizo efectivo inmediatamente después de su promulgación, mediante circulares internas<sup>17</sup>. En consecuencia, a las empleadas públicas les basta con registrar el embarazo de la manera prevista por el régimen de maternidad, para beneficiarse de una interrupción laboral percibiendo la totalidad del salario. Sin embargo, en el caso de las empleadas del sector privado, la aplicación de las nuevas disposiciones legales en parte depende de que la licencia de maternidad quede cubierta financieramente por el régimen de seguridad social, y de que el empleador cumpla con la legislación en vigor. Mientras tanto, las estadísticas de la CNSS confirman que la amplia mayoría de las empleadas registradas reúnen las condiciones para tener derecho a las prestaciones diarias de maternidad y a la cobertura médica.

Las mismas estadísticas indican, empero, que el índice de beneficiarias de prestaciones de maternidad en relación con el número de mujeres registradas en la CNSS es bajo: del 3,5 por ciento en 2008, del 3,4 por ciento en 2009, y del 3,4 por ciento en 2010. Ello podría indicar que algunas mujeres dejan de trabajar cuando quedan embarazadas.

Al observar la distribución de las trabajadoras registradas, por rama de la economía, vuelve a quedar de manifiesto que su acceso a la seguridad social es sumamente limitado. Las mujeres representan alrededor del 51 por ciento de los empleados agríco-

<sup>16</sup> En el caso de la CNSS, las tasas se basan en la tasa nacional oficial, que es del 70 por ciento de los gastos realizados, con sujeción a una escala máxima de entre 500 y 3000 dirhams por parto normal, y de entre 2.620 y 8000 dirhams en caso de cesárea.

<sup>17</sup> Circular de 5 de junio de 2011, emitida por el Ministerio de Servicios Públicos y Modernización de los Sectores Públicos.

**Selección de estadísticas de interés sobre las empleadas registradas en la CNSS**

<b>Año</b>	<b>Número de empleadas registradas</b>	<b>Promedio de días trabajados</b>	<b>Número de mujeres empleadas que perciben prestaciones diarias de maternidad</b>	<b>Remuneración media en dirhams</b>
2008	574,568	202	20,000	3,364
2009	589,367	199	19,836	3,614
2010	622,267	202	20,882	3,749

Fuente: CNSS, Departamento de Investigación

las, pero solo el 2 por ciento de las prestaciones de maternidad abonadas (menos de 320 beneficiarias). Aunque el sector textil, en el que se registra un índice de mujeres empleadas de casi el 90 por ciento, es el mayor empleador industrial, su proporción en las prestaciones abonadas es de alrededor del 22 por ciento solamente (menos de 5.000 beneficiarias). Cabe deducir que la mayor parte de las demás trabajadoras con derecho a la prestación de maternidad están empleadas en el sector de servicios estructurados, como el bancario, ya que, en las zonas urbanas, el 89,9 por ciento se concentra en los cuatro sectores indicados en el cuadro inferior. Sin embargo, la magra cuantía de 20.000 beneficiarias parece confirmar que muchas no están registradas en la CNSS y, por lo tanto, no pueden disfrutar de las prestaciones de maternidad. Debería recordarse que el Convenio núm. 183 cubre a todas las mujeres empleadas, y que, para demostrar la observancia de sus disposiciones, el Gobierno tendrá que indicar en sus informes sobre la aplicación del Convenio las medidas adoptadas para lograr la protección prevista en ese instrumento.

Para todas esas mujeres que no están registradas en la CNSS, ejercer el derecho a la licencia de maternidad puede equivaler a perder todos los ingresos. Así pues, cabe presumir que tiende a recortarse la licencia, pues la ley solo prohíbe que el empleador exija a la mujer trabajar durante las siete semanas siguientes al parto.

De hecho, una gran proporción del trabajo remunerado en el que se emplea a muchas mujeres es estacional o eventual; ello quiere decir que es fácil no registrarlas en la CNSS, pues se trata de trabajos informales. En consecuencia, el despido por causas de ínfimo calibre pasa a ser práctica habitual, y, con demasiada frecuencia, no se contrata a una mujer embarazada, o se la despide en cuanto su embarazo es notorio. En estos casos, la reincorporación de la mujer al trabajo se trata como una nueva contratación, y los puestos permanentes se reservan a las empleadas con mucha antigüedad. La escasa cantidad de instalaciones para la lactancia, pese a ser obligatorias desde 1947, confirma esta situación. Una evaluación de la igualdad y la equidad, realizada por el Ministerio de Empleo, reveló claramente que no se dispone de datos globales específicos sobre género, ni sobre la inobservancia de la legislación laboral. Sin embargo, entre las principales violaciones de la ley en perjuicio de la mujer, la evaluación cita jornadas de trabajo indebidamente prolongadas, falta de registro de las horas extraordinarias en la CNSS, impago de las horas extraordinarias, despidos por razón de embarazo, y

**Beneficiarias de prestaciones de maternidad y prestaciones por hijo,  
por principales sectores que emplean a mujeres  
Selección de estadísticas de interés, correspondientes a algunos sectores**

Año	Agricultura	Textiles	Indumentaria	Industria agroalimentaria
2009 – beneficiarias	317	892	4,538	910
– porcentaje	2	4	23	5
2010 – beneficiarias	318	931	4,604	930
– porcentaje	2	4	22	4

Fuente: CNSS, Departamento de Investigación

ausencia de instalaciones para la lactancia<sup>18</sup>. Por su parte, las mujeres no cubiertas por la legislación laboral, tales como las empleadas de pequeñas industrias artesanales y las trabajadoras domésticas, se ven privadas, legalmente, de toda protección de salud y de maternidad.

Esta privación de los derechos de las mujeres es atribuible tanto a la exclusión económica y social que acarrea el empleo precario, como a la segregación vertical y horizontal de la que son víctimas las mujeres<sup>19</sup>. En la cima de la pirámide del empleo se encuentran las mujeres empleadas de los poderes públicos y el personal permanente de las empresas estructuradas. Sin embargo, los sectores con una gran concentración de mujeres no son los precedentes, que son menos frecuentes, ni los de las pequeñas y medianas empresas, sino la agricultura, el comercio de artesanías, la industria textil, la industria de la vestimenta, y la industria agroalimentaria. En estos sectores, la inobservancia del derecho a la protección de la maternidad va aparejada del desprecio general de los derechos sociales de la mujer, y de la discriminación de facto contra la mujer en el lugar de trabajo y en la ocupación. Esta situación indica que la protección de la maternidad no puede separarse del objetivo universal del desarrollo, que es incluyente con las mujeres.

### › La igualdad de género y la protección de la maternidad

La aplicación de las normas internacionales sobre protección de la maternidad es tanto una cuestión de elaboración de normas, como una cuestión práctica. Es imperativo aplicar un criterio integrado en todas las circunstancias. Como el término “mujeres empleadas”, utilizado en el Convenio núm. 183, alude a todas las mujeres que trabajan a cambio de una remuneración, tanto en el sector privado como en el público, es evidente

<sup>18</sup> *Diagnostic de l'état de l'égalité/égalité dans le secteur de l'emploi, de la formation professionnelle et de la protection sociale*, Ministerio de Empleo y Formación Profesional, Rabat, 2010, página 24.

<sup>19</sup> En las zonas rurales, donde vive el 46 por ciento de la población, el sector agrícola emplea a tres de cada cuatro trabajadores y al 92 por ciento de las mujeres económicamente activas, las cuales constituyen casi la mitad de la fuerza de trabajo remunerada del sector. En las zonas urbanas, casi el 80 por ciento de las mujeres económicamente activas son empleadas remuneradas, pero poco menos del 90 por ciento se concentran en puestos de trabajo que no requieren calificaciones, en los sectores de servicios, de la indumentaria y agroalimentario.

que queda mucho por hacer en términos de elaboración de normas, bajo el control de los órganos de supervisión de la OIT. La revisión del decreto de 2000 mencionada antes ya brinda la posibilidad de adaptar los dispositivos existentes en la función pública. Entre otras cosas, porque concede a las beneficiarias la libertad de establecer las fechas efectivas de la licencia de maternidad, prevé disposiciones para la lactancia, y separa la prolongación de la licencia debido a complicaciones patológicas, del régimen de enfermedad de corta duración<sup>20</sup>. Sin embargo, aparte de estas disposiciones revisadas, sigue siendo necesario realizar una revisión de toda el área de la atención de salud y la seguridad en el trabajo en la función pública.

En lo atinente al sector privado, las principales normas de atención de salud que es preciso actualizar se refieren a la definición de las precauciones y medidas que deben adoptarse para impedir que las mujeres embarazadas o las mujeres lactantes realicen un trabajo perjudicial para su salud y la de su hijo. Desde un punto de vista institucional, aún no está previsto que un fondo de asistencia social financie un ingreso de sustitución para las madres sin un empleo remunerado. Sin embargo, se necesita una solución de ese tipo, en especial, porque actualmente solo una pequeña proporción de trabajadoras tiene acceso a la seguridad social, y porque la mayoría de las que tienen un empleo precario, en la práctica, se ven privadas de la protección de la legislación laboral, pese a que las “formas de trabajo atípico de trabajo dependiente” corresponden al ámbito del Convenio núm. 183.

La protección de la maternidad supone tanto hacer aplicar con más efectividad la normativa existente, como mejorarla continuamente en función de una referencia; por ejemplo, la Recomendación núm. 191. Sin embargo, ello debería hacerse de modo gradual, pues, si se amplía la licencia de maternidad a 18 semanas como mínimo, y se concede la licencia pagada a las mujeres que no pueden ser trasladadas a un puesto de trabajo compatible con su estado (como se indica en dicha Recomendación) podrían aumentar la discriminación en los procedimientos de contratación, y los despidos relacionados con la maternidad. Puesto que en la función pública no existe tal peligro, y que el riesgo para las mujeres cubiertas por la seguridad social es mínimo, cierto progreso en esa dirección sería perfectamente posible, tanto en los casos mencionados, como en el caso de nacimientos múltiples. Del mismo modo, disponer de libertad para fijar las fechas de la parte de la licencia de maternidad no obligatoria no debería plantear ningún problema.

Además, cabría presumir que, una evaluación en todo el país, de los riesgos para la salud de las trabajadoras y de los recién nacidos – con la mira puesta en mejorar la normativa laboral y en la evolución de los servicios de seguridad y salud en el trabajo – lógicamente, correspondería al ámbito de dichos órganos. Al mismo tiempo, ello mejoraría su utilidad, en especial en relación con los sectores que emplean sobre todo a mujeres.

En el mismo sentido, la atención médica de la madre y el hijo es más una cuestión de cobertura médica – con las dos ramas: seguro de enfermedad y atención médica – que de relación laboral entre el empleador y la empleada. Una vinculación similar con respecto a la repartición de las responsabilidades familiares y sociales queda de manifiesto en la concesión o en la transferencia de la licencia postnatal al padre, en el caso de fallecimiento de la madre durante la licencia de maternidad. Esta medida concierne

---

<sup>20</sup> Técnicamente, el Convenio núm. 183 no lo exige, lo cual deja este asunto a criterio de la legislación y la práctica.

al padre y al empleador, al igual que la cuestión de la cobertura financiera, y plantea directamente la cuestión de la cobertura social de los padres y los hijos, en particular cuando aquéllos no son empleados remunerados y por lo tanto no gozan de cobertura de la seguridad social.

Toda evaluación de la situación actual y de las perspectivas futuras respecto de la transposición de las disposiciones del Convenio núm. 183 y de la Recomendación núm. 191 en la legislación de Marruecos inevitablemente plantea la cuestión de la salud de la madre y del hijo como “responsabilidad compartida de gobierno y sociedad”, según reza el Preámbulo del Convenio. En su esfuerzo por asumir esa responsabilidad de inmediato, el Gobierno ha aprovechado, en la mayor medida posible, el marco jurídico e institucional existente, y ha adoptado un enfoque gradual en relación con la protección de la maternidad. Sin embargo, esto debe enmarcarse en una política global, que centre todos los medios a su disposición en el logro de la equidad y la igualdad, no solo en el trabajo, sino también en la familia y la sociedad en su conjunto.

De hecho, un enfoque de este tipo ya existe, pues la sociedad civil y los poderes públicos llevan casi 20 años movilizándose para promover la igualdad y la integración de la mujer en el desarrollo. Uno de los mayores éxitos institucionales de Marruecos es su estrategia nacional sobre equidad e igualdad de género, de incorporación de las consideraciones de género en las políticas y los programas de desarrollo. La estrategia fue aprobada por el Gobierno en mayo de 2006, y dio lugar a su Programa para la Igualdad para el período 2011-2015. El Programa se adoptó en marzo de 2011, y apunta a nueve áreas prioritarias, entre las que cabe citar las siguientes:

- ▶ reducir las desigualdades en el mercado de trabajo, y luchar contra la pobreza y contra todas las formas de empleo precario a las que están expuestas las mujeres y las niñas;
- ▶ promover una cultura de la igualdad, y erradicar los estereotipos de género;
- ▶ crear mecanismos para garantizar el equilibrio entre la vida familiar y la vida laboral, y velar por el cumplimiento de la normativa relacionada con la protección social de las categorías vulnerables de la población.

En 2010 se adoptó un programa estratégico a mediano plazo, con miras a la institucionalización de la igualdad de género en el empleo, la formación profesional, la protección social y las condiciones de trabajo. Uno de los aspectos esenciales del programa consiste en comprender mejor las limitaciones relacionadas con el género, para poder adoptar medidas adecuadas en materia de empleo y protección social. Uno de los objetivos del programa es respaldar a la mujer trabajadora en los sectores industrial y de servicios, para que puedan conciliar la vida familiar y la laboral. Otro es introducir un sistema de información atento a las consideraciones de género, a fin de crear conciencia en el público sobre las violaciones del Código del Trabajo. También se ha elaborado una guía para facilitar la inspección del trabajo y para señalar la cuestión a la atención de los interlocutores sociales. Por último, en la Constitución adoptada en julio de 2011 se reafirma el principio de la igualdad, y se crea una autoridad para impulsar y concretar la lucha contra todas las formas de discriminación, marcando así el empeño del Gobierno en la consecución de este objetivo.

Si bien los participantes en el diálogo social tripartito y los actores de la sociedad civil siguen creyendo en la igualdad de género y en la lucha contra los estereotipos de género, la situación precaria en la que están sumidos los trabajadores en general

sigue sometiendo a presión a las personas más vulnerables, la mayoría de las cuales son mujeres. Al mismo tiempo, puesto que la protección de la maternidad se incluyó en una estrategia global, y es objeto de evaluaciones periódicas, es preciso fortalecerla en muchos aspectos, mediante actividades ideadas para concientizar más al público, armonizar leyes, ocuparse de la educación de los trabajadores, promover el diálogo social, ampliar la inspección del trabajo, difundir el concepto de responsabilidad social de las empresas, introducir sistemas experimentales de repartición de las responsabilidades familiares, y crear servicios de guarda infantil. Una sociedad genuinamente preocupada por su futuro, y por que sus hijos gocen de mayor bienestar, habrá de aliviar los condicionamientos ligados a la procreación, y asegurarse de que los padres y la sociedad por igual compartan las responsabilidades inherentes a ella.

## **SRI LANKA** **(CONVENIO NÚM. 103)**

SHYAMALI RANARAJA<sup>1</sup>

### › **Introducción**

En 1939, cuando todavía se encontraba bajo la dominación británica, Sri Lanka promulgó leyes sobre las prestaciones de maternidad<sup>2</sup>. Gran parte de ellas se basaban en el Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 3 (1919). Sri Lanka ratificó el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), núm. 103 (1952) en 1993; sin embargo, no ha ratificado el Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 183 (2000) subsiguiente. Aunque en los tiempos en que se ratificó el Convenio núm. 103 Sri Lanka estaba en situación de desarrollo, el país gozaba de condiciones sociales envidiables, que no solo permitieron dicha ratificación, sino también la aplicación de políticas y medidas prácticas para dar efectividad a las disposiciones. En el presente estudio de caso se examinan las buenas prácticas que hicieron posible la ratificación del Convenio núm. 103, y los diversos inconvenientes que sigue habiendo para aplicar plenamente sus disposiciones, y para cumplir con las nuevas normas establecidas por el Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191.

### › **Antecedentes**

Sri Lanka es una isla de 65.610 kilómetros cuadrados, ubicada en el Océano Índico, con una población de 20,9 millones de habitantes. En la actualidad, tiene un sistema de gobierno parlamentario, pero entre 1505 y 1948 fue colonia de los portugueses, de los holandeses y, por último, de los británicos, de los que se independizó en 1948. En 2011, el PIB per cápita ascendía a unos USD 2.400; la esperanza de vida se situaba en los 74,9 años (entre las más elevadas de Asia); la mortalidad infantil era de 8,5 por 1000 nacidos vivos; y la mortalidad materna era de 39,3 por 100.000 nacidos vivos<sup>3</sup>. El nivel de alfabetización es elevado, y la tasa correspondiente es del 91,9 por ciento, siendo del 90,8 por ciento en el caso de las mujeres.

Estos logros han situado a Sri Lanka muy por encima de la media de Asia meridional en términos de desarrollo humano<sup>4</sup>. Sin embargo, sigue habiendo problemas a la hora de proporcionar empleo a las mujeres: pese a que constituyen un tercio de la fuerza de trabajo de 8.100.000 millones de miembros, en su mayor parte trabajan como familiares contribuyentes o como autónomas, más que como asalariadas o empleadoras (véase la figura siguiente).

---

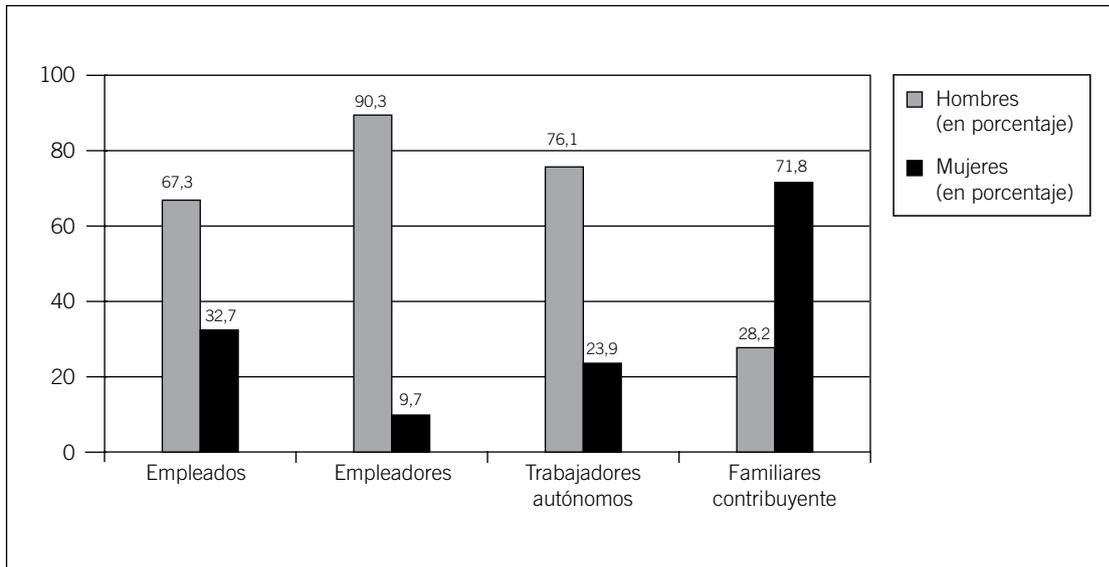
<sup>1</sup> Shyamali Ranaraja es abogada y miembro del Tribunal Supremo de Sri Lanka en Colombo.

<sup>2</sup> En 1931, cuando Sri Lanka (conocida entonces como Ceilán) estaba aún bajo dominación británica, el sufragio universal permitió instaurar un sistema de gobierno mediante representantes electos. La Asamblea Legislativa era el Consejo de Estado, y había siete ministros; entre ellos, un Ministro de Salud, gracias a lo cual, muy temprano ya se promulgaron leyes tales como la Ordenanza relativa a las Prestaciones de Maternidad. El Consejo de Estado también puso en práctica otros sistemas que incidieron en las prestaciones de maternidad y en la salud materna, como la educación pública gratuita desde la escuela primaria hasta el nivel universitario, además de un sistema de distribución de alimentos, y una subvención del Estado sobre el alimento básico (arroz).

<sup>3</sup> *Informe Anual del Banco Central de Sri Lanka*, Banco Central de Sri Lanka, Colombo, 2002.

<sup>4</sup> Véanse todos los detalles en el *Informe sobre el Desarrollo Humano* <http://hdrstats.undp.org/es/países/perfiles/LKA.html>.

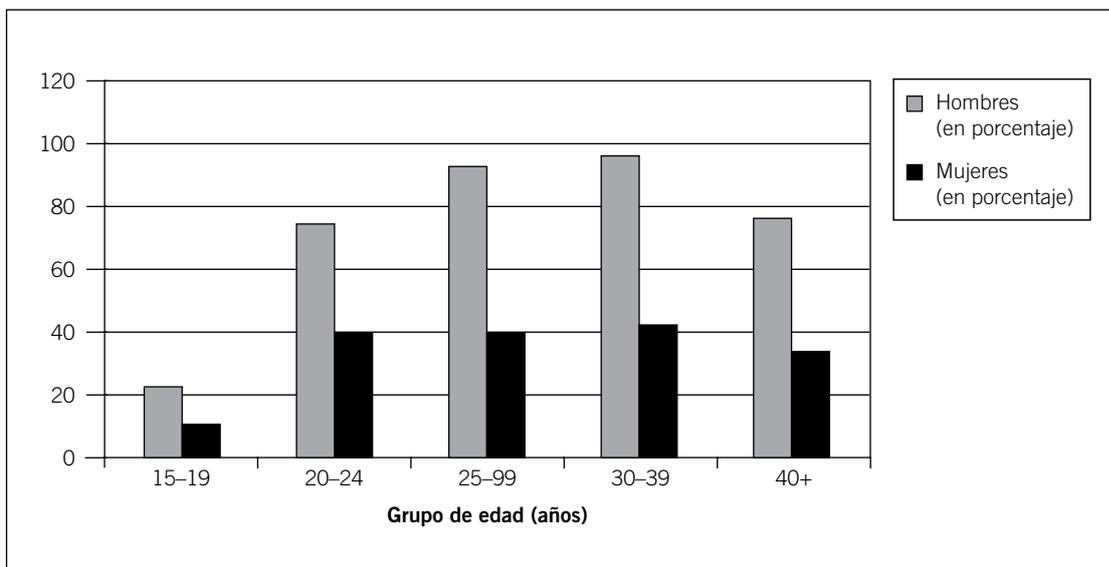
**Distribución de la situación ante el empleo, en 2010, por sexo**



Fuente: *Boletín de la Encuesta Anual sobre la Fuerza de Trabajo (2010)*, Departamento de Estadísticas y Censos

En la franja etaria comprendida entre los 20 y los 39 años de edad, la participación femenina en la fuerza de trabajo es inferior al 50 por ciento, y de apenas el 37 por ciento en general (véase la figura siguiente).

**Tasa de participación en la fuerza de trabajo en 2010, por edad y por sexo**



Fuente: *Boletín de la encuesta anual sobre la fuerza de trabajo (2010)*, Departamento de Estadísticas y Censos

Pese a la rápida caída de las tasas generales de desempleo desde que a finales del decenio de 1970 empezaran a adoptarse políticas liberales de mercado, la tasa de desempleo entre las mujeres es elevada, y se mantiene en un valor que casi duplica a

la de los hombres. Estos factores plantean problemas a la hora de brindar protección de la maternidad, pues gran número de mujeres en edad fecunda no tiene un empleo asalariado, principal fuente de las prestaciones de maternidad en Sri Lanka.

### › **Aplicación del Convenio núm. 103**

La CEACR ha realizado muchas observaciones sobre la aplicación del Convenio núm. 103. En la Conferencia Internacional del Trabajo de 2011, uno de los casos sometidos a consideración en la Comisión sobre Aplicación de Normas fue el de Sri Lanka.

El Artículo 1 del Convenio núm. 103 prevé la protección de la maternidad de “las mujeres empleadas en empresas industriales y en trabajos no industriales y agrícolas, comprendidas las mujeres asalariadas que trabajen en su domicilio”. La legislación de Sri Lanka tiende a mantener una amplia división por lo que respecta a protección de la maternidad: en la Ordenanza de 1939 sobre las prestaciones de maternidad, N° 32 (en inglés, MBO), se estipulan las prestaciones de las mujeres empleadas en todo tipo de actividad económica (todo tipo de industria, actividad económica, iniciativa, ocupación, profesión u oficio); la Ley de 1954 relativa a los empleados de comercio y los empleados administrativos No 19 (ocupaciones no industriales) prevé prestaciones de maternidad para las empleadas de establecimientos comerciales y de oficinas; y en el Código de Conducta del Servicio Público se estipulan las prestaciones de maternidad aplicables a las empleadas públicas. La MBO también se aplica a las empleadas del sector agrícola, incluidas las trabajadoras de plantaciones, siempre y cuando no se trate de un empleo eventual<sup>5</sup>. No cubre a las trabajadoras agrícolas independientes. De conformidad con la legislación de Sri Lanka, las mujeres que trabajan en la mayoría de las actividades industriales, no industriales y agrícolas detalladas en el Convenio núm. 103 tienen derecho a las prestaciones de maternidad; sin embargo, dos categorías específicas – las mujeres asalariadas que trabajan en su domicilio, y las que realizan un trabajo doméstico asalariado en hogares privados – no tienen derecho a dichas prestaciones.

Las prestaciones de maternidad previstas en las disposiciones de los tres instrumentos legislativos mencionados antes difieren en algunos aspectos entre sí, y también con el Convenio núm. 103. Las disposiciones se resumen en el cuadro siguiente.

La licencia contemplada en la MBO, que inicialmente era de 42 días, en 1992 fue incrementada a 84 días (12 semanas), básicamente debido a iniciativas para promover la lactancia materna, pues se estimaba que los períodos más prolongados de licencia de maternidad aumentarían las probabilidades de la lactancia materna<sup>6</sup>. Por entonces, aún no se había ratificado el Convenio núm. 103. No obstante, tanto en la MBO como en la Ley relativa a los empleados de comercio y los empleados administrativos, esta licencia se reduce a la mitad en el caso del tercer alumbramiento, pese a que en el sector público no hay reducción alguna.

<sup>5</sup> En las decisiones judiciales de Sri Lanka, se define como empleo eventual a todo “empleo que tenga lugar de forma ocasional y sin regularidad”.

<sup>6</sup> *Infant and Young Child Feeding Programme Review: Case study Sri Lanka*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Nueva York, 2012.

## Resumen de la legislación referente a las prestaciones de maternidad

	<b>Ley relativa a la remuneración de los empleados de comercio y los empleados administrativos</b>	<b>Ordenanza sobre las prestaciones de maternidad (MBO)</b>	<b>Código de Conducta del Servicio Público</b>
<b>Cobertura</b>	Todas las mujeres empleadas para trabajar en un establecimiento comercial o una oficina, o en relación con ellos	Todas las mujeres empleadas asalariadas para trabajar en industrias, actividades económicas, iniciativas, ocupaciones, profesiones u oficios, excepto: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ las mujeres que gozan de la cobertura de la Ley relativa a los empleados de comercio y los empleados administrativos, o</li> <li>■ las mujeres cuyo empleo es de carácter eventual</li> <li>■ las trabajadoras domésticas de hogares privados</li> </ul>	Todas las mujeres empleadas en el sector público o en Juntas Oficiales quedan cubiertas por las disposiciones del Código de Conducta de Servicios Públicos (Capítulo XII, Artículos 18.1–18.10., y de la Circular sobre la Administración Pública 4/2005, de 3 de febrero de 2005)
<b>Licencia con goce de sueldo para los nacimientos primer y segundo</b>	84 días laborables (los cuales podrán tomarse mediante una licencia máxima de 14 días antes y 70 días después del parto); a ello se añadirían: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ las vacaciones previstas en la Ley relativa a los empleados de comercio y los empleados administrativos</li> <li>■ un día y medio de vacaciones por semana</li> <li>■ Días de luna llena (Poya) <sup>7</sup></li> <li>■ Días festivos reglamentarios</li> </ul>	Doce semanas (84 días), en forma de una licencia máxima de 14 días antes y 70 días después del parto No se añaden días no laborables o festivos adicionales	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ochenta y cuatro días laborables (los cuales podrán tomarse mediante una licencia máxima de 14 días antes y 70 días después del parto). Se añaden los días de luna llena (Poya) y los días festivos nacionales (por lo general, ocho al año), y dos días de vacaciones por semana.</li> <li>2. Otros 84 días pagados al 50%, incluidos los días festivos comprendidos</li> <li>3. Otros 84 días sin goce de sueldo, incluidos los días festivos comprendidos</li> </ol>

<sup>7</sup> El día de luna llena de cada mes es un día festivo; para la mayoría de los budistas, tiene un significado religioso.

	<b>Ley relativa a la remuneración de los empleados de comercio y los empleados administrativos</b>	<b>Ordenanza sobre las prestaciones de maternidad (MBO)</b>	<b>Código de Conducta del Servicio Público</b>
<b>Licencia con goce de sueldo por los hijos tercero y subsiguientes</b> <sup>8</sup>	42 días laborables (calculados del mismo modo descrito antes)	42 días (calculados del mismo modo descrito antes)	No hay diferencia en las prestaciones, y el derecho a licencia es el mismo antes descrito para todos los nacimientos
<b>Permisos para lactar</b>	No hay disposiciones al respecto	Si la criatura no ha cumplido el año de vida: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ si se dispone de guardería, dos intervalos diarios, a la hora necesaria, de no menos de 30 minutos</li> <li>■ si no se dispone de guardería, dos intervalos diarios, a la hora necesaria, de al menos 60 minutos de duración cada uno</li> </ul>	Intervalos de 60 minutos para lactar por día, hasta que el niño cumple los seis meses
<b>Importe del pago</b>	Sobre la base del salario bruto	Si la semana laboral normal es de seis días laborables y un día festivo no remunerado, se toma como referencia el salario de los seis días (seis séptimos del salario semanal), excepto en las plantaciones, donde en algunas circunstancias puede reducirse al equivalente de cuatro séptimos del salario semanal	Sobre la base del salario bruto

<sup>8</sup> La reducción de la licencia también se aplica si el niño nace muerto o en caso de aborto antes de las 28 semanas.

Este recorte de la licencia se debe a políticas de planificación familiar que el Estado adoptó en 1965 para frenar el crecimiento demográfico, ante la probabilidad de un incremento de los costos sociales si el índice de crecimiento demográfico se mantenía en el nivel de entonces. En 1985 se enmendó la MBO, a fin de reducir la licencia de maternidad en el caso del tercer alumbramiento y los subsiguientes<sup>9</sup>. Por lo tanto, para el primer y segundo nacimiento, la licencia es de 84 días, y para el tercero y subsiguientes, de 42 días. Esta disposición no concuerda con lo dispuesto en el párrafo 2 del Artículo 3 del Convenio núm. 103, en el que se prevén al menos 12 semanas de licencia de maternidad, independientemente del número de alumbramientos.

La licencia de maternidad también puede desglosarse en dos semanas antes del parto, y las restantes, después del parto, aunque el tiempo gozado antes del parto se deduce de la licencia total. No hay disposiciones en relación con la prolongación de la licencia prenatal o puerperal de la trabajadora debido a cuadros clínicos médicamente certificados derivados del embarazo, si bien sí están previstas algunas prestaciones de enfermedad – en virtud de la Ley relativa a los empleados de comercio y los empleados administrativos y del Código de Conducta de Servicios Públicos – que pueden utilizarse para cubrir algunos tramos de este tipo de ausencia prolongada.

#### ► **Prestaciones en efectivo y prestaciones médicas relacionadas con el embarazo**

El Artículo 4 del Convenio núm. 103 prevé que las prestaciones deberán comprender la asistencia durante el embarazo, la asistencia durante el parto y la asistencia puerperal, prestada por una comadrona diplomada o por un médico, y la hospitalización. Especifica que las tasas de las prestaciones en dinero deberán ser fijadas por la legislación nacional, de suerte que sean suficientes para garantizar plenamente la manutención de la mujer y de su hijo. Las prestaciones en dinero y las prestaciones médicas serán concedidas en virtud de un sistema de seguro social obligatorio o con cargo a los fondos públicos, y su costo no será responsabilidad individual del empleador de la futura madre.

No hay un sistema de seguro social ni programa de asistencia pública a los fines de la maternidad; sin embargo, hay muchos programas de transferencias de ingresos destinados fundamentalmente al alivio de la pobreza, disponibles a un 35 por ciento de la población, independientemente de la situación del empleado. No obstante, no hay forma de precisar qué porcentaje de embarazadas tienen acceso a esas prestaciones. Las empleadas del sector público se benefician de un régimen de seguro social, pero esta asistencia no está prevista para las demás mujeres. Por lo que respecta a las empleadas del sector privado, las prestaciones en efectivo consisten en salarios abonados por el empleador durante la licencia de maternidad, pese a las disposiciones específicas del apartado 8) del Artículo 4 del Convenio núm.103.

Si bien las trabajadoras del sector público y las que están cubiertas por la Ley relativa a los empleados de comercio y los empleados administrativos tienen derecho al total de su salario durante la licencia de maternidad, la MBO prevé el pago de solo seis séptimas partes del último salario diario pagado. Además, en el apartado 3) de la sección 5 de

---

<sup>9</sup> La eficacia de las políticas de planificación familiar queda de manifiesto en la reducción de la tasa de fertilidad total, de 3,1 en 1981 a 1,7 en 2010; véase *Informe Anual del Banco Central de Sri Lanka*, Banco Central de Sri Lanka, Colombo, 2011.

dicha Ordenanza se prevé que el Comisario General de Trabajo podrá autorizar que a las empleadas de plantaciones se les paguen cuatro séptimas partes del salario diario cuando el empleador provea las prestaciones alternativas de maternidad – tales como la estancia en la maternidad, los servicios de una comadrona, y las comidas durante la internación.

– *Prestaciones médicas*

La atención de salud materna y la atención pediátrica constituyen un importante componente del sistema de atención de salud vigente en Sri Lanka, y todas las mujeres embarazadas reciben atención materna antes, durante y después del parto. La atención prenatal se presta en las visitas de rutina, a través de una red de dispensarios locales, funcionarios de salud pública y parteras<sup>10</sup>. Los indicadores siguientes (véase el cuadro a continuación) demuestran la eficacia de los sistemas de atención sanitaria materna y pediátrica en Sri Lanka en comparación con los indicadores regionales.

**Indicadores de atención de salud materna y pediátrica en Sri Lanka y en la región de Asia sudoriental en 2010**

	Sri Lanka	Asia sudoriental
Índice de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos)	35,0	200,0
Índice de mortalidad de niños menores de cinco años (por 100.000 nacidos vivos)	17,0	57,0
Médicos (por 10.000 habitantes)	4,9	5,6
Personal de enfermería y parteras (por 10.000 habitantes)	19,3	10,9
Porcentaje de embarazadas que reciben atención prenatal (+ cuatro visitas)	93 por ciento	52 por ciento
Porcentaje de partos asistidos por personal de salud calificado	99 por ciento	59 por ciento

Fuente: *Estadísticas sanitarias mundiales*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, 2012.

La salud pública de Sri Lanka es de carácter gratuito, de conformidad con la política adoptada al momento de la independencia. Por lo tanto, todas las mujeres, empleadas o no, y todos los niños disponen de servicios de salud materna e infantil. Además, las instituciones privadas prestan atención materna de calidad. Si bien algunos empleadores realizan los reembolsos a través de regímenes de seguros, los gastos asumidos con respecto a esas instituciones de salud privadas son voluntarios, y la atención prestada se basa en la prima que abona el empleador.

<sup>10</sup> En Sri Lanka, la atención de salud materna y pediátrica comenzó a prestarse mucho antes de la independencia. En 1879 se creó en Colombo la primera maternidad pública, y en 1887 comenzaron a registrarse los nacimientos y los decesos; este hecho marca un enfoque sistemático respecto de la atención de la maternidad. En 1921 se creó el primer dispensario prenatal, y en 1927, todas las parteras tradicionales tuvieron que registrarse. Estas iniciativas tempranas de atención materna sirvieron para reducir significativamente la mortalidad materna y la mortalidad infantil y han proporcionado una plataforma sólida para dar acceso a la prestación de atención de la maternidad.

– *Pausas para la lactancia y la atención de la criatura*

Las empleadas del sector público tienen derecho a interrupciones de 60 minutos diarios para lactar, hasta que el niño tiene seis meses. La MBO prevé dos pausas de 30 minutos en el caso de lugares de trabajo donde el empleador disponga de instalaciones, o dos pausas de 60 minutos en el caso de lugares de trabajo que carecen de dichas instalaciones. Ni la Ordenanza ni la normativa enmarcada en los Estatutos especifican la naturaleza y el tipo de instalación para la lactancia materna. La Ley relativa a los empleados de comercio y los empleados administrativos no prevé este tipo de pausas, y, pese a que muchos empleadores conceden tiempo a las madres lactantes, la decisión es puramente discrecional.

En muchas de las plantaciones a gran escala de Sri Lanka, las prestaciones de maternidad se pagan en especie. A causa de ello, los propietarios de las plantaciones pueden reducir la cuantía de los pagos en concepto de licencia de maternidad, conforme a lo previsto en la MBO, pese a que ello no concuerda con el Convenio de la OIT.

A continuación se detallan algunos ejemplos de prestaciones médicas alternativas concedidas en las plantaciones.

*Atención materna y prenatal*

- ▶ consultas en dispensarios obstétricos
- ▶ suplemento nutricional a las embarazadas y a las madres, incluido el hierro
- ▶ transporte gratuito al hospital al momento del parto
- ▶ licencia prenatal y postnatal totalmente pagada, de conformidad con la MBO

*Atención postnatal*

- ▶ suplemento nutricional a los niños, incluido el hierro
- ▶ visitas domiciliarias de la partera
- ▶ después de la licencia de maternidad, se puede llegar al trabajo 30 minutos más tarde del horario establecido, y retirarse 30 minutos antes, para amamantar a la criatura, hasta que esta cumpla el año de edad

*Atención de salud del recién nacido y del niño*

- ▶ controles de salud y bienestar del recién nacido
- ▶ vacunación
- ▶ control del crecimiento del niño (entre otras cosas, prácticas alimentarias y educación nutricional para las madres)
- ▶ controles de prevención de la desnutrición infantil
- ▶ provisión de centros de desarrollo infantil (centros de guarda/áreas de atención infantil) para los hijos de trabajadoras de las plantaciones

– *Terminación de la relación de trabajo, y condiciones de empleo durante la licencia de maternidad*

El Artículo 6 del Convenio núm. 103 prevé que “Cuando una mujer se ausente de su trabajo en virtud de [la licencia de maternidad]... será ilegal que su empleador le comunique su despido durante dicha ausencia, o que se lo comunique de suerte que el plazo señalado en el aviso expire durante la mencionada ausencia.” En la sección 18F

de la Ley relativa a los empleados de comercio y los empleados administrativos, y en la sección 10A de la MBO, se ha dado efectividad a esta disposición.

Las disposiciones pertinentes se describen a continuación.

- ▶ No podrá ponerse fin a los servicios de una empleada solo a causa de su embarazo, del parto o de enfermedades derivadas de su estado. En caso de denuncias de este tipo, el peso de la prueba recae sobre el empleador, que deberá demostrar que la terminación no se debió a esa causa.
- ▶ Cuando el empleador tiene conocimiento del embarazo, la mujer no debe ser contratada – durante los tres meses anteriores y los tres meses siguientes al parto – para realizar tareas que puedan poner en peligro su salud o la de su hijo.
- ▶ Durante la licencia de maternidad, no se puede enviar un preaviso de despido, sea cual fuera la causa; el plazo de un preaviso tampoco podrá vencer durante dicha licencia.

Sin embargo, las trabajadoras de los servicios públicos no gozan de esta protección contra el despido, pues en el párrafo 1) de la sección 55 de la Constitución de Sri Lanka se dispone que el nombramiento, el traslado, el despido o el control disciplinario de los funcionarios públicos.... competen al Consejo de ministros, y todos los funcionarios públicos prestarán servicios a voluntad del mismo. Se estimó que la protección contra el despido en el contexto de la maternidad discrepaba con dicho principio.

### › **Problemas relacionados con la observancia del Convenio núm. 103 en Sri Lanka**<sup>11</sup>

Desde que Sri Lanka ratificó el Convenio núm. 103, la Comisión de Expertos sobre la Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) ha realizado observaciones en varias ocasiones sobre la necesidad de que el Gobierno armonice la legislación y la práctica con las disposiciones de dicho Convenio. En este estudio se examinan observaciones específicas de la CEACR, y las respuestas del Gobierno sobre cuestiones prácticas que impiden introducir los cambios requeridos.

#### – *Artículo 1: Cobertura de las trabajadoras domésticas y las trabajadoras de plantaciones*

El Gobierno ha informado que, debido a las limitaciones en relación con el cumplimiento, y a la exclusión de los trabajadores domésticos de otras leyes laborales, es difícil conferir la protección prevista en el Convenio núm. 103 a las trabajadoras domésticas, a las trabajadoras de la agricultura de subsistencia y a las mujeres que trabajan desde su domicilio<sup>12</sup>.

El Gobierno adujo que la naturaleza del empleo de la fuerza de trabajo femenina en Sri Lanka plantea dificultades para dar efectividad a las disposiciones del Convenio. Como se señaló anteriormente, las trabajadoras autónomas y las trabajadoras familiares sin remunerar representan el 44 por ciento de esa fuerza de trabajo. Gran parte de ellas no goza de cobertura de la legislación nacional, que sí la concede a quienes tienen un con-

<sup>11</sup> Véase la observación de la CEACR sobre el Convenio núm. 103, en *Conferencia Internacional del Trabajo, 100ª reunión, 2011: Informe III (Parte 1A)*, página 826; y *101ª reunión, 2012: Informe III (Parte 1A)*, páginas 826-827.

<sup>12</sup> *Informe de la Subcomisión Ministerial sobre el examen de las enmiendas legislativas necesarias par dar efecto al Convenio núm. 103 de la OIT sobre protección de la maternidad* (copia mimeografiada inédita), División Jurídica, Ministerio de Trabajo, Colombo, 2012.

trato de trabajo con un empleador. Además, el 56,2 por ciento de todas las trabajadoras están empleadas en la economía informal, lo cual complica aún más la provisión de las prestaciones de maternidad, debido a que los trabajos de este sector son de naturaleza irregular e indocumentados.

Las trabajadoras domésticas, categoría que comprende a mucamas, limpiadoras y niñeras, quedan al margen de la aplicación de la legislación laboral por lo que respecta a despido, cotizaciones a la seguridad social, licencia, vacaciones y horas extraordinarias. Puesto que su número es relativamente reducido (unas 10.000), se podría conceder las prestaciones de maternidad a estas trabajadoras; sin embargo, habría que cerciorarse de que realmente acceden a las prestaciones, pues estas mujeres suelen carecer de representación y desconocer sus derechos.

Muy recientemente, el Gobierno indicó que Sri Lanka cubre adecuadamente a las trabajadoras agrícolas cuando existe una relación de empleo, y al mismo tiempo recalcó que en la práctica, la mayor parte de dichas trabajadoras son autónomas. Sin embargo, algo hay que hacer, previa celebración de consultas con los interlocutores sociales, para revocar las disposiciones redundantes de la Ordenanza relativa a las Prestaciones de Maternidad sobre las prestaciones de maternidad alternativas. En la actualidad, el Departamento de Trabajo y el Ministerio de Trabajo y Relaciones Laborales están celebrando discusiones sobre este tema, y la decisión final se remitirá al Comité Nacional Asesor en Cuestiones Laborales (en inglés, NLAC), para que en el futuro se adopten las medidas adecuadas. En sus Observaciones de 2011 y 2012, la CEACR señaló que el Gobierno ha indicado que la mayoría de las explotaciones han dejado de conceder prestaciones de maternidad alternativas, y que confiaba en que el Gobierno se aseguraría de revocar a la brevedad las disposiciones redundantes de la Ordenanza.

– *Artículo 3, párrafos 2) y 3): Diferencias en la duración del descanso por maternidad en función del número de hijos*

En virtud del apartado b) del párrafo 1 de la sección 3 de la Ordenanza relativa a las Prestaciones de Maternidad, las trabajadoras del sector privado ven recortada su licencia de maternidad a partir del tercer hijo (seis semanas en lugar de 12), mientras que el Convenio prevé que la licencia sea de al menos 12 semanas, independientemente del número de hijos que se tengan. En su informe de 2011, el Gobierno señaló que en las unidades gubernamentales competentes están manteniéndose conversaciones, con miras a enmendar las leyes, armonizándolas así con el Convenio, y que la decisión última se remitirá al NLAC, para que en el futuro adopte las medidas adecuadas. En 2012, la CEACR estima que, para conseguir que todas las trabajadoras mencionadas en el Convenio gocen del derecho a la licencia de maternidad, las medidas del Gobierno deberían basarse en firmes evaluaciones actuariales de las repercusiones financieras de la plena aplicación de la licencia de maternidad a los nacimientos tercero y subsiguientes, y recuerda al Gobierno que puede aprovechar la asistencia técnica de la OIT.

– *Artículo 3, párrafos 4), 5) y 6), Derecho a la extensión de la licencia de maternidad por motivos médicos debidamente certificados, y Artículo 4, párrafo 1), Derecho a las prestaciones monetarias durante la licencia suplementaria*

En la actualidad, solo las trabajadoras de la función pública tienen derecho a prolongar la licencia de maternidad (no necesariamente por motivos médicos, sino por cualquier

otro motivo). Sin embargo, en los tres meses adicionales, solo tienen derecho al 50 por ciento de su salario, y, a partir de entonces, no perciben paga alguna. En el sector privado, no es obligatorio conceder esta prolongación de la licencia, y es poco probable que los empleadores accedan a extensiones que incrementarían los costes para el empleador. Por lo tanto, es crucial que se introduzca un régimen de seguro social para poder aplicar esta disposición; la CEACR estima que los medios para garantizar las prestaciones monetarias deberían basarse en firmes evaluaciones actuariales de las repercusiones financieras.

– *Artículo 4, párrafos 4) y 8): Prestaciones monetarias y prestaciones médicas proporcionadas por el Estado*

Para dar efecto al Artículo 4 del Convenio núm. 103, el Gobierno tiene que introducir un régimen de seguridad social o un régimen de seguro social. El requisito de que el empleador pague las prestaciones monetarias priva de dichas prestaciones a un gran número de mujeres empleadas como trabajadoras independientes desde su domicilio, a las trabajadoras domésticas y a las trabajadoras familiares no remuneradas. Una posibilidad sería ampliar los programas vigentes de transferencias de ingresos a todas las embarazadas, independientemente de los criterios de admisibilidad basados en los ingresos.

En las deliberaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2011 sobre la aplicación de este Convenio por parte de Sri Lanka, los interlocutores sociales plantearon la opción de un seguro de maternidad obligatorio, y en las Conclusiones de la Conferencia se indicó que, pese a las dificultades que ello entrañaba, se esperaba que el Gobierno comenzara a sustituir de modo gradual el sistema de responsabilidad directa del empleador, por un régimen de seguro social. En el informe subsiguiente, el Gobierno hizo hincapié en que todos los ciudadanos gozaban de servicios médicos gratuitos, incluidas las mujeres, en el embarazo, en el parto y posteriormente, mediante mecanismos especiales de atención médica, y reiteró que sería difícil proporcionar prestaciones en efectivo con cargo a fondos públicos o a través de un seguro social patrocinado por el Gobierno. La CEACR señaló que las dificultades aducidas por el Gobierno serían ampliamente compensadas por las ventajas sociales y económicas que supondría la creación de un mecanismo de seguro social que cubriera las prestaciones de maternidad. Invitó al Gobierno a iniciar un estudio actuarial de viabilidad a fin de establecer un régimen de seguro social, y a dar cuenta de los resultados de dicho estudio y de las medidas previstas en relación con las prestaciones en efectivo y las prestaciones médicas.

– *Artículo 6: Protección contra el despido durante la licencia de maternidad en el sector público*

En su informe más reciente, el Gobierno indicó que no se habían notificado incidentes de empleadas públicas que hubiesen sido despedidas durante el embarazo, y añadió que trataría la cuestión más ampliamente con los ministerios competentes, para obtener información pormenorizada sobre la situación en la práctica. La CEACR señaló que para aplicar el Artículo 6 del Convenio, el Código de Conducta de Servicios Públicos debía garantizar que las empleadas públicas no fueran despedidas durante la licencia de maternidad, ni recibieran la comunicación de despido, de suerte que el plazo señalado en el aviso expirara durante esa licencia. Pidió al Gobierno que la mantuviera infor-

mada de las medidas adoptadas o previstas para lograr conformidad con el Artículo 6 del Convenio.

No había conflicto alguno entre la protección prevista en el Convenio núm. 103 y las condiciones para el empleo de mujeres en los servicios públicos. Por lo tanto se podría emitir una Circular de la Administración Pública, a fin de que estas gozaran de la misma protección contra el despido de la que gozan las mujeres cubiertas por la MBO y la Ley relativa a los trabajadores de comercio y los trabajadores administrativos.

### ► **Iniciativas en curso de los interlocutores sociales**

Tanto los empleadores como los sindicatos han participado activamente en las conversaciones celebradas en la CEACR sobre la aplicación por Sri Lanka del Convenio núm. 103. El Gobierno ha celebrado consultas con el Comité Nacional Asesor en Cuestiones Laborales (NLAC), un órgano tripartito convocado por el Ministro de Trabajo, sobre las enmiendas necesarias para dar seguimiento a las observaciones de la CEACR. Una subcomisión ministerial también ha celebrado reuniones y ha formulado recomendaciones que se someterán a examen del NLAC en julio de 2012. El Sindicato de Trabajadores de las Plantaciones, Lanka Jathika, organización que representa a los trabajadores de las plantaciones, ha denunciado casos de discriminación en relación con la aplicación del Convenio núm. 103 en los tres grupos: empleadas de la función pública, trabajadoras amparadas por la Ley relativa a los trabajadores de comercio y los trabajadores administrativos, y las amparadas por la MBO. El sindicato opina que el derecho a la licencia de maternidad debería aplicarse de modo uniforme a todas las trabajadoras, independientemente del grupo al que correspondieran, pues de lo contrario se violaba el derecho a la igualdad de trato.

El Sindicato de Trabajadores de Zonas de Libre Comercio y Trabajadores de los Servicios Generales (FTZGSEU), que representa a los trabajadores de empresas que funcionan en zonas francas industriales, ha sometido propuestas de enmienda a consideración del Ministerio de Trabajo. Dichas propuestas avalan las observaciones de la CEACR, e incluyen otras referentes a una licencia de paternidad de tres días, y a la ampliación de la cobertura a las trabajadoras empleadas con contratos de plazo fijo, a las mujeres de la economía informal, y a las trabajadoras domésticas. Este sindicato ha reiterado la necesidad de introducir un régimen de seguro para que todas las mujeres tengan acceso a las prestaciones de maternidad relacionadas con la licencia de maternidad.

La Federación de Empleadores de Ceilán (principal organización representativa de los empleadores) también ha coincidido en que es preciso enmendar las divergencias recaladas por la CEACR. Además, ha indicado que el hecho de que la responsabilidad por las prestaciones recaiga exclusivamente en los empleadores, lo cual es contrario al párrafo 8 del Artículo 4, no solo fomenta la discriminación contra la mujer, sino que podría perjudicar la participación femenina en el empleo formal, pues los empleadores podrían no desear asumir responsabilidades adicionales. Tal sería el caso si las revisiones incrementaran la licencia de maternidad y otras prestaciones, sin exonerar al empleador de la obligación de pagar prestaciones en efectivo.

En 1994, un año después de ratificar el Convenio núm. 103, el Gobierno de Sri Lanka introdujo la Carta Nacional sobre los Trabajadores, en la que establece la obligación de que “el Estado se asegure de revocar las normas de la Ordenanza relativa a las

Prestaciones de Maternidad, relativas a las prestaciones alternativas concedidas, para que las trabajadoras reciban las prestaciones máximas.” Si bien no hubo una adopción formal de esta Carta, se precisa claramente el compromiso del Gobierno respecto de la adopción de medidas correctivas. También ha habido un debate amplio sobre la necesidad de un régimen de seguro social, y sobre la posibilidad de establecer un sistema provisional – mediante proveedores comerciales de seguros – en particular para grupos específicos, como las mujeres embarazadas.

En el marco de las propuestas de enmiendas para dar efectividad al Convenio núm. 103, en junio de 2011, una subcomisión ministerial<sup>13</sup> formuló las recomendaciones siguientes respecto de algunas conclusiones específicas de la CEACR sobre la aplicación del Convenio núm. 103.

- ▶ Con respecto a la ampliación de las prestaciones de maternidad a las trabajadoras domésticas y a las trabajadoras agrícolas, distintas de las trabajadoras de grandes plantaciones, la Comisión señaló que sería difícil hacerlo, a menos que se adoptara una medida de política que permitiera reconocer una relación empleador-empleado en estos acuerdos, en cuyo caso también se produciría la cobertura de otras leyes laborales.
- ▶ También se sugirió la ampliación de las prestaciones en efectivo a las trabajadoras domésticas y las trabajadoras agrícolas mediante un sistema de transferencia de ingresos, similar al del programa de mitigación de la pobreza (conocido como programa “Samurdhi”).
- ▶ La prestación de licencia de maternidad debería ser la misma para todos los hijos que tuviera la madre; debería suprimirse la reducción prevista a partir del tercer nacimiento.
- ▶ La dificultad práctica de conceder la licencia de maternidad postnatal de al menos seis semanas no se plantearía si la licencia de 12 semanas se concediera por todos los nacimientos.
- ▶ Por lo que respecta a la obligación del Estado de proporcionar prestaciones en efectivo, la Comisión estimó que se necesitaría más tiempo para idear un mecanismo adecuado a Sri Lanka, y pidió al Gobierno que para ello recurriera a la asistencia técnica de la OIT. Por no haber otros dispositivos de sustitución, tampoco era posible en ese momento exonerar al empleador de la responsabilidad de efectuar esos pagos.
- ▶ La Comisión recomendó que se concedieran pausas de lactancia a las trabajadoras incluidas en la Ley relativa a los trabajadores de comercio y los trabajadores administrativos, que no las preveía.
- ▶ La Comisión recomendó que se concediera protección contra el despido por razón de embarazo a las trabajadoras del sector público.
- ▶ La licencia de maternidad suplementaria de tres semanas debería concederse solo si esta era prescrita por un médico, y el empleador debería seguir pagando las prestaciones de maternidad durante ese lapso.
- ▶ Deberían revocarse las disposiciones de la MBO en relación con las prestaciones de maternidad alternativas.

En breve, estas recomendaciones se someterán a discusión en el NLAC.

<sup>13</sup> La subcomisión ministerial convocada por el Secretario del Ministerio de Trabajo y Relaciones Laborales estaba formada por miembros del Ministerio de Trabajo, del Departamento de Trabajo, de los Ministerios de Administraciones Públicas, de Desarrollo de la Infancia y Asuntos de la Mujer, y de la Comisión de Inversiones.

› **Posibilidad de ratificar el Convenio núm. 183**

Tal como se indicó anteriormente, la OIT revisó el Convenio núm. 103, y en 2000 adoptó el Convenio núm. 183, en el que se establece la nueva norma internacional del trabajo sobre protección de la maternidad, que en muchos sentidos amplía el alcance del Convenio núm. 103, y que es más sensible a la diversidad de situaciones socioeconómicas de los Estados Miembros. Por ejemplo, a lo dispuesto respecto de que “un empleador no deberá estar personalmente obligado a costear directamente las prestaciones pecuniarias debidas a las mujeres que emplee”, el instrumento prevé una excepción para aquellos casos en que, antes de la fecha de adopción del Convenio núm. 183, la legislación nacional así lo previera. Sin embargo, la duración de la licencia de maternidad prevista en el instrumento es de 14 semanas, y en Sri Lanka en la actualidad es de 12 semanas.

# Convenio núm. 156 y Recomendación núm. 165 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares

## AUSTRALIA

SARA CHARLESWORTH Y ALISON ELDER<sup>1</sup>

### › Introducción

Hace más de 22 años, el 2 de marzo de 1990, el Gobierno federal de Australia anunció que había ratificado el Convenio núm. 156<sup>2</sup>. En la actualidad, en la legislación, en las políticas gubernamentales y empresariales, y en el discurso político del país, las necesidades específicas de los trabajadores con responsabilidades familiares gozan de un claro reconocimiento.

Tanto a nivel estatal como federal, desde 1990 se han dado pasos significativos para proporcionar un marco normativo y legislativo que respalde a estos trabajadores<sup>3</sup>; dichas disposiciones se basan directamente en los artículos del Convenio núm. 156. En la reglamentación del empleo y la no discriminación se han adoptado disposiciones específicas, que han ido ampliándose y fortaleciéndose. Las importantes reformas de las políticas se reflejan en el régimen nacional sobre licencia parental financiado por el Gobierno (en inglés, PPL), introducido en 2011, y también en otras buenas prácticas en las esferas de las políticas y de las empresas. En este proceso, también ha habido algunas dificultades y tensiones – en particular entre los interlocutores sociales y los partidos políticos mayoritarios – sobre la forma más idónea de ayudar a las mujeres y a los hombres que tienen un trabajo remunerado y responsabilidades relacionadas con el cuidado de otras personas.

En el presente estudio de caso sobre Australia se explican las situaciones y elementos que dieron lugar a la ratificación del Convenio núm. 156, y se centra la atención en el contexto económico y los cambios en el mercado laboral y en el entorno político y normativo. En particular, se describe la colaboración productiva entre el Gobierno federal, los organismos de la mujer y los grupos de la sociedad civil, que hicieron suyos los acontecimientos internacionales relacionados con la igualdad de género. También se examinan las diversas etapas y los principales hitos del proceso de aplicación, que sigue su curso. Posteriormente, se detallan los logros destacados respecto de la ratificación y aplicación del instrumento desde 1990, y los factores que sirvieron de fundamento. Por último, se detallan dos problemas que siguen en proceso de resolución en el actual contexto político y económico, que ha registrado muchos cambios.

---

<sup>1</sup> En el Centro de Trabajo y Familia de la University of South Australia, en Adelaida, Sara Charlesworth es Profesora Adjunta y Directora de Investigaciones, y Alison Elder es Investigadora Adjunta.

<sup>2</sup> El Convenio núm. 156 entró en vigor en Australia el 30 de marzo de 1991, un año después de su ratificación.

<sup>3</sup> Australia tiene un sistema federal de gobierno, y el gobierno del Commonwealth y los gobiernos de los seis estados y los dos gobiernos territoriales tienen competencias legislativas y fiscales propias y competencias superpuestas. En los últimos 20 años, el Gobierno del Commonwealth (federal) ha cobrado importancia debido a la ampliación de sus competencias fiscales y legislativas. Véase Kildea, P., Lynch, A. y Williams, G. (editores) *Tomorrow's Federation: Reforming Australian Government*, Federation Press, Sydney, 2012, páginas 1 a 4.

## ► Antecedentes de la ratificación

Si bien el Gobierno federal ya estaba decidido a ratificar el Convenio núm. 156 desde 1983, un elemento crucial para lograr la ratificación en 1990 fue la labor estratégica de la Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer, que contó con la ayuda del Consejo Asesor Nacional para la Mujer, de las mujeres sindicalistas del Consejo Australiano de Sindicatos y de las mujeres del Partido Laborista<sup>4</sup>. Esta labor se desarrolló en un contexto económico, político, normativo y legislativo en el que se registraban rápidos cambios, tal como se indicó anteriormente.

### – Entorno económico y cambios en el mercado de trabajo

En el decenio de 1970 y principios del decenio de 1980 se produjeron profundos cambios en la situación económica internacional y en los países industrializados, debido a la transformación de los mercados globalizados a través de la competencia internacional y los rápidos cambios tecnológicos. Los empleadores australianos, y los de otros países industrializados, defendían la flexibilización del mercado laboral para mejorar la productividad<sup>5</sup>. El ámbito empresarial era consciente de la importancia de una relación eficaz entre el empleador y el empleado para afrontar las exigencias que suponían una mejor organización y la flexibilización de la fuerza de trabajo<sup>6</sup>.

El crecimiento de la manufactura y del sector de servicios generó una mayor demanda de mano de obra femenina<sup>7</sup>. La participación de las mujeres en el mercado laboral de Australia pasó del 48,8 por ciento en 1976 al 52,4 por ciento en 1990<sup>8</sup>. De hecho, las mujeres ocuparon el 60 por ciento de los 1.600.000 nuevos puestos de trabajo creados entre 1983 y 1990. Con el crecimiento del empleo en los servicios públicos y los privados también hubo un aumento del trabajo a tiempo parcial: una creciente proporción de mujeres trabajaba menos de 35 horas semanales<sup>9</sup>. En 1973, el trabajo a tiempo parcial representaba hasta el 10 por ciento del total del empleo, y en 1990 alcanzó el 18 por ciento<sup>10</sup>. Sin embargo, el crecimiento del empleo femenino a tiempo parcial fue mucho más rápido. En 1973, alrededor del 24 por ciento de las mujeres empleadas trabajaba a tiempo parcial, en comparación con el 40 por ciento en 1990<sup>11</sup>.

---

<sup>4</sup> Sawyer, M., *Femocrats and Ecorats: Women's Policy Machinery in Australia, Canada and New Zealand*, Documento especial 6, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social; y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Ginebra, 1996, página 5.

<sup>5</sup> Carmody, H., *Workers with Family Responsibilities, Sharing the Load*, documentos de la conferencia de 1990 sobre las trabajadoras con responsabilidades familiares, del Consejo Asesor Nacional para la Mujer, Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer, Canberra, 1990, página 47.

<sup>6</sup> *Ibíd.*

<sup>7</sup> Documento de Trabajo presentado por Australia, Normas del Trabajo relativas a las mujeres en Australia: declaraciones de los interlocutores sociales ante el Simposio regional Asia-Pacífico de la OIT sobre la igualdad de las trabajadoras, Departamento de Relaciones Laborales, Canberra, 1991, página 47.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> En la mayoría de los contratos de empleo de Australia se establece que el empleo a tiempo completo consta de 38 horas semanales, pero la Oficina de Estadísticas del país contabiliza como empleos a tiempo parcial a los empleos de menos de 35 horas semanales.

<sup>10</sup> *Part Time Employment: the Australian experience*, Comisión sobre Productividad, Melbourne, 2008, página XIX.

<sup>11</sup> *Ibíd.*



Una de las características más significativas del crecimiento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo fue la mayor incorporación de madres con hijos a cargo. Así pues, en el decenio de 1980, la búsqueda de la mejora de la conciliación entre las exigencias laborales y las familiares fue cobrando mayor importancia en las políticas del país<sup>12</sup>. La proporción de madres con hijos a cargo en el trabajo remunerado trepó del 43 por ciento en 1981 al 55 por ciento en 1990, y gran parte del crecimiento se registró en el trabajo a tiempo parcial. En 1981, el 19 por ciento de las madres trabajaba a tiempo completo, y el 24 por ciento, a tiempo parcial, mientras que en 1990, la proporción era del 25 y el 30 por ciento respectivamente<sup>13</sup>.

A finales del decenio de 1980 el aumento de la participación femenina en el trabajo remunerado trajo aparejado el aumento de la segregación basada en el sexo, en las ocupaciones y en la industria, y, en el caso del trabajo a tiempo parcial, del incremento del trabajo eventual<sup>14</sup>. En 1990, en Australia se registró la mayor incidencia de segregación ocupacional basada en el sexo entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>15</sup>, y el 55 por ciento de las mujeres empleadas se concentraba en solo dos grupos de ocupaciones: secretarías, y vendedoras y trabajadoras en servicios personales<sup>16</sup>. También aumentó la eventualización del trabajo a tiempo parcial: en 1988, el 68 por ciento del trabajo a tiempo parcial era eventual y no daba derecho a la seguridad social ni a la licencia<sup>17</sup>.

#### – *Voluntad política y entorno normativo*

El creciente compromiso político con la igualdad de género fue uno de los principales factores que propiciaron la ratificación del Convenio núm. 156 en 1990. Ello fue particularmente palpable en la esfera del gobierno federal; en los años 80, la representación femenina en el Parlamento federal registró un firme incremento: en la Cámara de Representantes la presencia de mujeres pasó de un 3 por ciento en 1980 a un 7 por ciento en 1990. Esta presencia creció más rápidamente en el Senado, donde el porcentaje pasó de alrededor del 10 por ciento en 1980 al 25 por ciento en 1990<sup>18</sup>. También hubo un incremento lento del número de mujeres en cargos electos del Consejo Australiano de Sindicatos (ACTU), y en 1987 el Congreso del ACTU eligió a cinco mujeres en su órgano de gobierno<sup>19</sup>. Sin embargo, en el mismo período, el porcentaje de mujeres en puestos directivos en el ámbito empresarial fue mínimo: de solo un 10 por ciento en cargos ejecutivos medios, y de entre el 1 y el 5 por ciento en cargos ejecutivos superiores<sup>20</sup>.

<sup>12</sup> Hayes, A.; Weston, R.; Qu, L. y Gray, M., *Families then and now: 1980-2010*, Hoja de Datos, Australian Institute of Family Studies, Commonwealth de Australia, Melbourne, 2010, página 5.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Documento de Trabajo presentado por Australia, Normas del Trabajo relativas a las mujeres en Australia: declaraciones de los interlocutores sociales ante el Simposio regional Asia-Pacífico de la OIT sobre la igualdad de las trabajadoras, Departamento de Relaciones Laborales, Canberra, 1991, página 48.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*, página 42.

<sup>17</sup> *Earnings, Benefits & Union Members*, Cat. N° 6310.0, Oficina de Estadísticas de Australia, Canberra, 1988.

<sup>18</sup> Maddison, S., y Partridge, E., *How well does Australian democracy serve Australian women?* Auditoría Democrática de Australia, Informe N° 8, Australian National University, Canberra, 2007, página 60.

<sup>19</sup> Consejo Australiano de Sindicatos, véase [www.actu.org.au/About/Tradeunions/default.aspx](http://www.actu.org.au/About/Tradeunions/default.aspx).

<sup>20</sup> Sinclair, A. y Marriott, F. "Women in Management – Advantage through Adversity", *Asia Pacific Journal of Human Resources*, vol. 28, n° 2, 1990.

Gracias a la labor estratégica de cabildeo ante el Gobierno, por parte de organizaciones feministas, como “Women’s Electoral Lobby (WEL)” (creada en 1972), las exigencias femeninas en materia política tuvieron un lugar prominente en la campaña electoral federal de 1972<sup>21</sup>. Hay quien ha descrito al Gobierno laborista de Whitlam, elegido en 1972, como “dispuesto a reformar, y ansioso por abordar nuevas áreas de responsabilidad social en el contexto de una economía alcista, que brindaba una ocasión favorable para experimentar con la maquinaria del Gobierno”<sup>22</sup>. El cabildeo de grupos como WEL, y la creciente representación política de las mujeres sirvieron para que al menos algunas de las reformas gubernamentales se enfocaran hacia lo que se percibía como intereses de las mujeres.

Algunos acontecimientos internacionales, como el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) ayudaron a generar un entorno político receptivo a dicha cuestión en Australia. La ratificación, en 1973, del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), núm. 111 (1958) puso de manifiesto el creciente compromiso internacional del país en torno a la igualdad de género. En 1983, en épocas del Gobierno Laborista de Hawke, hubo un mayor compromiso respecto de la importancia de las normas internacionales del trabajo para adaptar la legislación laboral del país<sup>23</sup>. En junio de 1983 – el mismo año en que Australia ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Violencia contra la Mujer (CEDAW) – el Primer Ministro R.J. Hawke anunció en la 69ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de Ginebra el compromiso de su Gobierno con la ratificación del Convenio núm. 156<sup>24</sup>.

En el decenio de 1980, Australia estableció diferentes órganos para asegurarse de que las políticas e iniciativas gubernamentales tuvieran efecto en la situación de las mujeres, lo cual a su vez puso de manifiesto la creciente preocupación por resolver las dificultades para conciliar las responsabilidades laborales y las familiares<sup>25</sup>. Uno de los órganos más importantes fue el Consejo Asesor Nacional para la Mujer, creado en 1984, que posteriormente se conocería como Consejo Consultivo Nacional para la Mujer (NWCC), con el que se estableció un importante canal de comunicación con las mujeres en la comunidad<sup>26</sup>. Desde su creación, el NWCC instó al Gobierno a ratificar el Convenio núm. 156, ante el hecho de que la conciliación entre trabajo y familia pesaba injustamente sobre las mujeres<sup>27</sup>.

---

<sup>21</sup> Sawyer, M., 1996, página 4.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Hecho que queda de manifiesto en la alocución del Primer Ministro Hawke ante la 69ª reunión de la CIT en 1983, en la que afirmó que la OIT era “la conciencia social del desarrollo mundial”, y apoyó firmemente los Convenios y las Recomendaciones, para “fortalecer las oportunidades de empleo y promover los derechos humanos”, citado en Landau, E., *The Influence of ILO Standards on Australian Labour Law Practices*, Centro de Investigaciones en Relaciones Laborales, University of New South Wales, Sydney, 1990, página 8.

<sup>24</sup> Referencia en la Política de 1989 sobre las Trabajadoras, del Consejo Australiano de Sindicatos, véase [www.actu.org.au/Images/Dynamic/attachments/5157/Australian Council of Trade Unions Congress1989\\_Working\\_Womens\\_Policy.pdf](http://www.actu.org.au/Images/Dynamic/attachments/5157/Australian_Council_of_Trade_Unions_Congress1989_Working_Womens_Policy.pdf).

<sup>25</sup> Véase Sawyer, M., 1996.

<sup>26</sup> *Programa Nacional sobre la Mujer: Informe sobre las actividades*, Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer, Departamento del Primer Ministro y el Gabinete, Servicio de Publicaciones del Gobierno de Australia, Canberra, 1991, página 13.

<sup>27</sup> Organización Internacional del Trabajo – Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, Consejo Asesor Nacional para la Mujer, Servicio de Publicaciones del Gobierno de Australia, Canberra, 1990.

Otro órgano gubernamental clave fue la Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer (OSW), creada en el Departamento del Primer Ministro y el Gabinete en 1983. En 1984, se habilitó el Programa Presupuestario de la Mujer, y se creó el Programa de Iniciativas de Estudio y Empleo de la Mujer, administrado por la Oficina de la Mujer, del Departamento de Empleo, Educación y Formación<sup>28</sup>. Varios órganos de política para las mujeres establecidos en este período también procuraron una mayor integración entre las políticas estatales y federales. Por ejemplo, en 1988, el Departamento de Empleo, Educación y Formación ideó la Estrategia Australiana para el Empleo de la Mujer. Esta Estrategia estableció, por primera vez, ocho objetivos nacionales para mejorar los resultados en materia de empleo de la mujer, en virtud de lo cuales se vincularon las jurisdicciones del Gobierno federal y los Gobiernos estatales. El segundo objetivo era mejorar “las condiciones de trabajo y las disposiciones para las trabajadoras con responsabilidades familiares”. Un Grupo de Trabajo mixto sobre la Mujer y la Fuerza de Trabajo, de la Comisión Consultiva de los Departamentos de Trabajo estatales y federal, se encargaba de evaluar el avance hacia la consecución de este objetivo en función de la provisión de la licencia de maternidad y la licencia parental, y de la mayor disponibilidad de servicios de guarda infantil asequibles<sup>29</sup>.

#### – Marco legislativo

En 1990, se afirmó que Australia iba a la zaga de muchos otros países desarrollados por lo que se refería a “leyes sociales” que permitían a las mujeres combinar la crianza de los hijos con una profesión<sup>30</sup>. Sin embargo, en los decenios de 1970 y 1980 sí se habían adoptado algunas medidas en este sentido, como la ampliación de la protección de la legislación laboral a los nuevos padres, y la introducción de leyes contra la discriminación tanto en la jurisdicción federal, como en las estatales.

La primera disposición formal referente a la licencia de maternidad se incluyó en la Ley de 1973 relativa a la licencia de maternidad en la función pública de Australia (Empleadas del Gobierno de Australia). Posteriormente, entre 1978 y 1979, se sometió a consideración de la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje de Australia (ACAC) “un caso demostrativo”<sup>31</sup>, en el que ACTU reclamaba una prestación uniforme de licencia de maternidad, que también se aplicara al empleo en el sector privado. En

<sup>28</sup> La creación de la Oficina representó el triunfo de una campaña de muchos años de las organizaciones no gubernamentales de mujeres. Véase Andrew, M., “Meagre Harvest or Just Poorly Documented? Tracking women's movement legacies through government records”: <http://law.anu.edu.au/COAST/events/APSA/papers/79.pdf>.

<sup>29</sup> “Australian women's employment strategy” (Estrategia Australiana para el Empleo de la Mujer), Departamento de Empleo, Educación y Formación de Australia, y Departamento de Empleo, Educación y Formación, de la Oficina para la Mujer (OFW), Servicio de Publicaciones del Gobierno de Australia, Canberra, 1988.

<sup>30</sup> Young, C., *Balancing Families and Work: A Demographic Study of Women's Labour Force Participation*, Servicio de Publicaciones del Gobierno de Australia, Canberra, 1990, página 2.

<sup>31</sup> Los “casos demostrativos” habían sido un fenómeno único en Australia: la ACAC y la Comisión de Relaciones Laborales de Australia (AIRC) – por lo general, en respuesta a una solicitud del Consejo Australiano de Sindicatos – habían celebrado audiencias públicas para examinar pruebas a favor y en contra de las enmiendas propuestas a las condiciones de adjudicación previstas en la norma, tras las que se había emitido un laudo que a menudo variaba dichas condiciones. Véase Cooney, S.; Howe, J. y Murray, J., “Time and money under work choices: Understanding the new Workplace Relations Act as a scheme of regulation”, *University of New South Wales Law Journal*, vol. 29, 2006, páginas 229 a 230. Por lo general, la celebración de un caso de prueba captaba el interés nacional; además de recogerse las presentaciones de las partes laborales pertinentes, constituía una ocasión para que una amplia gama de grupos de interés, inclusive organizaciones de mujeres de la sociedad civil expusiera sus ideas a la Comisión de Conciliación y Arbitraje de Australia y la AIRC.

1979, la ACAC concedió a todas las mujeres con un trabajo permanente el derecho a una licencia de maternidad de 12 meses sin goce de sueldo por nacimiento, y la garantía de regresar al mismo puesto de trabajo al término de la misma; esta disposición pasó a formar parte de las condiciones de empleo estipuladas por laudos arbitrales que regularon las condiciones de empleo en diferentes actividades económicas<sup>32</sup>. En 1985, tras la presentación de otro caso por parte del Consejo Australiano de Sindicatos, la Comisión de Conciliación y Arbitraje de Australia amplió estas disposiciones en la Decisión relativa a la licencia de adopción<sup>33</sup>. Posteriormente, en 1990, con la resolución de otro caso sobre la licencia de paternidad, se decidió combinar las disposiciones relativas a la licencia (no remunerada) de maternidad, de paternidad, y de adopción, y extender las disposiciones previstas para las mujeres a ambos progenitores<sup>34</sup>.

A nivel federal, el Gobierno Laborista de Whitlam (1972–1975), la coalición liberal nacional de Fraser (1975–1983) y el Gobierno Laborista de Hawke (1983–1996) impulsaron varias reformas legislativas. Después de que Australia ratificara la CEDAW en 1973, se promulgó la Ley relativa a la discriminación basada en el sexo, de 1984 (SDA), para dar efecto a ciertas disposiciones de dicha Convención, que se incluyó como anexo de la Ley. Esta Ley fue aprobada tras grandes controversias y debates políticos<sup>35</sup>, y prohibió el acoso sexual en el empleo, además de la discriminación por razones de sexo, estado civil y embarazo, respecto del empleo, la educación, los bienes y servicios, el alojamiento, la tierra y las actividades de clubes, así como de la administración de las leyes y los programas del Commonwealth. No obstante, cabe señalar que desde 1975 las leyes estatales contra la discriminación prohíben la discriminación en el empleo por razones de sexo y estado civil<sup>36</sup>; y que, al promulgarse la SDA, muchas jurisdicciones también incluyeron la prohibición de la discriminación por motivo de embarazo. La Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades (HREOC), actualmente Comisión de Derechos Humanos de Australia (AHRC), se ocupa de gestionar las denuncias formales interpuestas en virtud de la Ley y de otras leyes federales sobre discriminación, mediante un proceso confidencial de conciliación; este mecanismo también se emplea respecto de leyes sobre discriminación en jurisdicciones estatales<sup>37</sup>.

El proceso de aprobación en el Parlamento de la Ley de 1986 de acción positiva (igualdad de oportunidades para las mujeres en el empleo) (AAA) fue incluso más polémico<sup>38</sup>. La AAA se introdujo después de la ejecución de un programa piloto de 12 meses, en el que intervinieron 28 empresas del sector privado y tres instituciones de enseñanza

<sup>32</sup> *Caso relativo a la licencia de maternidad* (1979) 218 CAR 121. En Australia, los laudos laborales son normas relativas al empleo, jurídicamente vinculantes y emitidas por tribunales laborales. Establecen los índices salariales mínimos y las condiciones de empleo aplicables a la mayoría de los empleados de una actividad económica o una ocupación determinada.

<sup>33</sup> *Caso relativo a la licencia de adopción* (1985) 298 CAR 321.

<sup>34</sup> *Caso relativo a la licencia parental* (1990) 36 IR 1.

<sup>35</sup> Toda la información sobre el tema puede consultarse en Thornton, M. y Luker, T., "The Sex Discrimination Act and Its Rocky Rite of Passage", en Thornton, M. (ed.), *Sex Discrimination in Uncertain Times*, ANU E Press, Canberra, 2010.

<sup>36</sup> Entre las leyes de Australia contra la discriminación, que proscribían la discriminación por razones de sexo, cabe señalar la Ley de 1975 relativa a la discriminación basada en el sexo (Australia del Sur); la Ley de 1977 relativa a la igualdad de oportunidades (Victoria) y la Ley de 1977 contra la discriminación (Nueva Gales del Sur).

<sup>37</sup> Puede consultarse una explicación del mecanismo de conciliación contra la discriminación en las jurisdicciones australianas en Ronalds, C., *Discrimination Law and Practice*, Federation Press, Sydney, 2008, páginas 176 a 195.

<sup>38</sup> Véase Braithwaite, V. y Bush, J., "Affirmative action in Australia: A consensus based dialogic approach", *National Women's Studies Association Journal*, vol.10, 1998, páginas 122 a 125.

superior<sup>39</sup>. La AAA exigió a todos los empleadores del sector privado con una dotación de personal de 100 empleados o más, que promovieran activamente las oportunidades de empleo de las mujeres. Lo mismo se exigió a las instituciones de enseñanza superior y a diversos órganos, como sindicatos, instituciones de beneficencia, y escuelas privadas. A tal fin, debía ejecutarse un programa o plan estratégico de acción positiva de “ocho pasos”, ideado para eliminar los obstáculos discriminatorios ante el empleo, y para que en el propio lugar de trabajo se tomaran medidas para promover la igualdad de oportunidades para las mujeres<sup>40</sup>. Los empleadores incluidos en la Ley debían presentar al Director del Organismo de Acción Positiva un informe anual sobre el correspondiente programa y la evolución de la situación<sup>41</sup>.

## › Diálogo social

Uno de los elementos más importantes que ayudaron a mantener la igualdad de género y la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares en la agenda de las relaciones laborales fue el compromiso formal creciente del ACTU con estas cuestiones. En 1977, este Consejo cedió a la presión de algunas sindicalistas y adoptó la Carta de las Mujeres Trabajadoras, en la que se establecieron medidas prioritarias que debían adoptarse en el movimiento sindical en relación con las trabajadoras. Se reivindicaba, entre otras cosas, la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, la provisión y disponibilidad de guarderías asequibles, y estrategias para atender a las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares, incluida la protección de la maternidad<sup>42</sup>. A ello le siguió la resolución satisfactoria del caso relativo a la licencia de maternidad al que ya se aludió anteriormente, que también había presentado el ACTU. En 1984, el ACTU adoptó un Programa de Acción en favor de las Trabajadoras, cuyas estrategias incluían la protección de la maternidad y la licencia parental, y la provisión y disponibilidad suficiente de servicios de guarda infantil a precios razonables<sup>43</sup>.

En el decenio de 1980, los empleadores y los organismos gubernamentales tomaron más conciencia del valor de la participación femenina en la fuerza de trabajo, y de las dificultades para atender a las exigencias cada vez mayores de las mujeres en el ámbito laboral, en particular, en relación con el trabajo a tiempo parcial y al trabajo flexible<sup>44</sup>. Ambas partes reconocieron diversos impedimentos; entre ellos, el suministro insuficiente de servicios de guardería infantil en Australia; el sesgo de género de las políticas de recursos humanos y de la cultura organizacional; las políticas de personal inflexibles;

<sup>39</sup> *Ibid.*, página 123.

<sup>40</sup> *Ibid.*, página 117.

<sup>41</sup> La Ley de 1999 relativa a la igualdad de oportunidades para las mujeres en el trabajo sustituyó a la Ley sobre la acción positiva (Cth) (EOWWA). En la actualidad, se ha sometido a consideración del Parlamento un proyecto de ley para sustituir la EOWWA. La ley propuesta llevaría por nombre “Ley de igualdad de género en el trabajo”, ampliará la cobertura a los hombres, y reconocerá la función esencial de la igualdad de remuneración y la igualdad entre mujeres y hombres ante las responsabilidades por el cuidado de terceros, respecto de la igualdad de género.

<sup>42</sup> Véase una referencia a la Carta de 1977 en: [www.actu.org.au/Images/Dynamic/attachments/5157/ACTUCongress1989\\_Working\\_Womens\\_Policy.pdf](http://www.actu.org.au/Images/Dynamic/attachments/5157/ACTUCongress1989_Working_Womens_Policy.pdf)

<sup>43</sup> Véase una referencia a este programa en: [www.actu.org.au/Images/Dynamic/attachments/5157/ACTUCongress1989\\_Working\\_Womens\\_Policy.pdf](http://www.actu.org.au/Images/Dynamic/attachments/5157/ACTUCongress1989_Working_Womens_Policy.pdf)

<sup>44</sup> Carmody, H., *Workers with Family Responsibilities*, *Sharing the Load*, documentos de la conferencia sobre las trabajadoras con responsabilidades familiares, del Consejo Asesor Nacional para la Mujer, Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer, Canberra, 1990.

así como la estructuración del tiempo de trabajo y el diseño de los puestos de trabajo, ideados en función del empleo masculino a tiempo completo<sup>45</sup>. Los empleadores recomendaron, entre otros cambios, una mayor flexibilidad de las modalidades de trabajo, para ajustarse a las responsabilidades de las mujeres por el cuidado de otras personas; por ejemplo, el trabajo a tiempo parcial, nuevas modalidades de turnos, repartición del empleo, teletrabajo, sistemas de horas anualizadas<sup>46</sup>. También reclamaron cambios en relación con los premios en las actividades económicas, en particular, los referentes a los acuerdos sobre el tiempo de trabajo, ya que la rigidez de las disposiciones inhibía la productividad y la capacidad de proporcionar disposiciones de trabajo flexible para las empleadas; al mismo tiempo, se prestó atención a las necesidades de los empresarios<sup>47</sup>.

Hay datos que confirman que, en virtud de la observancia de la AAA, a finales del decenio de 1980 hubo una mayor actividad en el área de recursos humanos de las grandes empresas, lo cual dio lugar a más iniciativas en las mismas en torno al horario flexible, la repartición del trabajo y la licencia para atender a familiares enfermos<sup>48</sup>. Sin embargo, los principales órganos de los empleadores, eran más reticentes a la hora de avalar la regulación formal de acuerdos de trabajo flexible que podían dotar de nuevos derechos a las trabajadoras, como la Decisión de 1979 relativa a la licencia de maternidad, o dar lugar a la introducción de otros requisitos de cumplimiento, como los previstos en la Ley de acción positiva<sup>49</sup>. Esos órganos aducían que dicha regulación tendría consecuencias económicas negativas y probables efectos desestabilizadores para los empleadores<sup>50</sup>.

## ► Investigación

En el decenio de 1980, consciente de las conclusiones de los estudios realizados en el mundo y en Australia, el Gobierno federal adoptó medidas para potenciar la participación femenina en el mundo del trabajo, y examinó medidas de apoyo a las trabajadoras con responsabilidades familiares. En 1989, una encuesta de la Oficina de Estadísticas de Australia (ABS) reveló impedimentos a la mayor participación de las mujeres con responsabilidades familiares en el mercado laboral; en esa encuesta, la mayoría de las mujeres no pertenecientes a la fuerza de trabajo adujo “razones familiares”, como la causa principal por la que en ese momento no trabajaban. También esgrimieron otras razones; por ejemplo, por haber optado por el cuidado de los hijos; por la falta de disponibilidad de servicios de guardería; y por tener que cuidar de un familiar enfermo<sup>51</sup>.

Los datos desglosados por sexo sobre el “empleo del tiempo” en trabajos productivos y trabajos propios del rol reproductivo, disponibles en la Encuesta experimental de 1987

<sup>45</sup> *Ibíd.*

<sup>46</sup> Callander, E., *Flexible Working Hours*, Sharing the Load: Conferencia sobre las trabajadoras con responsabilidades familiares, del Consejo Asesor Nacional para la Mujer, Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer, Canberra, 1990.

<sup>47</sup> *Ibíd.*

<sup>48</sup> Braithwaite, V. y Bush, J. “Affirmative action in Australia: A consensus based dialogic approach”, en *National Women’s Studies Association Journal*, vol. 10, 1998, página 126.

<sup>49</sup> *Ibíd.*, páginas 122 a 125.

<sup>50</sup> Por ejemplo, véase argumentos de los empleadores en el caso relativo a la licencia de maternidad, página 4 en: [www.airc.gov.au/kirbyarchives/decisions/1979maternityleave.pdf](http://www.airc.gov.au/kirbyarchives/decisions/1979maternityleave.pdf).

<sup>51</sup> *Personas no pertenecientes a la fuerza de trabajo*, Cat. N° 6220.0 1988, Oficina de Estadísticas de Australia, citado en Wolcott, I., *The World of Work and Family Life: A Balancing Act*, Conferencia sobre las trabajadoras con responsabilidades familiares, del Consejo Asesor Nacional para la Mujer, Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer, 1990.

sobre el empleo del tiempo, de la Oficina de Estadísticas de Australia, revelaron una muy precisa división entre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado. El análisis de la encuesta, publicado por la OSW, reveló que las mujeres casadas que tienen un trabajo remunerado dedicaban más del doble de tiempo que los hombres casados empleados, a atender y cuidar de los hijos y/o a familiares enfermos o incapacitados<sup>52</sup>. Una amplia gama de estudios realizados en el marco del Programa de Iniciativas de Estudio y Empleo de la Mujer (mencionado antes) también contribuyeron a aumentar la base de conocimientos sobre los obstáculos en materia de calificaciones profesionales y formación, que impiden la plena participación de la mujer en el mercado de trabajo.

### ► **Aplicación y etapas subsiguientes**

El mismo día de 1990 en que el Gobierno federal ratificó el Convenio núm. 156, el NWCC celebró una conferencia que congregó a representantes del Gobierno, de los sindicatos y de los empleadores, para planificar la aplicación<sup>53</sup>. En los 22 años transcurridos desde entonces, ha habido profundos cambios no solo en la naturaleza del mercado de trabajo, sino también en la dinámica del apoyo, tanto de base comunitaria como político, para que las mujeres y los hombres puedan armonizar mejor sus responsabilidades laborales y familiares.

#### – *Actuación inmediata tras la aplicación*

En la conferencia organizada por el Consejo Asesor Nacional para la Mujer, el Gobierno federal comunicó que ya trabajaba en la aplicación de medidas para dar efecto a aspectos de los principios que sustentan el Convenio núm. 156. Entre otras cosas, en lo siguiente:

- ▶ la introducción de un suplemento de la asignación familiar, ideado para reducir al mínimo los desincentivos a la inserción laboral de las familias de bajos ingresos;
- ▶ la provisión de mejores servicios de guardería, que beneficiaran particularmente, a los padres que trabajan;
- ▶ la disponibilidad de licencia parental y horarios flexibles en la función pública del Commonwealth;
- ▶ el apoyo activo al caso presentado por el ACTU en relación con la licencia parental, por entonces sometido a consideración de la Comisión de Relaciones Laborales de Australia (AIRC);
- ▶ la creación de mecanismos de consulta entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a fin de idear medidas para dar efecto al Convenio<sup>54</sup>.

#### – *Información a la comunidad*

La conferencia de 1990 del Consejo Asesor Nacional para la Mujer fue la primera medida del proceso gradual de sensibilización sobre el Convenio núm. 156; dando

<sup>52</sup> Bittman, M., *Juggling Time – How Australian Families Use Time*, Departamento del Primer Ministro y el Gabinete, Canberra, 1991.

<sup>53</sup> *Sharing the Load: Papers from the 1990 National Women's Consultative Council Conference on Workers with Family Responsibilities*, Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer, Departamento del Primer Ministro y el Gabinete, Canberra, 1991.

<sup>54</sup> *Ibíd.*, página 2.

seguimiento a esta conferencia, la OSW ejecutó un programa de información a la comunidad, "Sharing the Load" (compartir la carga), al que se asignaron AUD\$ 100.000 anuales durante tres años<sup>55</sup>. Se pretendía alentar un cambio de actitud y de comportamiento para resolver la desproporción de las responsabilidades familiares que pesaban sobre las trabajadoras. La OSW elaboró una original campaña con afiches en los que personalidades famosas de los medios de comunicación y del deporte se mostraban a favor de la repartición de las tareas domésticas<sup>56</sup>. El NWCC publicó un folleto didáctico sencillo para la comunidad, sobre la importancia de la ratificación del Convenio núm. 156 para las trabajadoras. Este opúsculo tenía por objeto optimizar las posibilidades de aplicación del instrumento, e incluía los principales factores en relación con los trabajadores con responsabilidades familiares en Australia. Se abordaba la participación en el empleo, la división del trabajo en función del género, y el hecho de que 122.000 australianas pertenecientes a la fuerza de trabajo remunerada también atendían a personas a cargo con una discapacidad grave. Se explicaba en qué consistía un convenio de la OIT y, más importante aún, la forma en que podían utilizarlo los particulares, los empleadores, los sindicatos y el Gobierno. También se exponían ejemplos sobre las posibilidades de aplicación del Convenio núm. 156 y de sus artículos en Australia, y propuestas basadas en la Recomendación núm. 165<sup>57</sup>.

– *Mecanismos de política establecidos por el Gobierno*

Una vez hecha la ratificación, el Gobierno federal estableció dos mecanismos de política fundamentales para respaldar la aplicación del Convenio núm. 156, y para promover la igualdad de género en el mercado de trabajo. En la cartera de relaciones laborales, se creó la Unidad de Trabajo y Familia, para continuar la formulación de políticas sobre condiciones y prácticas que permitieran a ambos progenitores conciliar las responsabilidades familiares con el trabajo remunerado<sup>58</sup>. Se asignó un presupuesto anual de AUD\$ 200.000 durante tres años, para la formulación de una estrategia de aplicación del Convenio núm. 156 en todas las políticas y programas gubernamentales nacionales. La Unidad también promovió activamente la conciliación de las cuestiones laborales y las familiares entre los empleadores y los sindicatos, entre otros, los acuerdos en torno al tiempo de trabajo flexible, como el trabajo a tiempo parcial y el trabajo eventual, la repartición del trabajo, el trabajo en el domicilio, la licencia por razones familiares, los sistemas de interrupción de la actividad profesional y los servicios de guardería por cuenta del empleador<sup>59</sup>. Entre sus actividades, la Unidad realizaba un seguimiento de los cambios que se introducían para quienes tenían responsabilidades familiares, y estudiaba los problemas que podían plantearse. En tal sentido, entre 1990 y 1991, asignó AUD\$ 96.500 al Instituto Australiano de Estudios sobre la Familia, para que realizara un estudio de los patrones de licencia y las disposiciones

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, página vii.

<sup>56</sup> Puede contactarse con los autores para obtener más ejemplos y consultar los documentos completos.

<sup>57</sup> Véase *Convenio num. 156 de la OIT sobre trabajadores con responsabilidades familiares*, Conferencia sobre las trabajadoras con responsabilidades familiares, del Consejo Asesor Nacional para la Mujer, Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer, Servicio de Publicaciones del Gobierno de Australia, 1990.

<sup>58</sup> Sawyer, M., "The Commonwealth Sex Discrimination Act: Aspirations and Apprehensions", en *20th Anniversary of the Sex Discrimination Act Conference*, University of Sydney, Sydney, 2004, página 15.

<sup>59</sup> *Programa Nacional sobre la Mujer: Informe sobre las actividades*, Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer, Departamento del Primer Ministro y el Gabinete, Servicio de Publicaciones del Gobierno de Australia, Canberra, 1991, página 36.

de los trabajadores, que permitiera conocer cómo afrontaban los asuntos familiares en relación con el trabajo<sup>60</sup>.

El Gobierno federal también creó una Unidad de Igualdad de Remuneración en la cartera de relaciones laborales, la cual estableció una importante vinculación entre la cuestión de la igualdad de remuneración y la cuestión de combinar el trabajo y la familia. Dicha Unidad prestaba asesoramiento de política y se encargaba de realizar y encomendar estudios sobre temas de igualdad de remuneración. Entre 1990 y 1991, la Unidad de Igualdad de Remuneración coordinó seis proyectos de investigación, cuyo presupuesto total ascendió a AUD\$ 157.000, y publicó un informe sobre la igualdad de remuneración para la mujer (*Pay Equity for Women in Australia Report 1990*), elaborado por el Consejo Asesor Nacional para la Mujer<sup>61</sup>.

En los ámbitos estatales y territoriales, los gobiernos establecieron mecanismos de política sobre el trabajo y la familia, y oficinas de políticas para la mujer. Por ejemplo, en Victoria, se insistió mucho en animar a las empresas a estudiar la posibilidad de aplicar políticas y prácticas favorables a la conciliación<sup>62</sup>. El mismo enfoque aplicó el Gobierno de Nueva Gales del Sur, que en 1995 publicó la obra *Flexible Work Practices – Policy and Guidelines* (Prácticas de horario flexible: políticas y directrices)<sup>63</sup>. Algunos gobiernos estatales también establecieron programas de subvenciones para someter a prueba iniciativas innovadoras en las empresas, como el Programa de Victoria para armonizar mejor el trabajo y la familia. Con estas iniciativas se procuraba asistir a las empresas y a las organizaciones con menos de 200 empleados, para que adoptaran prácticas que mejoraran la armonía entre la vida laboral y la vida familiar de los empleados<sup>64</sup>, mientras que otras iniciativas en los estados preveían premios por buenas prácticas<sup>65</sup>. Desde 1992, también en el ámbito federal se conceden premios a “las mejores prácticas” entre los empleadores; tales iniciativas se administran desde la cartera de relaciones laborales, y cuentan con el patrocinio de grupos de empresas<sup>66</sup>. Además, desde 2001, como parte de sus Premios a los Logros de las Empresas, el Organismo para la Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Empleo concede un premio a las innovaciones, como el que galardona a los lugares de trabajo favorables a la familia<sup>67</sup>.

El compromiso de los gobiernos estatales y del Gobierno federal de crear unidades específicas para ejecutar políticas de conciliación del trabajo y la familia ha tenido sus altibajos; en 2003, la Unidad de Trabajo y Familia fue disuelta. Sin embargo, en 2009 el Gobierno federal creó el Programa de Subvenciones de Ideas Nuevas sobre Trabajo y

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *Ibid.*, página 33.

<sup>62</sup> Un ejemplo más reciente figura en una publicación del Programa de las familias que trabajan, véase [www.business.vic.gov.au/busvicwr/\\_assets/main/lib60072/work&family.pdf](http://www.business.vic.gov.au/busvicwr/_assets/main/lib60072/work&family.pdf).

<sup>63</sup> Véase [www.dpc.nsw.gov.au/\\_data/assets/pdf\\_file/0017/19331/Flexible\\_Work\\_Practices\\_Policy.pdf](http://www.dpc.nsw.gov.au/_data/assets/pdf_file/0017/19331/Flexible_Work_Practices_Policy.pdf).

<sup>64</sup> Véase <http://ways2work.business.vic.gov.au/about-ways2work/the-working-families-program/better-work-and-family-balance-2005>.

<sup>65</sup> Véase el programa de premios del Gobierno de Victoria de reconocimiento a los empleadores justos y flexibles, en: <http://ways2work.business.vic.gov.au/employers/awards-grants-and-programs/employer-recognition-program>.

<sup>66</sup> Como los premios auspiciados por la Cámara de Comercio e Industria de Australia, y por el Consejo de Empresas de Australia. Véanse los ganadores del premio de 2004 en: [www.workplace.gov.au/NR/rdonlyres/960AC8A2-29F5-486F-98A0-C89E3D5FE2E0/0/WFAWinningWorkplaces2004.pdf](http://www.workplace.gov.au/NR/rdonlyres/960AC8A2-29F5-486F-98A0-C89E3D5FE2E0/0/WFAWinningWorkplaces2004.pdf).

<sup>67</sup> Véanse los ganadores del premio, entre 2001 y 2010 en: [www.eowa.gov.au/Business\\_Achievement\\_Awards/Previous\\_Awards.asp](http://www.eowa.gov.au/Business_Achievement_Awards/Previous_Awards.asp).

Familia, para ayudar a las empresas pequeñas a introducir prácticas que favorecieran la conciliación de la vida laboral y la vida familiar de los miembros del personal, y a mejorar la retención y la productividad de los empleados<sup>68</sup>.

– *Cambios en los mercados de trabajo*

En los dos últimos decenios, el mercado laboral de Australia ha cambiado drásticamente. El envejecimiento de la fuerza del trabajo y la necesidad de incrementar la participación y el rendimiento de la inversión pública en educación – en especial, la relativa al aumento de los logros educativos de la mujer – han determinado el interés político continuo en la participación femenina en el trabajo remunerado. Dicha participación ha seguido aumentando: en 2009, las mujeres constituían hasta el 45,4 por ciento de la fuerza de trabajo del país, y en el mercado laboral representaban el 59,3 por ciento<sup>69</sup>. Uno de los cambios más significativos de esa tendencia es la proporción de mujeres casadas con hijos a cargo en la fuerza de trabajo, que aumentó del 41 por ciento en 1981 al 63 por ciento en 2009<sup>70</sup>. También ha aumentado la participación en el empleo de mujeres con hijos menores de cinco años. Por lo que respecta a las madres con pareja, cuyo hijo menor era menor de cinco años, las tasas de empleo pasaron del 3 por ciento en 1984 al 52 por ciento en 2009. En esta categoría, la tasa de empleo de madres solteras subió del 19 por ciento en 1981 al 27 por ciento en 2009<sup>71</sup>.

Gran parte de este aumento de la participación ha tenido lugar en el trabajo a tiempo parcial. La OCDE estima que en Australia sigue habiendo una apreciable “brecha por motivos de maternidad”, ya que la proporción de mujeres de entre 35 y 44 años de edad casi no ha cambiado desde 1990<sup>72</sup>. Esta participación relativamente baja se debe sobre todo a un sistema de transferencia fiscal en el que los tipos impositivos efectivos son elevados, y al costo neto elevado de las guarderías; estos factores tienen un efecto especialmente desalentador entre las madres respecto del trabajo remunerado o de la ampliación del horario a tiempo parcial<sup>73</sup>.

– *Cambios legislativos y de las políticas*

Cabría afirmar que la repercusión más importante de la ratificación por Australia del Convenio núm. 156 ha sido la elaboración de un marco legislativo global -federal y estatal- en materia de relaciones laborales, legislación laboral y leyes contra la discriminación. Las disposiciones de protección y apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares han ido mejorando a lo largo del tiempo.

---

<sup>68</sup> Véase [www.deewr.gov.au/WorkplaceRelations/FreshIdeas/Pages/default.aspx](http://www.deewr.gov.au/WorkplaceRelations/FreshIdeas/Pages/default.aspx).

<sup>69</sup> Baird, M.; Charlesworth, S.; Cooper, R. y Heron A., *Women, Work and the Global Economic Downturn*, Departamento de Familias, Vivienda, Servicios a la Comunidad y Asuntos Indígenas, Canberra, 2011. Véanse páginas 1 y 2 en: [www.fahcsia.gov.au/sa/women/pubs/general/Documents/women\\_work\\_global\\_economic\\_downturn\\_rpt.pdf](http://www.fahcsia.gov.au/sa/women/pubs/general/Documents/women_work_global_economic_downturn_rpt.pdf), pages.

<sup>70</sup> “Families then and now – 1980-2010”, Hoja de Datos, Commonwealth de Australia, Melbourne, 2010, página 5.

<sup>71</sup> *Ibid.*, página 6.

<sup>72</sup> Daley, J., “Game Changes: Economic Reform Priorities for Australia”, Instituto Grattan, 2012, véase la página 39 en: [http://grattan.edu.au/static/files/assets/3e1bdca4/Game\\_Changes\\_Revised.pdf](http://grattan.edu.au/static/files/assets/3e1bdca4/Game_Changes_Revised.pdf).

<sup>73</sup> *Ibid.*, página 42.

- *Normativa laboral*

En 1993, la Ley federal de relaciones laborales de 1991 fue enmendada con el fin de precisar entre sus objetivos la prevención y eliminación de la discriminación, incluso por razones de sexo, responsabilidades familiares y embarazo. También se incluyó el requisito de que la AIRC tuviera en cuenta en sus deliberaciones al Convenio núm. 156, que se incluyó como anexo de la Ley. A partir de entonces, las empleadas podrían presentar denuncias, particularmente, en caso de despido por esas causas. Asimismo, se proporcionó un marco reglamentario para la licencia parental de 12 meses no remunerada, que hasta entonces dependía de laudos separados para cada actividad económica. A la Ley de 1991 le sucedió la Ley de relaciones laborales de 1996 (WRA), tendiente a ayudar a las empleadas a conciliar efectivamente las responsabilidades laborales y las familiares, recurriendo a prácticas laborales que también beneficiaran al empleador, y a prevenir y erradicar la discriminación basada, entre otras cosas, en las obligaciones familiares. La Ley también preveía que la AIRC debía desempeñar sus funciones tomando en consideración el Convenio núm. 156, de modo tal que se ampliaron los objetivos de la Ley en relación con las responsabilidades familiares<sup>74</sup>. El Convenio núm. 156 se incluyó como programa de la WRA, y se prohibió que las responsabilidades familiares y/o la licencia parental o de maternidad fueran causales de terminación de la relación de trabajo.

La Ley de 2009 sobre trabajo justo, actualmente en vigor, incluye 10 Normas Nacionales sobre Empleo<sup>75</sup>, dos de las cuales mantienen las protecciones de los trabajadores con responsabilidades familiares e introducen el “derecho a solicitar” acuerdos de trabajo flexible<sup>76</sup>. Estas normas prevén 10 días anuales de permiso con goce de sueldo por razones personales o para el cuidado de otras personas, y dos días de permiso sin goce de sueldo para el cuidado de personas, para los empleados permanentes o contratados que así lo soliciten, con dos días de permiso especial (no remunerado para los trabajadores eventuales) si procede. La Ley de 2009 sobre trabajo justo, con la que se ampliaron las protecciones previstas en la WRA, también prevé la protección de los empleados contra “medidas adversas” – incluida la discriminación basada en el sexo o en el embarazo, y en las responsabilidades familiares – en todos los aspectos del empleo: la contratación, la promoción, la formación y el despido<sup>77</sup>.

El Convenio núm. 156 siguió siendo el referente de quienes reivindicaban más mejoras de las condiciones de los trabajadores con responsabilidades familiares. A partir de la resolución del caso de 1990 sobre la licencia de paternidad antes mencionado, las

<sup>74</sup> Véase el resumen de las disposiciones de la Ley de relaciones laborales, en relación con las trabajadoras con responsabilidades familiares, en *“Striking the Balance – Women, men, work and family: Discussion Paper”*, Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades, Sydney, 2005, páginas 89 y 90.

<sup>75</sup> Pueden consultarse las diez Normas Nacionales sobre Empleo, véase [www.fairwork.gov.au/employment/national-employment-standards/pages/what-are-the-10-nes-entitlements.aspx](http://www.fairwork.gov.au/employment/national-employment-standards/pages/what-are-the-10-nes-entitlements.aspx).

<sup>76</sup> Esta disposición sobre el “derecho de solicitud” sigue siendo más deficiente que la que rige en Nueva Zelandia, el Reino Unido, Alemania y los Países Bajos, pues se limita a los padres con hijos que no han alcanzado la edad de escolarización, y no hay derecho a recurso si el empleador se niega a atender la petición. Véase Charlesworth, S. y Campbell, I., “Right to Request Regulation: Two New Australian Models,” *Australian Journal of Labour Law*, vol. 21, n° 2, 2008. Sin embargo, el Parlamento está examinando un proyecto de ley presentado por el Partido Verde, que ampliaría el derecho de petición a todos los empleados, y proporcionaría un mecanismo de recurso. Véase [www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Committees/House\\_of\\_Representatives\\_Committees?url=ee/betterworklife/index.htm](http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_Representatives_Committees?url=ee/betterworklife/index.htm).

<sup>77</sup> Chapman, A., *Australian Anti-Discrimination Law, Work, Care and Family*, Documento de trabajo n° 51, Centre for Employment and Labour Relations Law, University of Melbourne, Melbourne, 2012, página 5.

obligaciones contraídas por Australia con arreglo al Convenio núm. 156 siguieron utilizándose como referencia en las denuncias interpuestas por el ACTU y en decisiones de la Comisión de Relaciones Laborales de Australia. A continuación se detallan algunas de dichas decisiones.

La Decisión de 1995-1996 relativa al permiso por razones familiares y al permiso para cuidar de otra persona concedió a los empleados un máximo de cinco días anuales de permiso por razones familiares (que más tarde recibió el nombre de permiso de cuidados personales), a deducirse del total de días de licencia de enfermedad y de duelo ya disponibles en virtud de laudos arbitrales que regían ciertos contratos. También determinó que además de los cinco días de permiso, los empleados podrían convenir otras disposiciones para poder asumir responsabilidades familiares, por ejemplo, utilizar días de su licencia anual, descontar tiempo de horas extraordinarias por cobrar, trabajar en días festivos y tomar una licencia sin goce de sueldo<sup>78</sup>.

La Decisión de 2001 relativa a la licencia parental de los empleados eventuales hizo extensivas las protecciones de las disposiciones relativas a la licencia parental no remunerada a los empleados eventuales con un empleo periódico y sistemático durante un período constante de 12 meses como mínimo<sup>79</sup>.

Con la Decisión de 2002 sobre el horario y las horas de trabajo racionales se reconoció el derecho de un empleador a exigir que un empleado trabaje un número “razonable” de horas extraordinarias. No obstante, esta medida debía quedar sujeta al derecho del empleado a negarse a trabajar horas extraordinarias injustificadas por diversas razones, como sus responsabilidades familiares<sup>80</sup>.

La Decisión de 2005 relativa a las disposiciones familiares dispuso el derecho del empleado que goza de una licencia parental a solicitar una licencia suplementaria de 12 meses sin goce de sueldo (además de los 12 meses ya disponibles), y a trabajar a tiempo parcial al regresar de dicha licencia hasta que el hijo cumple la edad de escolarización. La cláusula relativa a la licencia parental redactada por la Comisión de Relaciones Laborales de Australia que se incorporaría en los contratos sujetos a laudos arbitrales prohibía al empleador denegar dichas solicitudes, a menos que tuviese razones fundadas<sup>81</sup>. Sin embargo, el efecto de esta decisión quedó limitado por las enmiendas de la sección “Opciones de trabajo”, de la Ley de relaciones laborales de 2005; y la AIRC perdió la facultad de modificar los laudos arbitrales en virtud de esta decisión<sup>82</sup>.

Además de estos cambios de ámbito legislativo, el Defensor del Pueblo (FWO), que se encarga de investigar quejas de ámbito laboral y de hacer cumplir la Ley sobre trabajo justo, ha realizado tanto campañas de promoción de los derechos de los trabajadores con responsabilidades familiares, como campañas específicas para ayudar a las embarazadas y a las trabajadoras con responsabilidades familiares. El FWO ha elaborado

---

<sup>78</sup> La Decisión relativa a la licencia familiar y a la licencia por motivos personales o asistenciales (1995/1996) se dividió en dos partes: marzo de 1996 (1996) 66 IR 138 y abril de 1996 (1996) 66 IR 176.

<sup>79</sup> *Caso relativo a la licencia parental de los empleados eventuales*, Comisión de Relaciones Laborales, PR904631, 31 de mayo de 2001.

<sup>80</sup> Decisión de 2002 sobre el horario y las horas de trabajo racionales, 114 IR 390.

<sup>81</sup> Decisión de 2005 sobre las disposiciones familiares, 143 IR 245.

<sup>82</sup> Murray, J., “The AIRC’s Test Case on Work and Family Provisions: the end of dynamic regulatory change at the federal level?”, *Australian Journal of Labour Law*, vol. 1, n° 3, 2005.

material informativo para las trabajadoras embarazadas<sup>83</sup> y una guía de las mejores prácticas para empleadores y empleados<sup>84</sup>.

Estos cambios en materia de relaciones laborales adoptados en la jurisdicción federal también se adoptaron en las jurisdicciones estatales. En la mayor parte de las jurisdicciones australianas se han adoptado disposiciones para ayudar a los trabajadores con responsabilidades familiares; por ejemplo, en las negociaciones colectivas de laudos arbitrales. Sin embargo, en la actualidad, la reglamentación de las relaciones laborales en general está centralizada a nivel federal, y la mayor parte de las competencias estatales y territoriales conservan solo cierta cobertura de grupos concretos de funcionarios del estado o del territorio.

#### – *Leyes contra la discriminación*

Antes de que se promulgaran disposiciones específicas contra la discriminación en la jurisdicción federal y en las jurisdicciones de los estados y los territorios, por lo general, las cuestiones de discriminación laboral o por razones familiares se planteaban en denuncias de discriminación por razones de sexo o de embarazo. Tras la ratificación del Convenio núm. 156, la mayor parte de las leyes en materia de la lucha contra la discriminación pasaron directamente a proteger a los trabajadores con responsabilidades familiares. En la actualidad, en todas las jurisdicciones estatales y territoriales se prohíbe la discriminación basada en la condición parental, y en las responsabilidades por el cuidado de otras personas y en las obligaciones familiares<sup>85</sup>.

Pese a la amplia cobertura prevista en el Artículo 1 del Convenio núm. 156, en 1992 la Ley relativa a la discriminación basada en el sexo fue enmendada a fin de que la prohibición de la discriminación directa por responsabilidades familiares solo se aplicara respecto del despido<sup>86</sup>. De hecho, hay escasas probabilidades de denuncias de hombres por esta causa, pues si bien pueden tener responsabilidades familiares, son las mujeres quienes pueden afirmar haber sido víctimas de discriminación indirecta por razones de sexo, ya que tienen más probabilidades de ser las principales responsables del cuidado de otras personas<sup>87</sup>. La HREOC, las organizaciones de la sociedad civil y los sindicatos realizaron una persistente labor de cabildeo, y en 2008, el Senado Federal realizó una investigación en torno a la Ley relativa a la discriminación basada en el sexo; en 2011 se realizaron más enmiendas, y se prohibió la discriminación directa contra los

<sup>83</sup> La finalidad de la campaña del Defensor del Pueblo en materia de trabajo justo era ayudar a la mujer a evitar la discriminación en el trabajo basada en el embarazo. Véase [www.fairwork.gov.au/media-centre/media-releases/2010/07/Pages/20100707-Pregnancy-discrimination-campaign.aspx](http://www.fairwork.gov.au/media-centre/media-releases/2010/07/Pages/20100707-Pregnancy-discrimination-campaign.aspx). Véase también *Work & Family Best Practice Guide*, Defensor del Pueblo en materia de trabajo justo, en: [www.fairwork.gov.au/BestPracticeGuides/01-Work-and-family.pdf](http://www.fairwork.gov.au/BestPracticeGuides/01-Work-and-family.pdf).

<sup>84</sup> Véase “Free Advice for free information and advice for working parents”, Defensor del Pueblo en materia de trabajo justo, en: [www.fairwork.gov.au/media-centre/media-releases/2012/05/pages/20120517-pregnancy-expo-sydney.aspx](http://www.fairwork.gov.au/media-centre/media-releases/2012/05/pages/20120517-pregnancy-expo-sydney.aspx).

<sup>85</sup> Charlesworth, S., “Law’s response to the reconciliation of work and care: the Australian case”, en James, C.G. y Busby, N. (eds.), *Families, Care-giving and Paid Work: Challenging Labour Law in the 21st Century*, Edward Elgar, Cheltenham, 2011.

<sup>86</sup> Memorando explicativo, Proyecto de ley de enmienda relativo a los derechos humanos y la igualdad de oportunidades (Nº 2) 1992 (Cth). Esta enmienda dio efecto al Artículo 8 del Convenio de la OIT núm. 156, que obliga a Australia a garantizar que las responsabilidades familiares no constituirán, *per se*, una razón válida para la terminación del empleo.

<sup>87</sup> Véase el *Informe sobre la eficacia de la Ley de 1984 sobre la discriminación por razones de sexo, de 1984, para eliminar la discriminación y promover la igualdad de género*, del Comité Permanente de Asuntos Jurídicos y Constitucionales del Senado Federal, de 2008, en: [http://www.aph.gov.au/binaries/senate/committee/legcon\\_ctte/sex\\_discrim/report/report.pdf](http://www.aph.gov.au/binaries/senate/committee/legcon_ctte/sex_discrim/report/report.pdf)

empleados, mujeres y hombres, por razón de sus responsabilidades familiares, en todas las áreas del empleo. También se prohibió específicamente la discriminación basada en la lactancia. Estas enmiendas se introdujeron para dar seguimiento a parte de las recomendaciones dimanantes de la Investigación del Senado<sup>88</sup>.

En el plano de los estados y los territorios se han adoptado medidas legislativas innovadoras; Nueva Gales del Sur y Victoria son las más avanzadas. En 2001, en Nueva Gales del Sur se enmendó la Ley estatal de 1997 relativa a la lucha contra la discriminación, para introducir disposiciones sobre la discriminación de las personas con responsabilidades asistenciales, y se impuso la obligación de que el empleador hiciera lo razonablemente posible para que quien tiene que ocuparse de otra persona disponga de otras opciones para realizar su trabajo. Al mismo tiempo, se impuso a los juristas recibir un período de sólida formación obligatoria sobre las leyes contra la discriminación, como la enmienda referente a los responsables del cuidado de otra persona. También se impartió esta formación a los juristas miembros del Tribunal, velando así por que dichos miembros, así como los de la Comisión, contaran con conocimientos especializados para desempeñarse como asesores en los casos de denuncias de empleadores y de empleados<sup>89</sup>. De las 140 denuncias resueltas en los dos primeros años tras la introducción de la enmienda, solo una fue recurrida<sup>90</sup>.

En 2008, en Victoria se introdujeron enmiendas a la Ley estatal de 1995 relativa a la igualdad de oportunidades – actualmente, Ley de igualdad de oportunidades de 2010 –, a fin de añadir otras causas de discriminación contra los padres y las personas con responsabilidades asistenciales, en el empleo y en las áreas relacionadas con el empleo<sup>91</sup>. Las enmiendas disponen que, ya se trate de una persona a la que se ofrece empleo, de un empleado o de un trabajador por contrata, el empleador no podrá negarse injustificadamente a adaptar las circunstancias a las responsabilidades de un progenitor o de quien debe cuidar de otra persona. Para determinar si la negativa a acomodar las responsabilidades familiares es injustificada, se examinan todos los hechos y circunstancias pertinentes, no sólo las circunstancias de la empresa, sino también las del empleado, y la naturaleza de los acuerdos<sup>92</sup>.

#### – *Iniciativas políticas en torno al trabajo y a la familia*

Desde la ratificación del Convenio núm. 156, dos esferas importantes de las medidas de política y del debate son la provisión de servicios de guardería y el régimen nacional de licencia parental nacional, que, tras una larga batalla, finalmente se concretó en 2011.

---

<sup>88</sup> En la página 151 del *Informe sobre la investigación de 2008 del Senado federal sobre la eficacia de la Ley de 1984 relativa a la discriminación por razones de sexo, para eliminar la discriminación y promover la igualdad de género*, se recomendaba la ampliación de la prohibición de la discriminación basada en las responsabilidades, prevista por la Ley, a fin de incluir la discriminación indirecta y la discriminación en todas las áreas del empleo, y que se impusiera la firme obligación al empleador, de dar curso razonablemente a los pedidos de los empleados que necesitaran horarios flexibles para atender a responsabilidades familiares o de prestación de cuidados.

<sup>89</sup> Hegewisch, A., *Flexible working policies: a comparative review*, Documento de Investigación 16, Comisión de Derechos Humanos e Igualdad, Manchester, 2009, páginas 40-41.

<sup>90</sup> *Ibid.*, página 41.

<sup>91</sup> Charlesworth, S., “Law’s response to the reconciliation of work and care: the Australian case” en James, C.G. y N. Busby (eds.), 2011.

<sup>92</sup> Chapman, A., *Australian Anti-Discrimination Law, Work, Care and Family* Documento de Trabajo N° 51, Centro de Legislación sobre Empleo y Relaciones Laborales, University of Melbourne, Melbourne, 2012.



Los datos del Gobierno federal indican que en los últimos 22 años, la provisión de servicios de guardería infantil en Australia ha experimentado cambios sustanciales. En 1991, había unos 4.100 establecimientos, la mayoría de los cuales eran de carácter comunitario y sin fines de lucro. En 2010, había 13.638 establecimientos, gran parte de los cuales eran de proveedores privados. En el mismo período, el número de niños al cuidado de servicios de guarda aumentó de 256.326 en 1991 a 871.107 en 2010. Se considera que la mayor utilización de las guarderías ha incidido directamente en la participación femenina en la fuerza de trabajo<sup>93</sup>.

Con el paso hacia un modelo de mercado, desde 1991, el Gobierno comenzó a alejarse del suministro público de servicios de guardería sin fines de lucro, e introdujo un sistema de solicitudes personales de subsidios. Este cambio comenzó durante el Gobierno de Keating, y se intensificó durante el Gobierno de Howard, pasándose así de proveer subvenciones para el funcionamiento de centros comunitarios sin fines de lucro, a la provisión de servicios privados remunerados y al pago de subsidios para el cuidado de los hijos directamente a los padres<sup>94</sup>. Hoy, las políticas en torno al cuidado de los hijos ya no giran tanto en torno a la provisión de guarderías infantiles para atender a las necesidades de los padres que trabajan, sino más bien a la provisión de enseñanza para la primera infancia<sup>95</sup>. La financiación de las guarderías sigue siendo objeto de mucho debate político, ya que la demanda de servicios asequibles y de calidad supera ampliamente a la oferta.

Hasta hacerse realidad en 2011, la licencia de maternidad y la licencia parental figuraron en el programa de las organizaciones de mujeres durante 40 años. Tras la ratificación del Convenio núm. 156, tanto la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades como el ACTU siguieron su labor de cabildeo en favor de un régimen nacional. Después de tres investigaciones de la Comisión antes citada, realizadas en 1999, 2000 y 2007 respectivamente, en todas las cuales se recomendó un régimen financiado por el Gobierno, en 2009, el Gobierno Laborista de Rudd pidió a la Comisión de Productividad que estudiara la viabilidad de un régimen de ese tipo.

En su informe, la Comisión de Productividad señaló que el Convenio núm. 156 (junto con otros Convenios) interesaba a la investigación<sup>96</sup>, y avaló un régimen obligatorio de licencia parental que estipuló un total de 18 semanas remuneradas sobre la base del salario mínimo nacional semanal<sup>97</sup>. Como parte del Presupuesto para el período 2009-2010, el Gobierno anunció su intención de introducir un régimen de licencia parental remunerada, que en gran medida se basaba en el propuesto en el último informe de la investigación realizada por la Comisión. El régimen, que entró en vigor en enero de 2011, estipula el pago de AUD\$ 590 semanales brutos a los padres que reúnan lo requisitos,

<sup>93</sup> "State of Child Care in Australia Today", Oficina de Enseñanza y Atención de la Primera Infancia, Departamento de Educación sobre el Empleo, y Relaciones Laborales, Canberra, 2010, véase [www.mychild.gov.au/documents/docs/stat-childcareaus.pdf](http://www.mychild.gov.au/documents/docs/stat-childcareaus.pdf)

<sup>94</sup> Chappell, L.; Brennan, D. y Rubenstein, K., "A Gender and Change Perspective on Intergovernmental Relations" en Kildea, P.; Lynch, A. y Williams, G. (eds) *Tomorrow's Federation: Reforming Australian Government*, Federation Press, Sydney, 2012, página 241.

<sup>95</sup> *Ibíd.*, página 242.

<sup>96</sup> *Informe sobre la investigación sobre la licencia parental remunerada: apoyo a los padres con hijos recién nacidos*, Comisión sobre Productividad, 2009. Véase página 14 en: [www.pc.gov.au/projects/inquiry/parental-support/report](http://www.pc.gov.au/projects/inquiry/parental-support/report).

<sup>97</sup> *Ibíd.*

sobre la base del salario mínimo nacional<sup>98</sup>. Para poder aspirar a una licencia parental remunerada, el trabajador o la trabajadora han de ser el o la principal responsable de los cuidados de un recién nacido o de un hijo adoptado recientemente, y han de haber trabajado al menos 10 de los 13 meses precedentes al parto o a la adopción (quedan incluidos los trabajadores eventuales y los trabajadores estacionales, así como los autónomos); y sus ingresos gravables deberán ser inferiores a AUD\$ 150.000 al año<sup>99</sup>.

Sobre la base de otra recomendación de la Comisión de Productividad, el Gobierno federal aprobó recientemente una ley de ampliación del régimen, con efecto al 1o de enero de 2013, en la que se prevé un nuevo subsidio para los padres que trabajan, conocido como “paga para el padre o para la pareja”. Así pues, todo padre o su pareja, inclusive el padre adoptivo y el padre en parejas del mismo sexo, que reúna los requisitos, percibirán una remuneración equivalente a dos semanas, sobre la base del salario mínimo nacional.

– *Cambios en las políticas sobre el trabajo y la familia*

Los temas referentes al trabajo y a la familia figuran en el programa de políticas del Gobierno desde la ratificación del Convenio núm. 156; en 2002, el Primer Ministro Howard hizo célebre una frase al afirmar que el tema del trabajo y la familia eran capaces de “neutralizar una barbacoa”<sup>100</sup>; es decir: que eran candentes para el común de los australianos. Se ha establecido un marco legislativo que en el transcurso de los 22 años ha ido mejorándose, por lo que respecta a las competencias en materia de relaciones laborales y de lucha contra la discriminación. Prevé protección explícita contra la discriminación de los trabajadores con responsabilidades familiares, y establece normas mínimas para el empleo, entre ellas, la licencia para el cuidado de otras personas.

Sin embargo, durante los Gobiernos de Keating (laborismo; 1991-1996), y en particular, durante el de Howard (de coalición; 1996-2007) y el de Rudd y Gillard (laborismo; 2007 hasta el presente), hubo cambios más generales en la política referente al trabajo y la familia, y el compromiso político con la aplicación en curso del Convenio núm. 156 ha sido variado. Los giros de las políticas referentes al trabajo y la familia en gran medida guardan relación con las prioridades políticas del gobierno de turno. La diferencia se hace más notoria, por ejemplo, con respecto a la forma en que se facilitan dispositivos favorables a la familia, o de trabajo flexible a nivel de las empresas; por un lado, puede insistirse en iniciativas voluntarias de los empleadores y en las “mejores prácticas” de las empresas, y por el otro, en un mayor recurso a iniciativas reguladoras que permitan proporcionar mejores condiciones en todas las actividades económicas<sup>101</sup>.

Durante el Gobierno de Howard, el planteamiento de la labor general y de la política referentes al trabajo y la familia se basaba en la retórica de las “opciones” y de la res-

---

<sup>98</sup> Véase [www.fahcsia.gov.au/sa/families/progserv/paid\\_parental/Pages/default.aspx](http://www.fahcsia.gov.au/sa/families/progserv/paid_parental/Pages/default.aspx).

<sup>99</sup> Pueden consultarse detalles sobre los requisitos de elegibilidad en la página 2, en: [www.humanservices.gov.au/spw/customer/publications/resources/8581/8581-1211en.pdf](http://www.humanservices.gov.au/spw/customer/publications/resources/8581/8581-1211en.pdf).

<sup>100</sup> El 18 de julio de 2002, el Primer Ministro dijo que el debate sobre las políticas para asistir a las familias con niños, para que pudieran equilibrar mejor las responsabilidades laborales y las familiares constituía el “mayor debate social de esta época; un tema candente.” Citado en Von Doussa, J., “Barbequed or Burned-Flexibility in Work Arrangements and the Sex Discrimination Act”, *University of New South Wales Law Journal*, vol. 27, n° 3, 2004, página 892.

<sup>101</sup> Campbell, I. y Charlesworth, S., *Background Report: Key Work and Family Trends in Australia*, Centro de Estudios Sociales Aplicados, RMIT University, Melbourne, 2004.

ponsabilidad general, según la cual el Gobierno dejaba que las familias, las personas y, de hecho, los empleadores, optaran por lo que estimaran correcto<sup>102</sup>. Así pues, se daba primacía al fundamento empresarial, más que a la política normativa y del mercado laboral; a las empresas más grandes se las animaba a introducir políticas favorables a la familia. Para ello, se promovían los estudios de casos sobre prácticas óptimas en torno a la familia y el trabajo, y se organizaban sistemas de premios. Sin embargo, en una evaluación de 2002 de los logros de Australia en la esfera del trabajo y la familia, la OCDE señaló que la penetración de las políticas favorables a la familia en las empresas era “sumamente despereja”, y que el avance logrado en la difusión de esas prácticas entre los pequeños empleadores o los empleadores de trabajadores con escasas calificaciones era escaso<sup>103</sup>.

Pese a estas diferencias, hasta 2009, tanto el Gobierno laborista y el de coalición, como la oposición, demostraron su reticencia a adoptar medidas respecto de un régimen nacional de licencia de maternidad o licencia parental, tal como se indicó antes. Curiosamente, la coalición en la oposición aplica una política de licencia parental que respalda un régimen más generoso que el implantado por el actual Gobierno laborista: 26 semanas de licencia con la totalidad de los ingresos de sustitución<sup>104</sup>. Otra esfera de coincidencia, tal como ya se indicara, es el acuerdo general sobre la necesidad de que el Gobierno federal asuma una parte del costo de la guarda de los hijos, en ayuda de los padres que trabajan. En realidad, en el último decenio casi no ha habido desacuerdo acerca de los mecanismos para hacerlo, ni de las respectivas funciones del Gobierno y del mercado a la hora de prestar esa ayuda.

## › Diálogo social

En general, los grupos de sindicatos y de empleadores tienen diferentes opiniones sobre cuál es la mejor forma de ayudar a los trabajadores con responsabilidades familiares; también varía la importancia que atribuyen a la función de las normas del trabajo como base de dicha ayuda. Los interlocutores sociales también han debatido cómo proceder para que Australia cumpla con las obligaciones que ha contraído con arreglo al Convenio núm. 156. Por ejemplo, el ACTU sostiene que para aplicar el Convenio núm. 156 es imperativo aplicar un criterio basado en los derechos, mientras que los grupos de empleadores aducen que deben tenerse en cuenta las razonables necesidades de cada empresa a la hora de proporcionar dispositivos de trabajo flexible<sup>105</sup>. Sin embargo, sí ha habido consenso en cuanto al papel decisivo de las negociaciones laborales para que el empleo favorezca a la familia.

En los años posteriores a la ratificación del Convenio núm. 156, los sindicatos recalcaron la necesidad de mejorar las normas mínimas mediante la negociación de los casos demostrativos y los laudos, y al mismo tiempo fueron atribuyendo una importancia

<sup>102</sup> Véase van Acker, L., “Howard’s Social Policies Concerning Relationships, Work and Families”, documento presentado ante la Conferencia Anual de la Asociación de Estudios Políticos de Australasia, 24 a 26 de septiembre de 2007, Monash University, Melbourne.

<sup>103</sup> *Babies and Bosses – Reconciling Work and Family Life: Australia, Denmark, The Netherlands*, vol. 1, OCDE, París, 2002, página 200.

<sup>104</sup> Véase [www.liberal.org.au/Latest-News/2010/08/03/Real-Action-on-Paid-Parental-Leave.aspx](http://www.liberal.org.au/Latest-News/2010/08/03/Real-Action-on-Paid-Parental-Leave.aspx).

<sup>105</sup> Por ejemplo, véase la presentación de la Cámara de Comercio e Industria de Australia, en el caso relativo a las disposiciones familiares, páginas 33-35 en [www.e-airc.gov.au/familyprovisions/stories/storyReader\\$17](http://www.e-airc.gov.au/familyprovisions/stories/storyReader$17).

cada vez mayor a mejorar las condiciones de trabajo mediante la negociación en las empresas<sup>106</sup>. Tanto algunos sindicatos por su cuenta, como el Consejo Australiano de Sindicatos, elaboraron guías para negociar “la conciliación del trabajo y la familia”<sup>107</sup>. A menudo, previa celebración de consultas con los sindicatos y los empleadores, el Gobierno federal y los Gobiernos estatales también publicaron guías para alentar la negociación y las consultas en el plano de las empresas, en torno a las mejores opciones para acomodar a los trabajadores con responsabilidades familiares, sin perder de vista las necesidades de determinadas empresas<sup>108</sup>. Los departamentos del Gobierno, en su condición de empleadores, también elaboraron guías para asistir a sus empleados y al personal jerárquico en la negociación de prácticas de trabajo flexible<sup>109</sup>.

El Gobierno concedió subvenciones para promover las innovaciones y un enfoque de colaboración entre los interlocutores sociales. Destaca el ejemplo del programa del Gobierno de Victoria, de subvenciones para “las mejores prácticas”, ya mencionado, el cual fomentó el diálogo social y las iniciativas conjuntas de empleadores y sindicatos en el ámbito de las empresas para ayudar a los trabajadores con responsabilidades familiares<sup>110</sup>. Una de esas subvenciones dio lugar a la elaboración de un manual de prácticas óptimas para favorecer la conciliación laboral y familiar, destinado al sector de servicios a la comunidad, que publicaron el Sindicato Australiano del Personal de Servicios y la Asociación de Hospitales de Victoria<sup>111</sup>.

En la esfera empresarial, también se idearon prácticas más complejas y receptivas en materia de recursos humanos; ello ha dado resultados positivos en las empresas, pues se vinculó la conciliación de la vida laboral y la familiar, con la sostenibilidad institucional y la importancia de una cultura organizacional positiva y de colaboración<sup>112</sup>. Un aspecto importante es que en las iniciativas recientes en materia de recursos humanos se ha centrado la atención en la disparidad entre las políticas y la práctica<sup>113</sup>.

## ► Investigación y evaluación

Desde la ratificación del Convenio núm. 156, en Australia han proliferado los estudios sobre la conciliación del trabajo y la familia. Esta labor de investigación, y la

---

<sup>106</sup> En su Congreso de 1991, el Consejo Australiano de Sindicatos avaló una Estrategia referente a los trabajadores con responsabilidades familiares, en la que se instaba a los sindicatos a abordar temas relativos al trabajo y a la familia en las negociaciones de las empresas. Citado en Wolcott, I., “Achieving a Family Supportive Workplace and Community”, *Family Matters*, nº 37, 1994, página 72.

<sup>107</sup> Por ejemplo, véase Mathews, I., *Work and family issues: guidelines for enterprise bargaining*, Consejo Australiano de Sindicatos, Melbourne, 1992.

<sup>108</sup> Por ejemplo, véase [www.business.vic.gov.au/busvicwr/\\_assets/main/lib60072/work&family.pdf](http://www.business.vic.gov.au/busvicwr/_assets/main/lib60072/work&family.pdf) y [www.dpc.nsw.gov.au/\\_data/assets/pdf\\_file/0008/25595/Success\\_with\\_Flexible\\_Work\\_Practices.pdf](http://www.dpc.nsw.gov.au/_data/assets/pdf_file/0008/25595/Success_with_Flexible_Work_Practices.pdf).

<sup>109</sup> Por ejemplo, véase *Managers Guide*, Departamento de Educación de Victoria, 1998 en: [www.aeufederal.org.au/Women/2004FWCFWM.pdf](http://www.aeufederal.org.au/Women/2004FWCFWM.pdf).

<sup>110</sup> Por ejemplo, véase [http://ways2work.business.vic.gov.au/\\_data/assets/pdf\\_file/0018/204435/ClubsVIC.pdf](http://ways2work.business.vic.gov.au/_data/assets/pdf_file/0018/204435/ClubsVIC.pdf).

<sup>111</sup> Véase [www.asu.asn.au/media/family&worklifebalance-manual08-2006.pdf](http://www.asu.asn.au/media/family&worklifebalance-manual08-2006.pdf).

<sup>112</sup> Por ejemplo, en el *Informe sobre el impacto social*, Westpac Bank, 2002, se expusieron las disposiciones del Banco sobre la concesión de la licencia remunerada de maternidad y sobre el cuidado de los hijos en las instalaciones del empleador. Véase [www.westpac.com.au/docs/rtf/about-westpac/Westpac\\_Social\\_Impact\\_Rpt.rtf](http://www.westpac.com.au/docs/rtf/about-westpac/Westpac_Social_Impact_Rpt.rtf), página 21.

<sup>113</sup> Un ejemplo adecuado de un enfoque de este tipo es: *The Case for Work/Life Balance: Closing the Gap Between Policy and Practice*, 20:20 Series, Hudson, 2005. Véase [www.hudson.com](http://www.hudson.com) y [http://au.hudson.com/Portals/AU/documents/Hudson2020\\_Work-Life.pdf](http://au.hudson.com/Portals/AU/documents/Hudson2020_Work-Life.pdf).

que procede del ámbito internacional y de las comparaciones entre países y con la propia Australia, han sido determinantes para lograr la evaluación empírica de las diversas medidas políticas, y como fundamento de la labor de promoción y las reformas en curso.

Uno de los ejemplos de colaboración en la investigación, posteriores a la ratificación del Convenio núm. 156, es el de la Oficina de Estadísticas de Australia (ABS) y la Oficina para la Mujer (OFW), que elaboraron el *Australian Women's Year Book* (Anuario Australiano de la Mujer), publicado en 1994 y 1997<sup>114</sup>. Desde 2011, la OFW (antiguamente, Oficina de la Condición Jurídica y Social de la Mujer) y la Conferencia sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, de Ministros del Commonwealth, de los Estados, de los Territorios y de Nueva Zelanda, financian una publicación de la ABS titulada *Gender Indicators, Australia* (Indicadores de Género en Australia), en la que se ofrecen datos desglosados por sexo, sobre el equilibrio entre trabajo y familia, entre otros<sup>115</sup>. La producción de esta publicación cuenta con la supervisión de un grupo asesor formado por representantes de la OFW, docentes universitarios de la esfera laboral y de la familia, y grupos de mujeres de la sociedad civil.

La labor de los investigadores universitarios ha sido muy útil para precisar determinados problemas que afrontan los trabajadores con responsabilidades familiares, y posibles opciones para ayudarles a sobrellevarlos mejor. El ámbito de la investigación varía desde un análisis de datos sobre el empleo del tiempo<sup>116</sup>, hasta otros sobre las condiciones de empleo y la política social en las esferas del mercado de trabajo, la industria y las empresas. Este trabajo contempla, además, evaluaciones de políticas y prácticas que procuran ayudar a los trabajadores a armonizar mejor la actividad laboral y las obligaciones asistenciales<sup>117</sup>. Entre los elementos concretos detectados mediante la investigación académica, cabe mencionar los siguientes:

- ▶ relación entre la disponibilidad de condiciones de trabajo favorables a la familia y la participación en el mercado de trabajo<sup>118</sup>;
- ▶ disparidades entre las medidas favorables a la familia y la práctica<sup>119</sup>;
- ▶ cuestiones de género que condicionan la opción del trabajo flexible, con referencias al escaso aprovechamiento de esta posibilidad por parte de los hombres<sup>120</sup>;

<sup>114</sup> Puede consultarse el de 1997 en [www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/free.nsf/0/604FDB6B0BF107CBCA2572250004956C/\\$File/41240\\_1997.pdf](http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/free.nsf/0/604FDB6B0BF107CBCA2572250004956C/$File/41240_1997.pdf).

<sup>115</sup> Véase [www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/4125.0](http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/4125.0).

<sup>116</sup> Por ejemplo, véase Bittman, M., "Parenthood without penalty: time use and public policy in Australia and Finland", *Feminist Economics*, vol. 5, nº 3, 1999; y Craig, L. y Powell, A., "Nonstandard work schedules, work-family balance and the gendered division of childcare", *Work, Employment and Society*, vol. 25, nº 2, 2011.

<sup>117</sup> Por ejemplo, véase Peacock, B., *The Work/Life Collision. What Work is Doing to Australians and What to Do About It*, Federation Press, Annandale, 2003; y Brennan, D., "Babies, budgets and birthrates: work and family policy in Australia, 1996-2006", *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, vol. 14, nº 1, 2007.

<sup>118</sup> Por ejemplo, véase Baird, M. y Whitehouse, G. M., "Introduction to special issue, 'Taking care: work and family policy issues for Australia'", *Australian Bulletin of Labour*, vol. 33, nº 2, 2007.

<sup>119</sup> Por ejemplo, véase Gray, M. y Tudball, J., "Access to Family Work Practices: Differences within and between Australian Workplaces", *Family Matters*, nº 61, 2002.

<sup>120</sup> Por ejemplo, véase Bittman, M.; Hoffman, S. y Thompson, D., "Men's Uptake of Family-Friendly Employment Provisions", Documento de Investigación sobre Políticas 22, Departamento de Familias, Vivienda, Servicios a la Comunidad y Asuntos Indígenas, Canberra, 2004.

- ▶ perspectivas más generales de los fundamentos comerciales y de derechos de las iniciativas favorables a la familia en la esfera del lugar de trabajo<sup>121</sup>;
- ▶ efectos beneficiosos de las opciones favorables a la familia sobre la calidad del empleo<sup>122</sup>.

La investigación internacional ha demostrado su utilidad, pues ofrece una perspectiva de los acontecimientos que tienen lugar en Australia, y de opciones novedosas de política que tienen eco en el contexto nacional<sup>123</sup>. En 2004 un grupo de investigadores sobre el trabajo y la familia creó una red política, la Work+Family Policy Roundtable (Mesa Redonda Política sobre el Trabajo y la Familia), en la que se proponen, comentan, recaban y difunden estudios, con miras a enriquecer y promover políticas sobre trabajo y familia basadas en datos fácticos en Australia<sup>124</sup>. La Mesa Redonda ha publicado Election Benchmarks (pautas electorales) correspondientes a los períodos previos a las elecciones federales de 2007 y 2010. Además, periódicamente, también realiza presentaciones enmarcadas en investigaciones de los Gobiernos estatales y federal, y contribuye al debate de las políticas del país sobre el trabajo y la familia<sup>125</sup>.

La labor de seguimiento y evaluación actualmente en marcha, y las propuestas de reformas, sobre la evolución del apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares tiene lugar en el marco de las investigaciones de alcance nacional. Muchas de estas investigaciones corrieron por cuenta de la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades (actual Comisión Australiana de Derechos Humanos) o de Comisiones del Senado y de la Cámara de Representantes del Parlamento federal. Estas investigaciones ofrecen la posibilidad de que la comunidad, las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos y los empleadores, así como los docentes universitarios, puedan hacer una aportación directa al proceso de las políticas. Entre las investigaciones pertinentes realizadas en los últimos 22 años, cabe citar las siguientes.

- ▶ 1992: Cámara de Representantes: Investigación sobre la igualdad de oportunidades y la igualdad de la condición jurídica y social de la mujer en Australia;
- ▶ 1999: Comisión sobre Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades: Investigación sobre la discriminación por motivo de embarazo<sup>126</sup>;
- ▶ 2002: Comisión sobre Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades: propuesta de licencia nacional de maternidad con goce de sueldo<sup>127</sup>;

---

<sup>121</sup> Por ejemplo, véase Charlesworth, S.; Hall, P. y Probert, B., *Contexts and Drivers of Equal Employment Opportunity and Diversity Action*, Informit Publishing, RMIT University, Melbourne, 2005.

<sup>122</sup> Por ejemplo, véase Chalmers, J.; Campbell, I. y Charlesworth, S., "Part-Time Work and Caring Responsibilities in Australia: Towards an Assessment of Job Quality", *Labour & Industry* vol. 15, nº 3, 2005.

<sup>123</sup> Entre los estudios citados frecuentemente, cabe mencionar *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life, Volume 1: Australia, Denmark and the Netherlands*, 2002; *Babies and Bosses: Balancing Work and Family Life, OECD Policy Brief*, OCDE, París, marzo de 2005; Fagan, C.; Hegewisch, A. y Pillinger, J., *Out of Time: Why Britain Needs a New Approach to Working-Time Flexibility*, Trades Union Congress, London, 2006; Hegewisch, A., *Flexible working policies: a comparative review*, Documento de Investigación 16, Comisión de Derechos Humanos e Igualdad, Manchester, 2009.

<sup>124</sup> Véase [www.familypolicyroundtable.com.au](http://www.familypolicyroundtable.com.au).

<sup>125</sup> Por ejemplo, véase Work and Family Policy Roundtable, Election Benchmarks 2010 en: [www.familypolicyroundtable.com.au/images/userfiles/file/Benchmarks-2010.pdf](http://www.familypolicyroundtable.com.au/images/userfiles/file/Benchmarks-2010.pdf).

<sup>126</sup> Véase [www.hreoc.gov.au/sex\\_discrimination/publication/pregnancy/report.html](http://www.hreoc.gov.au/sex_discrimination/publication/pregnancy/report.html).

<sup>127</sup> Véase [www.hreoc.gov.au/sex\\_discrimination/paid\\_maternity/pml2/index.html](http://www.hreoc.gov.au/sex_discrimination/paid_maternity/pml2/index.html).

- ▶ 2005-2007: Comisión sobre Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades: Investigación sobre las mujeres, los hombres, el trabajo y la familia<sup>128</sup>;
- ▶ 2008: Cámara de Representantes: Investigación sobre el trabajo y la familia<sup>129</sup>;
- ▶ 2008-2009: Senado: Investigación sobre la efectividad de la Ley sobre discriminación basada en el sexo<sup>130</sup>;
- ▶ 2009: Comisión de la Productividad: Investigación sobre la licencia parental remunerada<sup>131</sup>;
- ▶ 2009: Cámara de Representantes: Investigación sobre la igualdad de remuneración y las cuestiones relacionadas con el incremento de la participación femenina en la fuerza de trabajo<sup>132</sup>.

### ► Reflexiones sobre la ratificación y la aplicación

La experiencia de Australia respecto de la ratificación y la aplicación del Convenio núm. 156 ha sido positiva. Hubo una amplia gama de factores que influyeron tanto en la decisión de ratificarlo, como en el éxito de la aplicación, los cuales ya se expusieron en el presente estudio. En la sección siguiente se describen algunos de los más importantes.

#### – Factores determinantes para la ratificación

Algunos factores que determinaron la decisión de Australia de ratificar el Convenio núm. 156 ya han sido mencionados. Uno de los más importantes fue la creación de coaliciones eficaces, que fueron forjándose a partir de finales del decenio de 1970 hasta la ratificación. Cabe mencionar las coaliciones entre grupos de la sociedad civil, grupos consultivos de mujeres financiados por el Gobierno, mujeres sindicalistas y organismos gubernamentales competentes. Así pues, en algunos momentos críticos, se utilizó esta herramienta de cabildeo. Grupos como *Women's Electoral Lobby* ejercieron presión durante las elecciones federales; por su parte, el Consejo Asesor Nacional para la Mujer sirvió de enlace (entre la comunidad, los acontecimientos internacionales en torno a la igualdad de género, y el Gobierno), ya que planteó temas de interés para la mujer y sensibilizó a la comunidad sobre las medidas pertinentes que el Gobierno federal adoptaba. El ACTU mantuvo el tema de los trabajadores con responsabilidades familiares en el programa del diálogo social, mientras que el personal del aparato gubernamental, de organismos tales como la Oficina de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, proporcionó datos sobre los obstáculos con que tropezaban las trabajadoras; así, el tema de los trabajadores con responsabilidades familiares se mantuvo en el programa.

Otro factor determinante fue el enfoque estratégico integrado y global aplicado por el Gobierno federal en varias esferas de política. Entre ellas, respecto de la política de empleo, de los servicios de guardería infantil y de la educación y la formación; ello también sentó las bases de la aplicación temprana y efectiva del Convenio núm. 156.

<sup>128</sup> Véase [www.hreoc.gov.au/sex\\_discrimination/its\\_about\\_time/index.html](http://www.hreoc.gov.au/sex_discrimination/its_about_time/index.html).

<sup>129</sup> Véase [www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Committees/House\\_of\\_Representatives\\_Committees?url=fhs/.workandfamily/report.htm](http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_Representatives_Committees?url=fhs/.workandfamily/report.htm).

<sup>130</sup> Véase [www.aph.gov.au/binaries/senate/committee/legcon\\_ctte/sex\\_discrim/report/report.pdf](http://www.aph.gov.au/binaries/senate/committee/legcon_ctte/sex_discrim/report/report.pdf).

<sup>131</sup> Véase [www.pc.gov.au/projects/inquiry/parental-support/report](http://www.pc.gov.au/projects/inquiry/parental-support/report).

<sup>132</sup> Véase [www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Committees/House\\_of\\_Representatives\\_Committees?url=ewr/payequity/report.htm](http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/House_of_Representatives_Committees?url=ewr/payequity/report.htm).

Cabe destacar que este enfoque estratégico entre todos los Gobiernos armonizó más la adopción de las medidas de ámbito federal, estatal y territorial, gracias a lo cual se consolidó y transmitió el compromiso de los sucesivos gobiernos respecto de la ratificación.

### ► Factores determinantes de la aplicación

Un elemento positivo en relación con la aplicación del Convenio núm. 156 en Australia fue la creación de un marco normativo basado en una amplia reforma legislativa respecto de las competencias en materia de relaciones laborales y contra la discriminación, a la que ya se aludió anteriormente. Por lo que respecta a ambas esferas, las iniciativas legislativas comenzaron a principios de los años 90, y han continuado hasta el presente, tanto en el ámbito federal como en el de los estados y el de los territorios, en un proceso de reformas gradual y creciente. En la actualidad, muchos trabajadores con responsabilidades familiares gozan de cierta protección contra la discriminación en la mayor parte de los aspectos del empleo. En particular, las cuestiones relativas a la discriminación basada en el sexo, en Australia, se consideran parte de las competencias contra la discriminación, mientras que las preocupaciones sobre los trabajadores con responsabilidades familiares se enmarcan en el ámbito de las relaciones laborales. La referencia explícita al Convenio núm. 156 en los objetivos de sucesivas leyes relativas a las relaciones laborales promulgadas desde 1993 facilitó este proceso. Ello no solo ha sido productivo para la negociación a nivel de las empresas, sino que además ha propiciado el diálogo entre los sindicatos y los empleadores – y, en última instancia, entre la Comisión de Relaciones Laborales de Australia y la Comisión de Trabajo Justo – a la hora de decidir la forma en que deben interpretarse los principios del Convenio núm. 156 en el contexto australiano.

Otro elemento positivo fue que, tal como ya se indicara, las partes interesadas realizan estudios empíricos y los utilizan productivamente. Tanto los estudios académicos como los realizados por los grupos activistas se han utilizado para establecer la relación entre el apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares y la perspectiva más general de los resultados sociales y económicos; ello ha sido importante para modelar el debate político. Cabe citar el ejemplo de un estudio realizado recientemente por el Consejo Australiano de la Diversidad, un grupo de expertos en empresas. Este estudio reveló que se podía reducir la disparidad de ingresos entre mujeres y hombres, e incrementar la actividad económica hasta en un 9 por ciento, si se introducen dispositivos más flexibles, que permitan a la mujer reducir el tiempo que pasa fuera de la fuerza de trabajo debido a responsabilidades ligadas a la maternidad, a la crianza de los hijos, y a obligaciones respecto del cuidado de otras personas<sup>133</sup>.

### ► Dificultades y obstáculos superados

El sistema federal de gobierno de Australia constituye un potencial obstáculo a la ratificación de los Convenios de la OIT, ya que históricamente se requiere que todos los Gobiernos estatales y territoriales estén de acuerdo en ratificar los tratados y las convenciones internacionales. El proceso consultivo entre las tres esferas gubernamentales “se sustenta en el supuesto de que los convenios se ratifican solo cuando se ha declarado

---

<sup>133</sup> *Understanding the Economic Implications of the Gender Pay Gap in Australia*, Diversity Council Australia, Sydney, 2009. Véase [www.dca.org.au/Performance/Publicationsandresources/Genderpaygapreport.aspx](http://www.dca.org.au/Performance/Publicationsandresources/Genderpaygapreport.aspx).

que la legislación y la práctica de todas las jurisdicciones es conforme con los requisitos del instrumento en cuestión, y una vez que todas las jurisdicciones han suscrito formalmente la ratificación”<sup>134</sup>. Pese a que el compromiso con la ratificación se anunció en 1983, hubo demoras, debidas, en parte, a las objeciones de los Estados. Se aducía que el Convenio requeriría adoptar medidas para que, tanto los hombres como las mujeres, pudieran conciliar el trabajo remunerado con las responsabilidades familiares, y aplicar prácticas y condiciones favorables al empleo, que permitieran a los hombres asumir una parte más justa de las tareas asistenciales no remuneradas<sup>135</sup>.

En realidad, el Gobierno federal tiene la facultad de ratificar convenios sin el consentimiento de los Gobiernos de los Estados y los Territorios<sup>136</sup>. Ante la presión de algunos grupos de mujeres, tales como el Consejo Asesor Nacional para la Mujer<sup>137</sup>, y puesto que se consideraba que la legislación y la práctica en todas las jurisdicciones de Australia en general era conforme con las disposiciones del Convenio núm. 156, el instrumento fue ratificado en 1990 sin el consentimiento formal de Nueva Gales del Sur y del Territorio del Norte. Cuando el Convenio entró en vigor en 1991, ya se había logrado el acuerdo con esas partes.

Otro problema que hubo de superarse fue la resistencia inicial, no solo de algunos Gobiernos estatales, sino también de algunos políticos, a enmiendas de políticas y de leyes, que parecían cuestionar los roles de género tradicionales<sup>138</sup>. No obstante, a finales del decenio de 1980, las controversias políticas acerca de estos temas – que habían acompañado la promulgación de la Ley de 1984 relativa a la discriminación basada en el sexo y de la Ley de acción positiva, de 1986 – en gran medida habían desaparecido, sin que se hubieran producido los levantamientos sociales que algunos habían pronosticado. Habida cuenta de la creciente atención del Gobierno federal, y del compromiso personal del Primer Ministro Hawke con la OIT como institución, el ulterior consentimiento de los Gobiernos estatales y territoriales para que se ratificara el Convenio núm. 156 fue inevitable.

– *Problemas pendientes de resolver*<sup>139</sup>

El proceso de aplicación iniciado en 1990 sigue su curso, pero en todo el tiempo transcurrido desde entonces ha habido cambios significativos en el mercado de trabajo y en los enfoques políticos de los trabajadores con responsabilidades familiares. Dos de los problemas que quedan por resolver en Australia se derivan de la globalización del mercado laboral y de la regulación de la relación de empleo, y también de los cambios en

<sup>134</sup> Creighton, B., “The ILO and the Protection of Fundamental Human Rights in Australia”, *Melbourne University Law Review*, vol. 22, 1998, página 256.

<sup>135</sup> Sawyer, M., “The Commonwealth Sex Discrimination Act: Aspirations and Apprehensions”, *20th Anniversary of the Sex Discrimination Act Conference*, University of Sydney, Sydney, 2004, página 15.

<sup>136</sup> Chapman, A., “The Declining Influence of ILO Standards in Shaping Australian Statutory Provisions on Unfair Dismissal” *Monash University Law Review*, vol. 29, nº 1, 2003, página 114.

<sup>137</sup> Sawyer, M., “The Commonwealth Sex Discrimination Act: Aspirations and Apprehensions”, *20th Anniversary of the Sex Discrimination Act Conference*, University of Sydney, Sydney, 2004, página 15.

<sup>138</sup> *Ibíd.*

<sup>139</sup> La CEACR está realizando un seguimiento de la aplicación del Convenio núm. 156 en Australia; ha tomado nota con interés de las numerosas medidas legislativas examinadas en este estudio y ha pedido información detallada. Véase *Conferencia Internacional del Trabajo, 101ª reunión, 2012: Informe III (Parte 1A)*, páginas 522 a 525.

el grado de importancia atribuida a la igualdad de género como objetivo de las políticas en materia de trabajo y familia.

En los últimos 22 años se han producido cambios importantísimos en el contexto económico mundial y en el mercado de trabajo de Australia. Los cambios del entorno económico y la globalización determinaron que el Gobierno se centrara fundamentalmente en integrar al país más firmemente en los mercados de trabajo; las reformas del mercado laboral, pues, se centraron en aumentar la “flexibilidad” laboral<sup>140</sup>. Se ha producido una fragmentación del modelo uniforme de empleo a tiempo completo, y han aumentado el trabajo eventual y a tiempo parcial, los contratos de duración determinada, y los acuerdos contractuales condicionados, modalidades que se calcula conforman el 40 por ciento del empleo total<sup>141</sup>. En la actualidad, el mercado de trabajo australiano no funciona como un sistema homogéneo, sino como una serie de elementos distintos, aunque conexos, y sigue habiendo modelos muy diferentes para los hombres y para las mujeres<sup>142</sup>. Dichos modelos también reflejan condiciones contractuales y de tiempo de trabajo diferenciadas; el trabajo eventual y a tiempo parcial son más probables en actividades económicas y ocupaciones en las que predominan las mujeres. En consecuencia, muchos trabajadores no tienen seguridad en el empleo ni pueden prever su horario de trabajo, elementos imprescindibles para gestionar las responsabilidades familiares y laborales. Por lo tanto, la fragmentación del mercado de trabajo impide que todos los trabajadores con responsabilidades familiares tengan acceso a condiciones de trabajo decentes.

Otro problema consiste en los cambios políticos que ha habido desde los primeros años de la aplicación, cuando la igualdad de género en la familia y en el lugar de trabajo ocupaban un lugar destacado en la política gubernamental sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, tal como quedó de manifiesto en la campaña “Sharing the Load”, de la Oficina de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. En los últimos 15 años, este objetivo político ha ido “desapareciendo”, a medida que han ido imponiéndose estructuras políticas fragmentadas que dificultan la coparticipación de los expertos no gubernamentales en políticas de género y de las organizaciones de derechos de la mujer<sup>143</sup>. Puesto que no hay un foco de atención explícito en el género, en gran parte de la labor gubernamental respecto del trabajo y la familia se asume la distribución por sexo del trabajo y las obligaciones asistenciales. Así pues, el precio pagado por muchas mujeres que trabajan en condiciones de empleo más deficientes, y los malabarrismos que deben hacer para atender a sus responsabilidades laborales y familiares no se entiende como un problema de política, sino como un reflejo de las “opciones” de los padres<sup>144</sup>.

---

<sup>140</sup> Campbell, I., “Australia: Institutional changes and workforce fragmentation”, en Lee, S. y Eyraud, F. (eds.), *Globalization, Flexibilization and Working Conditions in Asia and the Pacific*, Chandos, Londres, 2008.

<sup>141</sup> “The future of work in Australia: dealing with insecurity and risk”, Consejo Australiano de Sindicatos, 2011, véase [www.actu.org.au/Images/Dynamic/attachments/7472/Future%20of%20work%20industrial%20options%20paper.pdf](http://www.actu.org.au/Images/Dynamic/attachments/7472/Future%20of%20work%20industrial%20options%20paper.pdf)

<sup>142</sup> Baird, M.; Charlesworth, S.; Cooper, R. y Heron, A., “Women, Work and the Global Economic Downturn”, 2011, véase [www.fahcsia.gov.au/sa/women/pubs/general/Documents/women\\_work\\_global\\_economic\\_downturn\\_rpt.pdf](http://www.fahcsia.gov.au/sa/women/pubs/general/Documents/women_work_global_economic_downturn_rpt.pdf) pages 1-2.

<sup>143</sup> Chappell, L.; Brennan, D. y Rubenstein, K., “A Gender and Change Perspective on Intergovernmental Relations” en Kildea, P.; Lynch, A. y Williams, G. (eds.), *Tomorrow's Federation: Reforming Australian Government*, Federation Press, Sydney, 2012, página 233.

<sup>144</sup> Véase, en general, Brennan, D., “Babies, Budgets, and Birthrates: Work/Family Policy in Australia 1996–2006”, *Social Policy*, vol. 14, n° 1, 2007.

Como contrapartida, más recientemente, la importancia de la igualdad de género como objetivo de las políticas se planteó en las investigaciones de la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades realizadas entre 2005 y 2007, y en la de la Cámara de Representantes, de 2009. Hay indicios de que la política gubernamental ahora sería más proclive a reconocer la importancia de que los hombres optaran por el trabajo flexible, para lograr resultados en términos de igualdad entre mujeres y hombres<sup>145</sup>. Sin embargo, uno de los mayores factores que impiden comprender con más ecuanimidad la problemática del género, y lo que significaría en términos políticos ayudar a los trabajadores con responsabilidades familiares, son las pautas sociales conservadoras que persisten en Australia acerca del rol de la madre como “cuidadora”, y del padre esencialmente como “trabajador”<sup>146</sup>.

<sup>145</sup> Ello queda de manifiesto en la Ley sobre igualdad de género propuesta para sustituir la Ley de 1999 vigente sobre igualdad de oportunidades para las mujeres en el trabajo. Además, recientemente, la Oficina de la Mujer encomendó e hizo público un informe sobre la gama de iniciativas emprendidas en los países de la OCDE para animar a los hombres a participar en las tareas domésticas no remuneradas y de atención. Véase [www.fahcsia.gov.au/sa/women/pubs/economic/stocktake\\_support\\_men/Pages/default.aspx](http://www.fahcsia.gov.au/sa/women/pubs/economic/stocktake_support_men/Pages/default.aspx).

<sup>146</sup> Van Egmond, M.; Baxter, J.; Buchler, S. y Western, M., “A stalled revolution? Gender role attitudes in Australia, 1986–2005”, *Journal of Population Research*, vol. 27, n° 3, 2010.

## CHILE

CARINA LUPICA<sup>1</sup>

### › Introducción

El 14 de octubre de 1994, Chile ratificó el Convenio núm. 156. Al ratificarlo, el país se comprometió a adoptar una serie de medidas para poner en práctica el principio de la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares respecto de los demás trabajadores.

En el marco del sistema de protección integral de la infancia *Chile Crece Contigo*, a partir de 2006 fueron habilitándose guarderías, o “salas cuna”, y jardines infantiles; ello ha contribuido a la aplicación del Convenio núm. 156 en dos aspectos. En primer lugar, el hecho de que el Estado asumiera la responsabilidad de proveer servicios de guarda de los niños, puso de manifiesto que esta cuestión ya no se percibe como una responsabilidad estrictamente familiar, sino como una cuestión social. En segundo lugar, al garantizar el acceso a dichos servicios a las familias con bajos ingresos, el sistema contribuyó a ampliar las oportunidades que tienen las mujeres en el sector social, y a preparar su incorporación al mercado de trabajo.

La medida de establecer un permiso postnatal parental en 2011, al reformarse el sistema de protección de la maternidad, fue positiva para hacer avanzar el planteamiento de la responsabilidad conjunta de la sociedad, incluidos el Estado y las empresas, y de los hombres y las mujeres, a la hora de prestar cuidados a alguien en la familia.

En el presente estudio de caso se explican estas dos iniciativas, y luego se analizan los factores que facilitaron su puesta en marcha. Se centra la atención específicamente en esas iniciativas, pues proporcionan ejemplos concretos de las medidas adoptadas por el Gobierno y otros en los que se aprecia la incorporación de las responsabilidades interrelacionadas del Estado, las empresas y las familias.

### › Sistema de protección integral a la infancia

El sistema *Chile Crece Contigo*, establecido en 2006, aplica un enfoque intersectorial con miras al desarrollo pleno de niños y niñas. El objetivo principal del sistema es promover una red de servicios y prestaciones sociales accesible, para garantizar que todas las familias, en particular las más pobres y vulnerables, puedan acceder a esos servicios, que abarcan desde los controles durante el embarazo hasta que el niño comienza la escolarización<sup>2</sup>.

El sistema tiene tres componentes. El primero es el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADB), que cubre a las familias que están registradas en el sistema público de salud; comprende la asistencia personalizada a lo largo del desarrollo del niño. El segundo componente es el acceso de los niños pertenecientes a los segmentos más pobres de la población, a la sala cuna y al jardín infantil. El tercer componente abarca el acceso de la familia del niño a una gama de prestaciones y programas sociales;

<sup>1</sup> Carina Lupica es Directora Ejecutiva e Investigadora de la *Fundación Observatorio de la Maternidad*, de Buenos Aires (Argentina); en Santiago de Chile, es Consultora en un proyecto en marcha del Equipo de Trabajo Decente y de la Oficina de Países de la OIT para el Cono Sur de América Latina. La autora desea agradecer la información y las contribuciones que han aportado al presente documento el Sr. Nicolás Calvo y la Sra. Giovana Silva, funcionarios de la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social, y la Sra. Carmen Gloria Antúnez, el Sr. Rodrigo Torres y la Sra. María Jesús Jaqueih Espejo, del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM).

<sup>2</sup> Véase [www.crececontigo.gob.cl](http://www.crececontigo.gob.cl).

se contempla la posibilidad de empleo en las Municipalidades, el acceso preferente a los programas de mejoramiento de las viviendas y de las condiciones de habitabilidad, y servicios gratuitos de asistencia judicial.

El sistema proporciona servicios universales, como el PADB, un programa pedagógico para enseñar a los adultos formas de cuidar a sus hijos y estimular su desarrollo. El programa ofrece también clases didácticas a esos padres para que estimulen las capacidades motoras del niño y su desarrollo cognitivo y social. Los padres que inscriben a sus hijos en estas actividades reciben prestaciones específicas; se da prioridad a las familias más vulnerables con ingresos más bajos o con padres en situaciones de “alto riesgo”. Entre dichas prestaciones cabe citar el Subsidio Familiar (SUF)<sup>3</sup>, el acceso gratuito a la sala cuna<sup>4</sup> y al jardín infantil<sup>5</sup>, o a parvularios autorizados no convencionales de alto nivel, el acceso preferente a servicios públicos<sup>6</sup>, y la prestación de asistencia de otros servicios a niños con necesidades especiales o con discapacidad.

Con las salas cuna gratuitas, en las que se atiende a niños desde los 84 días de vida hasta que cumplen los dos años, y los jardines infantiles para los niños que tienen entre tres y ocho años, se pretende promover la equidad social mediante la estimulación temprana de las capacidades cognitivas del niño y su adquisición de las aptitudes sociales necesarias para poder seguir sus estudios ulteriores en pie de igualdad con los demás; apoyar el crecimiento emocional del niño; y ayudar a las familias a superar la pobreza, pues la madre podrá terminar los estudios y encontrar un trabajo remunerado.

En Chile existen dos modalidades de servicios de guarda infantil: un sistema ordinario de instituciones municipales, que puede o no estar subvencionado por el Estado, y otro de salas cuna y jardines infantiles, que están bajo la dirección de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI)<sup>7</sup> y la Fundación Integra (INTEGRA)<sup>8</sup>, ambas bajo supervisión del Estado. En 2011, a la JUNJI y la INTEGRA se atribuyó el 34,9 por ciento de los

<sup>3</sup> Las mujeres gestantes tienen derecho a percibir el subsidio familiar a contar desde el quinto mes de gestación y desde el nacimiento del niño hasta que cumple los 18 años de edad, en la medida en que el padre y/o la madre no tengan otra cobertura y formen parte de un hogar de menores recursos. Estos requisitos están certificados a través de la aplicación de la Ficha de Protección Social.

<sup>4</sup> Los niños pueden ingresar en la sala cuna y servicios similares cuando el adulto responsable de su cuidado trabaja, estudia o busca trabajo y pertenece a un hogar con bajos ingresos. También pueden ingresar los niños que no están en esa categoría socioeconómica pero que necesitan cuidado especial o cuyas circunstancias son especialmente vulnerables, como por ejemplo en el caso de que el adulto responsable tenga problemas psicológicos o el niño tenga necesidades especiales.

<sup>5</sup> Los niños pueden ingresar en el jardín infantil con la modalidad de jornada completa o de jornada extendida cuando el adulto responsable de su cuidado trabaja, estudia o busca trabajo y pertenece a un hogar con bajos ingresos; pueden también ingresar en el jardín infantil con la modalidad de jornada parcial los niños cuyas madres no trabajan fuera del hogar.

<sup>6</sup> A continuación, algunos ejemplos: incorporación en el sistema de protección social *Chile Solidario*, nivelación de estudios, apoyo a la inserción laboral como trabajador dependiente o independiente, mejoramiento de las viviendas y condiciones de habitabilidad, atención de salud mental, apoyo a la dinámica familiar, prevención y atención de la violencia intrafamiliar y maltrato infantil, y prestación de asistencia a las víctimas.

<sup>7</sup> El mandato de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), que está vinculada al Ministerio de Educación, es proveer educación parvularia de calidad a niños menores de cuatro años y en situación de vulnerabilidad social. Cumple con su cometido mediante la creación, supervisión y certificación de salas cuna y jardines infantiles administrados directamente por la JUNJI o por terceros. Desde el lanzamiento de *Chile Crece Contigo*, una parte fundamental del mandato de la JUNJI ha sido ampliar la cobertura de las salas cuna mediante la incorporación en el sistema educativo de más párvulos, muy pequeños y pertenecientes a los segmentos más pobres de la población.

<sup>8</sup> La Fundación Integra es una organización privada sin fines de lucro que promueve el desarrollo integral de niños. Los jardines infantiles de INTEGRA abren, por lo general, de 8.30 a 16.30 aunque gran parte de ellos permanecen abiertos hasta las 20 horas. Se da a los niños desayuno, almuerzo y un tentempié por la tarde, y más tentempiés para los niños que se benefician del programa de extensión horaria. Se otorga prioridad a los hijos de mujeres que buscan un trabajo remunerado y que son cabeza de familia o adolescentes.

niños inscritos en la red del Ministerio de Educación (MINEDUC)<sup>9</sup> y el 77,2 por ciento de los niños que asistieron a las salas cuna<sup>10</sup>.

Desde que se puso en marcha *Chile Crece Contigo*, la asistencia que se presta a niños en las salas cuna y los jardines infantiles ha aumentado a un ritmo constante. En los últimos cinco años, la inscripción de niños en las salas cuna del Ministerio de Educación se multiplicó por más de dos y pasó de 36.876 en 2006 a 75.594 en 2011. A lo largo del mismo período, la inscripción de niños en jardines infantiles aumentó un 15 por ciento, y pasó de 541.339 en 2006 a 615.551 en 2011<sup>11</sup>.

Según un estudio realizado en 2008 por la *Universidad Católica* y la *Universidad Alberto Hurtado de Chile*, la disponibilidad de salas cuna ha tenido efectos positivos en la participación en el mercado de trabajo y el bienestar familiar de las mujeres que han podido aprovecharlas<sup>12</sup>.

En primer lugar, para las mujeres que querían realizar un trabajo remunerado o estudiar, las salas cuna eran esenciales. Del total de encuestadas, el 63,4 por ciento señaló que si no hubiera sido por las salas cuna, se hubieran visto obligadas a dejar de trabajar o de estudiar. Asimismo, gracias a las salas cuna, las mujeres pertenecientes a hogares vulnerables habían podido incorporarse al mercado de trabajo y mejorar la situación socioeconómica de la familia.

El 59,6 por ciento de mujeres que aprovechaban ese servicio accedió a un trabajo remunerado después del parto, un 54,5 por ciento había trabajado antes de quedarse embarazada, y el 35,6 por ciento había trabajado durante el embarazo. De aquellas que no tenían trabajo remunerado antes de quedarse embarazadas, el 36 por ciento se incorporó al mercado de trabajo tras dar a luz.

Entre las mujeres que realizaban un trabajo remunerado mientras sus hijos asistían a la sala cuna, el 45,2 por ciento ganaba, como mínimo, el 50 por ciento de los ingresos totales de la familia, y el 24,1 por ciento ganaba el 75 por ciento o un porcentaje mayor. Asimismo, el 90,2 por ciento de las mujeres que dejaban al hijo en una sala cuna mientras trabajaban señaló que sus ingresos eran indispensables para cubrir los gastos familiares. Se calcula que, sin esos ingresos, la pobreza en Chile sería un 34 por ciento más elevada que la tasa del 65,9 por ciento que se desprende de la encuesta de hogares que recurren a los servicios de una sala cuna.

Las salas cuna de *Chile Crece Contigo*, pues, han tenido una importancia decisiva para que las mujeres de familias de bajos ingresos pudieran acceder al mercado de trabajo y, por lo tanto, contribuyeron mucho a aumentar el bienestar de esas familias. Sin este sistema de guarderías, la mayoría de las mujeres con hijos no habría podido formar parte del mercado de trabajo, y los ingresos del hogar se hubieran visto mermados en consonancia.

---

<sup>9</sup> Esta cuantía comprende las escuelas municipales, las escuelas privadas subvencionadas por el Estado, y las escuelas privadas no subvencionadas. No se dispone de datos sobre las salas cuna privadas.

<sup>10</sup> Estadísticas consolidadas de matrícula de educación parvularia, noviembre de 2011, MINEDUC.

<sup>11</sup> *Ídem*. Para los años anteriores a 2011, las estadísticas de matrícula son las elaboradas por el Centro de Estudios del MINEDUC.

<sup>12</sup> *Efectos en la situación laboral, familiar y arraigo al trabajo de madres trabajadoras y estudiantes que utilizan las salas cuna*, ProUrbana, Programa de Políticas Públicas de la Universidad Católica de Chile y Observatorio Social de la Universidad Alberto Hurtado, Santiago, 2008.

### › Permiso postnatal parental

El 17 de octubre de 2011 el Gobierno aprobó la Ley n° 20.545, que modificó las normas sobre protección de la maternidad y estableció el permiso postnatal parental. La Ley estipula que las trabajadoras embarazadas tendrán derecho a un descanso de maternidad de seis semanas antes del parto y doce semanas después de él. El padre (incluido el padre de un niño adoptado) tendrá derecho a un permiso remunerado de cinco días. El hombre podrá utilizarlo a su elección desde el momento del parto, y en este caso será de forma continua (excluyendo el descanso semanal), o distribuirlo dentro del primer mes desde la fecha del nacimiento, conforme a lo dispuesto en el Artículo 195.

La Ley estipula además que las trabajadoras tendrán derecho a un permiso postnatal parental de doce semanas a continuación del período postnatal. Durante este permiso adicional, las mujeres percibirán un subsidio cuya base de cálculo será la misma del subsidio por descanso de maternidad. Durante las seis semanas iniciales, el permiso corresponde a la madre; el padre puede usarlo solamente a partir de la séptima, a elección de la madre, y por el tiempo que ella señale, hasta el final del permiso; en este caso, el padre tendrá derecho al subsidio establecido, calculado en base a sus remuneraciones, conforme a lo dispuesto en el Artículo 197.

Con arreglo al permiso postnatal parental, si ambos padres tienen un trabajo remunerado: i) la mujer puede decidir si se acoge a la totalidad del permiso postnatal de 12 semanas, libra jornadas de trabajo completas y percibe un subsidio equivalente al 100 por ciento de su salario hasta un máximo de 66 Unidades de Fomento (UF) (índice ajustable en función de la inflación); o si toma 18 semanas de permiso, percibiendo un subsidio equivalente al 50 por ciento de su salario, y libra medias jornadas de trabajo; ii) si la madre decide tomarse 12 semanas de permiso con la modalidad de jornada completa, podrá compartir con el padre hasta un máximo de seis semanas de permiso. En caso de decidir tomar 18 semanas de permiso con la modalidad de media jornada, puede compartir hasta un máximo de 12 semanas con la modalidad de media jornada con el padre; iii) si el padre toma el permiso postnatal, el subsidio que percibe se basa en su salario, hasta un máximo de 66 UF; iv) el padre tiene derecho a protección frente al despido el doble del período correspondiente a la jornada completa o a un máximo de tres meses si lo utiliza de modo parcial, contados a partir de que se inicie el permiso; y v) sigue vigente el permiso de cinco días remunerados que por ley tienen los padres de un recién nacido, y que deben tomarse después del parto.

#### Maternidad, paternidad y permiso postnatal parental

Permiso de maternidad		Permiso de paternidad	Permiso postnatal parental, que pueden compartir el padre y la madre
Permiso prenatal	Permisopostnatal		
Seis semanas	12 semanas	Cinco días después del parto	12 semanas con la modalidad de jornada completa, de las cuales las últimas seis pueden compartirse con el padre 18 semanas con la modalidad de media jornada, de las cuales las últimas 12 pueden compartirse con el padre

A partir del 17 de octubre de 2011, fecha en que la Ley entró en vigor, tienen derecho al permiso postnatal parental todas las trabajadoras dependientes o independientes registradas (incluidas las trabajadoras temporeras o por contrato, y las trabajadoras autónomas, como vendedoras y feriantes) que han aportado una cantidad mínima de cotizaciones al régimen de previsión social. Entre noviembre de 2011 y mayo de 2012, se otorgó dicho permiso a 59.724 trabajadores, de los cuales 57.483, o sea el 96,2 por ciento, había pedido el permiso postnatal parental con la modalidad de jornada completa, y 2.241, o sea el 3,8 por ciento, había pedido el permiso con la modalidad de media jornada. Aunque las mujeres eran la gran mayoría – un 98 por ciento – 132 hombres utilizaron ese derecho, con arreglo a la nueva ley, para tomar algunas de las semanas que su cónyuge podía compartir con ellos.

En resumen, el establecimiento del permiso postnatal parental ha proporcionado un instrumento jurídico que alienta a los hombres a participar más activamente en el cuidado de sus hijos recién nacidos; constituye una medida fundamental para avanzar en el cambio de actitudes y comportamientos, y para conseguir una repartición más equitativa de las responsabilidades familiares entre los hombres y las mujeres, en particular en relación con el cuidado de los hijos.

### ► Factores que contribuyeron a la aplicación del Convenio núm. 156

La adopción en Chile de las dos buenas prácticas arriba mencionadas, que contribuyen asimismo a una mayor igualdad de oportunidades y de trato para las mujeres en el mercado de trabajo, son ejemplos concretos de la aplicación del Convenio núm. 156. Entre las formas en que dichas prácticas favorecen a los trabajadores con responsabilidades familiares cabe citar las siguientes:

- Reconocimiento de las persistentes desigualdades entre niños de entornos socioeconómicos diferentes (*Chile Crece Contigo*): se ayuda a mujeres y hombres con responsabilidades familiares para que tengan un acceso más equitativo al mercado de trabajo y gocen de una mayor igualdad de oportunidades y de trato. Entre otros beneficios, se mejora la capacidad de obtener ingresos de dichos trabajadores, y se consigue una fuerza de trabajo más integradora, que contribuye al desarrollo nacional (permiso postnatal parental).
- Voluntad política de los presidentes del país: ambas iniciativas se convirtieron en prioridades del programa político de los presidentes del país. En marzo de 2006, la Presidenta Michelle Bachelet comenzó su mandato en el momento en que se emprendían iniciativas para poner en marcha *Chile Crece Contigo*. El Presidente Sebastián Piñera, que comenzó su mandato en marzo de 2010, había incluido la concesión del permiso postnatal parental en su programa de Gobierno.
- Consenso social y participación activa de organizaciones de mujeres: durante la elaboración de las dos buenas prácticas, los dos Presidentes con mandatos consecutivos invitaron a especialistas de diversas disciplinas, sectores y organizaciones a aportar sus competencias profesionales. En el caso de *Chile Crece Contigo*, se creó el cargo de Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas en materia de Infancia<sup>13</sup>, y en el caso del permiso postnatal parental se estableció la Comisión

---

<sup>13</sup> Las propuestas del Consejo Asesor Presidencial se presentaron a la Presidenta Bachelet junto con un informe sobre el futuro de los niños en Chile, titulado *El futuro de los niños es siempre hoy*. Véase [www.oei.es/inicial/politica/politica\\_infancia\\_chile.pdf](http://www.oei.es/inicial/politica/politica_infancia_chile.pdf).

Asesora Presidencial Mujer, Trabajo y Maternidad<sup>14</sup>, que contó con el respaldo activo de la OIT<sup>15</sup>.

- ▶ Creación de instituciones para favorecer al niño en la primera infancia y a la madre trabajadora: en los últimos 20 años, en los programas gubernamentales, se ha dado prioridad a la educación y cuidado de los niños menores de seis años. En el caso del permiso postnatal parental, Chile abrió nuevos caminos para la protección de la maternidad en el ámbito legislativo<sup>16</sup>.
- ▶ Precisión de las nuevas necesidades y exigencias: el Gobierno reconoció la importancia de erradicar la pobreza de las familias mediante la incorporación de los padres, en particular de las mujeres, al mercado de trabajo (*Chile Crece Contigo*). No obstante, en Chile había pocas disposiciones que garantizaran la promoción de la participación de los hombres en las tareas domésticas no remuneradas. El permiso de paternidad duraba solo cinco días, era facultativo, y corría por cuenta del empleador. Además, la protección frente al despido se aplicaba únicamente en caso de fallecimiento de la madre. Al mismo tiempo, se comprobó que las solicitudes de permiso por enfermedad grave de un niño menor de un año, que eran muy frecuentes entre las trabajadoras<sup>17</sup>, habían disminuido de forma considerable al instituirse el permiso postnatal parental. Por ejemplo, en 2011 hubo 221.751 solicitudes de dicho permiso, un promedio de 20.000 solicitudes al mes, y entre enero y mayo de 2012 hubo solo 36.790 solicitudes a partir del permiso postnatal parental, un promedio de 7.000 al mes<sup>18</sup>.
- ▶ Campañas de comunicación de masas y de información pública: los dos Presidentes de Chile hicieron uso de la televisión, la radio, la prensa gráfica y folletos para concientizar al público acerca de las iniciativas y buenas prácticas expuestas en el presente estudio de caso<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> Los expertos trabajaron durante tres meses y, el 30 de julio de 2010, presentaron sus propuestas definitivas al Presidente Piñera. Véase [www.ciedessweb.cl/ciedess/attachments/article/70/NUEVO-Informe-Final-Comision-MTM-MGC-marzo-2011Chile.pdf](http://www.ciedessweb.cl/ciedess/attachments/article/70/NUEVO-Informe-Final-Comision-MTM-MGC-marzo-2011Chile.pdf).

<sup>15</sup> La Sra. María Elena Valenzuela, Especialista Regional de Género de la OIT, formó parte de la Comisión Asesora Presidencial Mujer, Trabajo y Maternidad.

<sup>16</sup> Las disposiciones legislativas de protección de la maternidad más destacadas son: protección de las trabajadoras frente al despido durante el período de embarazo y hasta un año después de expirado el descanso de maternidad; asistencia sanitaria de la mujer embarazada ("Durante el período de embarazo, la trabajadora que esté ocupada habitualmente en trabajos considerados por la autoridad como perjudiciales para su salud, deberá ser trasladada, sin reducción de sus remuneraciones, a otro trabajo que no sea perjudicial para su estado"); prohibición a los empleadores de pedir una prueba de embarazo, es decir prohibir que obtener un empleo, un ascenso y la renovación del contrato de una mujer dependa de que no esté embarazada; y extensión del permiso de maternidad a 18 semanas, uno de los más prolongados en la región y entre los países desarrollados en general.

<sup>17</sup> De conformidad con el artículo 199 bis del Código del Trabajo, cuando la salud de un menor de 18 años requiera la atención personal de sus padres con motivo de un accidente grave o de una enfermedad terminal en su fase final o enfermedad grave, aguda y con probable riesgo de muerte, la madre trabajadora tendrá derecho a un permiso para ausentarse de su trabajo por el número de horas equivalentes a diez jornadas ordinarias de trabajo al año, distribuidas a elección de ella en jornadas completas, parciales o combinación de ambas. Para hacer valer ese derecho, la trabajadora debe justificar su solicitud presentando un certificado médico. Si ambos padres son trabajadores dependientes, cualquiera de ellos, a elección de la madre, podrá gozar del referido permiso.

<sup>18</sup> Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) de Chile.

<sup>19</sup> En este marco cabe citar las campañas "*Estamos Conectados*" y "*Empate*", destinadas a promover una paternidad activa, la campaña de *Chile Crece Contigo*, "*Apego MINSAL*", y la carta del Presidente "*Comprometidos con la vida*" relativa al permiso postnatal parental.

Chile ha hecho frente a un desafío muy importante al poner en marcha el sistema *Chile Crece Contigo* y el permiso postnatal parental. Ello no solo supuso la promoción de nuevas políticas para los trabajadores de un sexo y del otro en relación con las responsabilidades familiares, sino que también se actualizaron las normas jurídicas del país para impulsar su aplicación. Además, se consiguió repartir la responsabilidad de proporcionar asistencia a la familia entre el Estado, los empleadores y los hombres y las mujeres trabajadoras<sup>20</sup>.

En todo este proceso, la mira estuvo puesta en promover la igualdad de oportunidades y de trato, y el respeto de la autonomía de las mujeres y de los hombres, en aumentar la incorporación de la mujer al trabajo remunerado, y en fomentar una mayor participación de los hombres en las tareas de cuidado de la familia. Esperamos que estas buenas prácticas puestas en marcha en Chile sirvan de incentivo y de ejemplo a otros países que están en el proceso de aplicación del Convenio núm. 156.

---

<sup>20</sup> Véase la observación de la CEACR sobre la aplicación del Convenio núm. 156 por parte de Chile en la 101.ª reunión de la Conferencia Internacional del trabajo, 2012: informe III (Parte 1A), páginas 491-492 (en inglés).

# LA EX REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA

MARIJA RISTESKA<sup>1</sup>

## › Introducción

El Gobierno de la ex República Yugoslava de Macedonia “heredó” el Convenio núm. 156 relativo a los trabajadores con responsabilidades familiares, ya ratificado por la anterior República Federal Socialista de Yugoslavia. En 1991, al cambiar el régimen político se modificó el marco jurídico, para dar vía libre a fenómenos importantes, como la circulación del capital. Actualmente, todo el marco normativo de relaciones de trabajo, protección de la familia, protección infantil y protección social es nuevo. Así pues, cabe examinar si en la nueva legislación se reconocen de forma adecuada las necesidades específicas de los trabajadores con responsabilidades familiares, qué han hecho desde 1991 los sucesivos gobiernos para promover los principios y valores del Convenio núm. 156, y qué incidencia ha habido en los lugares de trabajo y en los trabajadores.

En el presente estudio de caso se tienen en cuenta esas cuestiones, y se definen las buenas prácticas y las dificultades en relación con la plena aplicación del Convenio núm. 156 en la ex República Yugoslava de Macedonia. En el período que siguió a la independencia del país hubo además otro proceso paralelo de transformación política y económica: el proceso de integración europea. Desde el decenio de 1990, el país trata de incorporarse a la Unión Europea; en tal sentido, en 2001 suscribió el Acuerdo de Estabilización y Asociación, con el que entabló una relación oficial con la Unión Europea. A partir de 2001 la “europeización” del país recibió un impulso, en especial en cuanto a la armonización de la legislación nacional con la de la Unión Europea. En este sentido, el país reforzó el concepto de “no discriminación” y adoptó nuevos conceptos, como el de “igualdad de oportunidades”, que son pertinentes para la aplicación del Convenio núm. 156. Por consiguiente, en este estudio se resumirá también el marco económico y político relacionado con la fase actual de la aplicación de dicho Convenio.

## › Preparación del marco para la aplicación

Desde 1991, el país ha transformado de forma apreciable su régimen económico y político, y muchos cambios de las políticas han incidido en la aplicación del Convenio núm. 156.

### – *Contexto económico y cambios del mercado de trabajo*

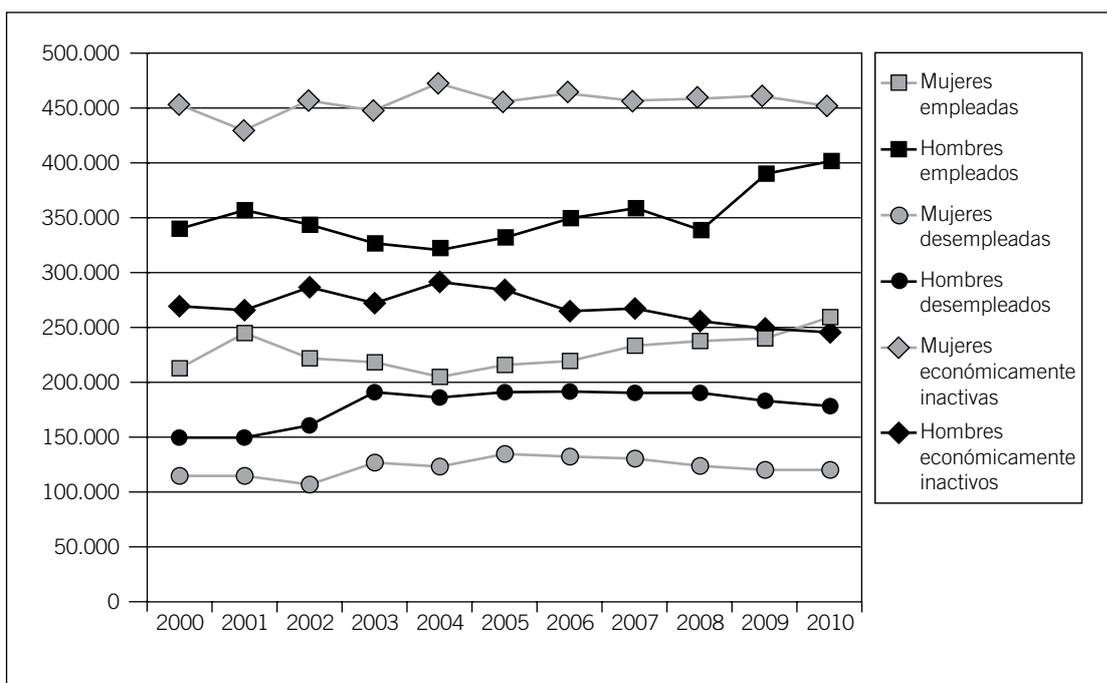
El paso de una economía de planificación centralizada a una economía de mercado supuso la privatización de empresas estatales, la consiguiente pérdida de un sinnúmero de puestos de trabajo y el cierre masivo de empresas. Como no había creación de empleo, los ciudadanos se veían obligados a emigrar o a aceptar un empleo mal remunerado – o incluso no remunerado – en la economía informal, para no caer en la pobreza. En el decenio siguiente el país experimentó un ligero crecimiento económico, pero ello no tuvo efectos benéficos ni en el crecimiento del empleo ni la productividad laboral, y sí

---

<sup>1</sup> Marija Risteska es Directora Ejecutiva y Analista Principal en el Centro de Investigación y Elaboración de Políticas (CRPM) ubicado en Skopje.

disparó la tasa de desempleo – que en 2005 fue del 37,3 por ciento –, y hundió la tasa de participación en el mercado de trabajo al nivel más bajo en Europa. En los últimos tres años se han logrado algunos avances, y la tasa de empleo aumentó, pasando del 37 por ciento en 2004 al 43 por ciento en 2009 (véase el cuadro siguiente)<sup>2</sup>.

### Estadísticas de empleo por sexo



Fuente: Informe de la encuesta de la fuerza de trabajo (2000-2006), Oficina Nacional de Estadística (gráfico elaborado sobre la base de cuantías totales)<sup>3</sup>

#### – La mujer en el mercado de trabajo

En el país, la inactividad económica se manifiesta más entre las mujeres consideradas como grupo, y entre las personas con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años y los 55 y los 64 años. Sin embargo, la tasa de no participación femenina es más elevada que la masculina, excepto en el caso de mujeres con educación superior o universitaria. La inactividad económica entre las mujeres depende del nivel de instrucción. Las mujeres con estudios secundarios y terciarios tienen de un 24 por ciento a un 50 por ciento más de probabilidades de participar en la fuerza de trabajo que las que solo tienen estudios primarios o inferiores<sup>4</sup>. Ahora bien, el Centro de Investigación y Elaboración de

<sup>2</sup> Los indicadores del mercado de trabajo se refieren a la población en edad de trabajar, según lo definen la OIT y Eurostat (es decir personas que tienen entre 15 y 64 años).

<sup>3</sup> Véase <http://makstat.stat.gov.mk/pxweb2007bazi/Database/Statistics%20by%20subject/databasetree.asp> y *Women and Men in Macedonia 2008* ([www.stat.gov.mk/Publikacii/Gender2008.pdf](http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Gender2008.pdf)) para compararlos con los datos de 2006, *Women and Men in Macedonia 2010* ([www.stat.gov.mk/Publikacii/Gender2010.pdf](http://www.stat.gov.mk/Publikacii/Gender2010.pdf)) para compararlos con los datos de 2007 a 2009. Los datos de 2010 se basaron en el comunicado de prensa relativo a los resultados preliminares de la encuesta de mano de obra IV/Q ([www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstenie\\_en.aspx?rbrtxt=98](http://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstenie_en.aspx?rbrtxt=98)).

<sup>4</sup> Angel-Urdinola, D., y Macias, V., *FYR Macedonia, Labour Market Profile 2004-2007 – A Policy Note*, Banco Mundial, Washington DC, 2008.

Políticas determinó que entre las mujeres rurales, en particular, no hay pruebas de que las mujeres sin estudios que participan en el mercado de trabajo tengan menos probabilidad de estar empleadas. Por el contrario, la tasa de desempleo de las mujeres rurales que tienen estudios secundarios o universitarios es del 40 por ciento, mientras que la de las que no han terminado los estudios primarios es del 22 por ciento. Las mujeres rurales que han cursado los estudios primarios o el primer ciclo de enseñanza secundaria y buscan activamente trabajo remunerado también tienen menos posibilidades de estar desempleadas – un 32 por ciento – que las mujeres con un nivel de formación superior. Ello indica que las mujeres con estudios tienen muy pocas posibilidades de tener un trabajo remunerado en una zona rural y que suelen migrar a zonas urbanas, donde sus oportunidades de conseguir trabajo pueden ser mayores<sup>5</sup>.

Otra disparidad entre los hombres y las mujeres se observa al comparar la cantidad total de hombres empleados en 2009, que fue del 61,8 por ciento, con la de mujeres empleadas, que fue del 38,1 por ciento. También en la “categoría de trabajador familiar no remunerado” las mujeres son mayoría. Este tipo de trabajo se refiere a las tareas domésticas, la atención de los hijos y los ancianos, y/o la ayuda en pequeños establecimientos familiares, por lo general, en el sector agrícola. La participación desproporcionada de la mujer en esa clase de trabajo indica que siguen prevaleciendo los estereotipos de género acerca de los roles de cada sexo en la sociedad (véase el cuadro siguiente). Esta situación queda patente también por su predominio en los puestos de trabajo en los ámbitos de la atención de salud, la asistencia social y la educación<sup>6</sup>.

#### El empleo en 2009 por condición y sexo

	Total	Empleado	Empleador	Autónomo	Trabajador familiar no remunerado
<b>Hombres</b>	389.332	269.092	25.193	69.100	25.946
<b>Mujeres</b>	240.569	183.939	7.275	10.953	38.403

Fuente: Oficina Nacional de Estadística, 2010

#### – Entorno político

Una de las oportunidades clave para aplicar el Convenio núm. 156 es la creciente determinación política del Gobierno, tanto a nivel central como local, de lograr la igualdad de género. La ex República Yugoslava de Macedonia es un Estado parte y signatario de los instrumentos jurídicos internacionales fundamentales relativos a los derechos humanos de las mujeres. Estos instrumentos, junto con los requisitos propios del proceso de integración en la Unión Europea, son la fuerza motriz de los numerosos cambios positivos relacionados con el género que se han adoptado en la legislación, las políticas y la consolidación institucional.

<sup>5</sup> Risteska, M., Lazarevski, G., y Mickovska, A., *Baseline study of rural women in Republic of Macedonia*, ONU Mujeres, Skopie, 2012.

<sup>6</sup> Kazandziska, M., Risteska, M. y Schmidt, V., *Gender pay gap in FYR Macedonia*, OIT, Budapest, 2012.

La política nacional en materia de género presenta una estrategia favorable a la igualdad de oportunidades, que en este momento es objeto de consultas con miras a su aprobación a fines de 2012. Ahora bien, en la estrategia encaminada a lograr la igualdad y la no discriminación, aprobada en 2012, no se aborda de forma específica la cuestión de los trabajadores con responsabilidades familiares. La estructura institucional nacional para los temas de género abarca tanto al Gobierno central como a los gobiernos locales, y engloba varias instituciones. El Departamento de Igualdad de Oportunidades, creado en 2007 en el Ministerio de Trabajo y Política Social, consta de dos dependencias: una encargada de la igualdad de género, y la otra, de la prevención y protección frente a todo tipo de discriminación. Los funcionarios de enlace para las cuestiones de género, conocidos como coordinadores para la igualdad de oportunidades, son nombrados en los ministerios competentes. La Comisión Parlamentaria sobre igualdad de oportunidades, creada en 2006 en el Parlamento en virtud de la Ley sobre igualdad de oportunidades, analiza desde la óptica del género las normas jurídicas que propone el Gobierno, en audiencias públicas y audiencias de supervisión. Además, la Comisión Parlamentaria también propone nuevas leyes para mejorar la igualdad de género. Los gobiernos locales han creado unas 75 comisiones sobre igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres en todo el país. Las comisiones, cada una de ellas presidida por un coordinador, están integradas por concejales municipales locales elegidos, pertenecientes a distintos partidos políticos. Las comisiones elaboran y aprueban planes de acción sobre igualdad de género, que formulan en función de los problemas y las posibles soluciones en materia de género específicas de cada circunscripción.

En 2009 se creó la figura del Defensor/Abogado para el área de igualdad de oportunidades, con miras a elaborar y aplicar un mecanismo para detectar y realizar un seguimiento de casos de desigualdad de trato entre hombres y mujeres en el sector privado y el público. El Defensor rinde cuentas ante el Ministerio de Trabajo y Política Social, y trabaja en coordinación con otros departamentos, como la Inspección de Trabajo y el Defensor del Pueblo para las desigualdades en el lugar de trabajo. Por su parte, la Comisión contra la Discriminación, creada en 2010, es un organismo independiente integrado por siete miembros, ante el cual los trabajadores pueden presentar denuncias. La Comisión analiza dichas denuncias, incluidas las de casos que presuntamente han tenido lugar en el mercado de trabajo, y proporciona orientación sobre el procedimiento idóneo para obtener reparación, como el recurso a los tribunales u otras instituciones.

Es posible que estas iniciativas sean fruto de la mayor participación de la mujer en la política y la esfera de adopción de decisiones. Una disposición de la Ley electoral, promulgada en 2002, tenía como objetivo aumentar el índice relativamente bajo de representación de las mujeres en la política. En la disposición se exige que “uno de cada tres candidatos de una elección debe pertenecer al sexo menos representado”, gracias a lo cual, antes de las elecciones anticipadas de 2011, las mujeres ocupaban el 35 por ciento de los escaños en el Parlamento, o sea 42 de los 120 escaños. También aumentó la representación de las mujeres en los consejos municipales; tras las elecciones de 2009, del total de 1.391 miembros del consejo, 373 eran mujeres, o sea un 27 por ciento, si bien todos los alcaldes elegidos fueron hombres.

– *Marco legislativo*

Con la mira puesta en mejorar los indicadores económicos y, en especial, en aumentar la cantidad de personas empleadas, en 2005, el Gobierno aprobó un nuevo marco nor-

mativo que incluye la Ley de relaciones laborales, la Ley de empleo y seguros, la política de empleo y el Plan de acción para el empleo. Este marco, con el que se pretende fomentar el diálogo social, comprende convenios colectivos generales y específicos para cada sector. Ahora bien, las medidas que contribuyen de forma directa a la independencia económica de la mujer al tiempo que ayudan a los trabajadores con responsabilidades familiares son las referentes a la educación, a la infraestructura que permite ahorrar tiempo y a la política salarial respecto de la guarda infantil. Estas leyes se aprobaron para armonizar la legislación nacional con la de la Unión Europea y para atender a los requerimientos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional de mejorar el entorno empresarial del país. Con el marco normativo se pretende dar efectividad al Convenio núm. 156, pues los encargados de elaborar políticas y los interlocutores sociales no lo tienen suficientemente en cuenta.

En este terreno, el marco legislativo actual contiene distintas disposiciones para que los trabajadores puedan equilibrar mejor sus responsabilidades familiares remuneradas y no remuneradas. En la sección siguiente se exponen las consignadas en la Ley de relaciones laborales, aprobada en 1993 y enmendada en 1995, 1997, 1998 y 2000 – que fue sustituida en 2005 –, junto con la Ley de protección infantil<sup>7</sup>, la Ley de protección social<sup>8</sup>, y la Ley de asistencia social<sup>9</sup>.

En la sección 6 de la Ley de relaciones laborales se prohíbe la discriminación relacionada con el trabajo, tanto directa como indirecta, incluida la discriminación basada en la situación familiar. En la sección 161 se dispone que, en caso de embarazo y crianza de los hijos, todo trabajador tendrá derecho a protección especial, y el empleador proporcionará un entorno para que este pueda equilibrar y “armonizar fácilmente” las responsabilidades familiares y las profesionales. En la sección 169 hay disposiciones sobre la licencia para atender a hijos enfermos o a otros integrantes de la familia; por ejemplo, se prevé la posibilidad del trabajo a tiempo parcial para aquellos padres cuyo hijo tenga necesidades especiales respecto de su educación o su desarrollo. Es responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Política Social velar por la efectividad de esos derechos, y por la aplicación del Convenio núm. 156 y del marco normativo nacional pertinente. El tribunal de primera instancia y el tribunal de apelación se encargan de hacerlos cumplir, al igual que una red de otras instituciones, como la Comisión para la protección frente a la discriminación, el Defensor del Pueblo, y el Defensor de la igualdad de oportunidades.

#### – *Licencia de maternidad y de paternidad remunerada*

Uno de los mecanismos principales para que pueda haber un equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar es el derecho a la licencia de maternidad y la de paternidad, de cuya regulación se ocupa la sección 165 de la Ley de relaciones laborales. En ella se establece que “durante el embarazo, el parto y la crianza del hijo, toda trabajadora tiene derecho a una licencia de nueve meses de duración con goce de sueldo. En el caso de nacimientos múltiples, la licencia se amplía a un año. El padre o la madre que gozan de tal licencia perciben el 100 por ciento de la remuneración. En la misma sección, el

<sup>7</sup> *Boletín oficial*, nº 170/2010, Skopie, 2010.

<sup>8</sup> *Boletín oficial*, nº 79/09, no. 36/11, y no. 51/11, Skopie, 2011.

<sup>9</sup> *Boletín oficial*, nº 79/2009, Skopie, 2009.

mismo derecho se prevé para las madres adoptivas (o para el padre adoptivo, cuando la propia madre no goce del derecho a la licencia). La medida rige hasta que el niño cumple nueve meses, o hasta que los padres y el hijo se adaptan a las nuevas circunstancias, según lo certifiquen las autoridades competentes.

La redacción de esta sección da a entender que es la madre quien se encarga de cuidar al hijo y, solo prevé que el padre asuma esa responsabilidad si por algún motivo ella no quiere o no puede hacerlo. Este sesgo refleja la división de género existente en el trabajo y en la sociedad, donde se espera que la mujer sea la que se ocupe de la familia y el hogar, y el hombre sea el principal sostén de la familia. La legislación refuerza estos estereotipos, en lugar de contribuir a modificarlos y a promover que la carga de las responsabilidades familiares se comparta de forma más igualitaria.

A este respecto, la Ley de relaciones laborales no consigue contribuir a la modificación de los roles asignados en función del género, pero intenta fortalecer el papel de la mujer en el mercado de trabajo y su independencia económica. En tal sentido, prevé su derecho a reincorporarse al trabajo remunerado antes de finalizar la licencia de maternidad, y la posibilidad de percibir el 50 por ciento de las prestaciones sociales durante el período de licencia que le queda<sup>10</sup>. Asimismo, en el caso de mujeres lactantes que trabajan a tiempo completo, en las disposiciones de la sección 171 figura el derecho a una pausa para la lactancia de 90 minutos, con goce de sueldo, durante la jornada de trabajo, hasta que el hijo cumple un año de edad.

La sección 169 de la Ley de relaciones laborales contiene disposiciones sobre la licencia para el cuidado de un hijo enfermo o de otros miembros de la familia, y la posibilidad de trabajar a tiempo parcial, para aquellos padres cuyo hijo tiene problemas de educación o de desarrollo. Las mujeres siguen siendo las principales beneficiarias de las disposiciones de trabajo a tiempo parcial; las estadísticas indican que en 2010 representaban el 7,6 por ciento de los beneficiarios, mientras que los hombres representaban el 4.6 por ciento. Aunque no hay estudios empíricos al respecto, cabe suponer que hay más probabilidades de que las mujeres tengan un empleo a tiempo parcial a raíz de sus responsabilidades en el cuidado de la familia. En esta modalidad de trabajo suele haber menos protección social, los salarios son más bajos, y hay menos perspectivas profesionales<sup>11</sup>.

– *La discriminación basada en la situación familiar*

En el marco del proceso de armonización de la legislación con la política de lucha contra la discriminación de la Unión Europea, en la Ley de relaciones laborales se incluyó la sección 6. En ella se define la discriminación directa e indirecta y se prohíbe al empleador discriminar a quienes buscan trabajo o a los empleados en función de su origen racial o étnico, el color de la piel, el sexo, la edad, el estado de salud, la discapacidad, la religión, la filiación política o de otra índole, la pertenencia a un sindicato, el origen nacional o social, la situación familiar, el patrimonio, la orientación sexual o de cualquier otro motivo. Se establece la obligación de garantizar la igualdad de oportunidades y de trato a las mujeres y a los hombres, en los ámbitos siguientes:

---

<sup>10</sup> Muchos expertos consideran que esta posibilidad es otro estímulo más para que las mujeres vuelvan a trabajar antes, dado que podría cubrir los gastos adicionales que conllevaría el cuidado del hijo durante las horas de trabajo de los padres.

<sup>11</sup> Kazandziska, M., Risteska, M. y Schmidt, V., 2012.

1) acceso al empleo, incluidos los ascensos y la formación profesional en el trabajo; 2) condiciones de trabajo; 3) igual salario por un trabajo de igual valor; 4) sistemas profesionales de seguro social; 5) absentismo laboral; 6) horas de trabajo; y 7) terminación de la relación de trabajo. El principio de igualdad de trato conlleva la prohibición de la discriminación directa y/o indirecta.

Estas disposiciones contra la discriminación se reflejan en cuatro aspectos de las relaciones de empleo: en el proceso de contratación, en el empleo durante la crianza de los hijos, en el empleo después del parto, y en la terminación de la relación de trabajo. En la sección 25 relativa a los procedimientos de selección de candidatos se prohíbe de forma explícita establecer requisitos discriminatorios relacionados con el género para ocupar cualquier puesto<sup>12</sup>. Sin embargo, en los criterios para la contratación no figura el principio de igualdad en el acceso al trabajo (igualdad de oportunidades). La Ley de relaciones laborales contiene una disposición especial que prohíbe al empleador solicitar información sobre el estado civil o la situación familiar de la mujer<sup>13</sup>. El Centro de Investigación y Elaboración de Políticas utiliza las encuestas para controlar si los empleadores hacen ese tipo de preguntas en la práctica; en una encuesta efectuada en 2009, más del 13 por ciento de las encuestadas informó que se les había formulado ese tipo de preguntas. Poco menos del 8 por ciento informó que no conseguía empleo porque pensaba casarse o tener hijos. Ello indica a las claras que es preciso sensibilizar y divulgar información sobre la Ley.

Para prevenir el despido de un trabajador debido a motivos relacionados con la familia, también se prohíbe la discriminación en relación con la terminación de la relación de trabajo. En la sección 77 de la Ley de relaciones laborales se autoriza, “con la debida acreditación, la ausencia al trabajo por motivos de enfermedad o lesión, embarazo, parto, crianza de los hijos, y atención de un miembro de la familia, y se prohíbe terminar la relación de empleo por esas causas. Además, para proteger a los trabajadores contra medidas discriminatorias al reincorporarse después de la licencia de maternidad y de paternidad, el Ministerio de Trabajo y Política Social incluye, en la sección 166, la disposición de que, al concluir la licencia parental, el trabajador debe retornar al mismo puesto de trabajo que ocupaba antes, o a un puesto equivalente y acorde con los términos del empleo.

– *Jardines de infancia: servicios comunitarios de guarda infantil*

La ex República Yugoslava de Macedonia proporciona formas institucionales de cuidado del niño en una red de jardines de infancia. En la sección 10 de la Ley de protección infantil se estipula que “se organizarán y proveerán servicios para el cuidado, la educación, el descanso y el esparcimiento infantil, a través de instituciones públicas y privadas. La red de jardines de infancia o de servicios comunitarios de guarda infantil constituye un elemento importante de la política del Gobierno para favorecer la conci-

<sup>12</sup> La Ley de relaciones laborales, *Boletín oficial*, nº 158, Skopje, 2010, versión aprobada de dicha Ley, sección 25: “El anuncio público de un puesto de trabajo no debería dar motivos para creer que el empleador prefiere una persona de determinado sexo, excepto en el caso en que se trate de un requisito necesario para el puesto de trabajo que se anuncia”.

<sup>13</sup> En el momento de hacer un contrato de trabajo, el empleador no solicitará datos sobre el estado civil o familiar y los planes familiares, ni la presentación de otros documentos y pruebas que no estén directamente relacionados con el empleo. Para hacer un contrato de trabajo, el empleador no pondrá como condición el suministro de la información arriba mencionada, o la firma del consentimiento respecto de la terminación del empleo.

liación de las responsabilidades familiares y las de un trabajo remunerado. La red de jardines de infancia brinda servicios de guardería a los padres que trabajan; fue creada por el régimen socialista, y los centros están ubicados sobre todo en zonas urbanas, donde tenía lugar la producción económica. La tradición de los servicios se ha preservado, en especial en Skopje; al construir un barrio nuevo, el proyecto incluye un jardín de infancia y una escuela. Lo mismo ocurre con otras municipalidades en las que, en virtud de la Ley de asistencia social<sup>14</sup>, el gobierno local puede establecer nuevos jardines de infancia y servicios comunitarios de guarda infantil de otra índole, para atender a la creciente necesidad de dichos servicios. Ahora bien, el dinero para el funcionamiento de los nuevos jardines de infancia debe ser recaudado por las propias municipalidades; así pues, el desarrollo económico de una municipalidad influye directamente en la cantidad de jardines de infancia y de otros servicios comunitarios para el cuidado de los niños en el ámbito local. Esto queda reflejado en el hecho de que entre los 54 jardines de infancia que hay en la red actual, la proporción mayor está en zonas urbanas de Skopje y en el este del país, y la menor en las zonas rurales de Polog, donde la disponibilidad de este tipo de servicios es nueve veces menor que la de Skopje. Asimismo, la cuota de los jardines de infancia no se adecua al nivel de ingresos de los residentes del vecindario. Si bien en las instituciones públicas representa menos del 10 por ciento del salario mensual promedio, en los privados puede llegar a representar hasta el 50 por ciento del mismo<sup>15</sup>.

En 2002 la mayor parte de las empresas privadas más importantes modificó el horario de trabajo, que pasó a ser de 9 a 17 horas, pero los jardines de infancia públicos tardaron en adaptar sus horarios. No obstante, la Compañía Telecom y la Compañía Mobile, ambas semiprivadas y con sede en Skopje, mediante un acuerdo lograron que Izvorche Montessori Kindergarten, empresa privada, admitiera a los hijos de los empleados a partir de las 7 horas, y permaneciera abierta hasta las 18 horas.

### ► Mayor comprensión de la igualdad de trato entre trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares

La Ley sobre igualdad de oportunidades (OG no. 6/2012), aprobada en 2010 y sustituida por una nueva versión en 2012, presenta el principio de igualdad de oportunidades y de trato entre los hombres y las mujeres, ante el empleo. Ni los empleadores ni los trabajadores comprenden bien el significado del principio de igualdad de oportunidades y de trato, y las encuestas sobre el uso del tiempo revelan que la mayoría de las mujeres asumen “toda la carga” del trabajo doméstico. Con objeto de sensibilizar a los interlocutores sociales y contribuir a cambiar la división del trabajo en función del sexo, desde 2006, el Ministerio de Trabajo y Política Social ejecuta un programa de formación sobre la promoción del principio de igualdad de oportunidades. Entre los módulos pedagógicos hay uno dedicado a los roles y las responsabilidades de las mujeres y de los hombres en la familia, en el que se destaca la importancia de una repartición más igualitaria<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Ley de asistencia social, *Boletín oficial*, nº 79, Skopje, 2009.

<sup>15</sup> Mojsoska-Blazevski, N.; Najdova, J.; Stojkov, A.; y Asenov, L., *Labour Market in the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Comisión Europea, no se menciona la ciudad, 2009.

<sup>16</sup> Entrevista del 4 de junio de 2012 con Elena Grozdanova, Asesora del Estado en la igualdad de oportunidades y la lucha contra la discriminación en el Ministerio de Trabajo y Política Social, Skopje.



Se trata de un aspecto de particular importancia, ya que casi siempre es la mujer quien realiza las tareas domésticas, incluido limpiar y cocinar, salvo en algunos casos excepcionales, en los que el hombre se ocupa de ellas; por ejemplo, cuando la esposa tiene empleo y él no. No obstante, cuando ambos están empleados, la mujer sigue llevando la carga de las tareas domésticas (véase el cuadro siguiente)<sup>17</sup>.

Ahora bien, en las campañas de sensibilización y de fortalecimiento de la capacidad no se ha abordado el principio de la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores con responsabilidades familiares. Además, se carece de orientación y formación profesional para que los trabajadores con responsabilidades familiares puedan integrarse y permanecer en la fuerza de trabajo, y para que puedan reincorporarse tras ausentarse debido a esas responsabilidades. Es preciso organizar actividades de ese tipo para los empleadores, ya que son ellos quienes deben crear un entorno propicio para dar efectividad al derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo, independientemente de las responsabilidades familiares.

### › **Diálogo social**

La prioridad de los sindicatos durante el período de transición y el de reorganización de las empresas en el decenio de 1990 era preservar los puestos de trabajo de sus afiliados. En el decenio siguiente, se centraron en renegociar los contratos de trabajo mediante el diálogo social. Gracias a ello, se firmaron convenios colectivos generales en los sectores público y privado, pero no se negoció la cuestión de la igualdad de trato para los trabajadores con responsabilidades familiares<sup>18</sup>. Sin embargo, dichos convenios colectivos (tanto generales como sectoriales específicos) contienen algunas disposiciones relativas a la conciliación de las responsabilidades laborales y las familiares.

#### – *Horario de trabajo flexible*

En la sección 38 del convenio colectivo general para el sector privado se dispone que el convenio colectivo sectorial y los acuerdos de las propias empresas reglamentarán el régimen de horas de trabajo en el sector o en la empresa. Por lo tanto, los convenios sectoriales y los de las empresas contienen un capítulo aparte sobre las horas de trabajo. En estos capítulos se fija la hora de inicio y de final de la jornada y las formas en que se organizan los turnos. Los convenios colectivos sectoriales facultan al empleador para que organice el trabajo y para que cambie las horas de trabajo con arreglo a los procesos de producción de la empresa. No obstante, las horas de trabajo no deben exceder la norma jurídicamente vinculante de ocho horas al día y 40 horas a la semana.

Gracias a los convenios colectivos sectoriales y los de las empresas, estas pueden adoptar un horario flexible. Algunas empresas han adoptado de forma oficial acuerdos de horario flexible para que los trabajadores con responsabilidades familiares puedan dejar a sus hijos en la escuela o hacer recados fuera de las horas de trabajo. La mayor parte de esos acuerdos fijan una hora de inicio de la jornada que varía entre las 8 y las 10 horas, y una hora de final de la jornada que varía entre las 16 y las 18 horas.

<sup>17</sup> Véase por ejemplo la encuesta sobre el uso del tiempo elaborada en 2009 por la Oficina Estadística del Estado.

<sup>18</sup> Entrevista del 6 de junio de 2012 con Angel Dimitrov, Presidente de la Asociación de Empleadores de Macedonia, Skopje.

– *Turnos de trabajo y viajes de trabajo*

Algunas empresas (en especial en el sector de la producción) organizan el tiempo de trabajo en turnos. La Ley de relaciones laborales y el acuerdo colectivo general del sector privado autorizan que haya tres turnos, dos de los cuales se clasifican como trabajo diurno y uno como trabajo nocturno (el trabajo que se lleva a cabo entre las 22 horas y las 6 horas). No obstante, ni en los convenios colectivos ni en las políticas empresariales hay una disposición específica que permita la conciliación de las responsabilidades familiares y las laborales, aunque la mayoría de las empresas adoptan disposiciones oficiosas. Por ejemplo, si un trabajador o un director tienen responsabilidades familiares de la índole que sea, pueden cambiar su turno con un compañero o con otro supervisor<sup>19</sup>. Sin embargo, no se prevé una flexibilidad similar respecto de los viajes de trabajo que deba realizar una mujer o un hombre. En los convenios colectivos generales o sectoriales no hay una disposición que permita conciliar las responsabilidades laborales y las familiares durante un viaje de esa clase, aunque en determinados convenios sí las hay, como en el del sector de tecnologías de la información y en el de la producción vinícola, que prevén la posibilidad de viajar con los hijos, aunque únicamente para el personal altamente calificado<sup>20</sup>.

– *Licencia legal*

Los convenios colectivos generales reglamentan las distintas categorías de licencias a las que tiene derecho el trabajador. A este respecto, en la sección 42 del convenio colectivo general para el sector privado, firmado en 2011, se explican pormenorizadamente muchas razones relacionadas con la familia numerosa por las que un hombre o una mujer tienen derecho a una licencia con goce de sueldo de hasta siete días laborables. Entre ellas, se incluye la licencia para contraer matrimonio (tres días) o por nacimiento de un hijo (dos días), o por fallecimiento del cónyuge o el hijo del trabajador (cinco días). En el Artículo 43 se exponen las razones válidas, relacionadas con la familia, para conceder una licencia sin goce de sueldo, que el empleador puede aprobar por un período máximo de tres meses, en función del proceso de producción de la empresa; a modo de ejemplo, el cuidado de un enfermo en la familia, y la construcción o reparación de la vivienda familiar. A nivel sectorial, los convenios colectivos sectoriales establecen que es posible que los trabajadores tengan que aceptar una licencia si disminuye el proceso de producción de la empresa; ahora bien, el empleador ha de tener en cuenta la situación familiar de los trabajadores afectados, en particular la de un padre o una madre solos.

› **Conclusiones**

Habida cuenta de los múltiples problemas existentes, como la gran inflexibilidad del mercado de trabajo, el desempleo y las tasas particularmente bajas de participación de la mujer en el mercado de trabajo, el compromiso político no se ha centrado en aplicar las disposiciones del Convenio núm. 156. Ahora bien, como parte de las iniciativas del

---

<sup>19</sup> Entrevista del 6 de junio de 2012 con Mare Ancheva, Secretaria General del Sindicato de Industria, Energía y Minería, Skopje.

<sup>20</sup> Entrevista del 6 de junio de 2012 con Angel Dimitrov, Presidente de la Asociación de Empleadores de Macedonia, Skopje.

país con miras a su incorporación a la Unión Europea, la ex República Yugoslava de Macedonia ha adoptado medidas encaminadas a promover la conciliación de las responsabilidades laborales y las familiares. Con todo, queda mucho por hacer en materia de política gubernamental, sensibilización y promoción de la igualdad de trato para con los trabajadores con responsabilidades familiares.

## NÍGER

CATHERINE BELEMSIGRI<sup>1</sup>

### › Introducción

El Níger, país saheliano mediterráneo del África occidental, linda con Malí, Burkina Faso, Benin, Nigeria, Chad, Libia y Argelia. Su población es de alrededor de 16.274.738 habitantes, de los cuales, el 50,1 por ciento son mujeres<sup>2</sup>. Gran parte de la población, algo más del 80 por ciento, vive en zonas rurales y se dedica a la agricultura o a la cría de ganado. Según el Ministerio de Servicios Públicos y Trabajo, a mayo de 2012, en el país había 47.331 funcionarios públicos y personal auxiliar, de los cuales, 15.548, o el 32 por ciento, eran mujeres. En 2007, había 54.010 empleados en el sector privado y semipúblico, de los cuales 11.544, o el 21 por ciento, eran mujeres. Ahora bien, de la población económicamente activa total solo el 6 por ciento pertenecía al sector formal, y en 2005, solo el 5,3 por ciento de las trabajadoras eran asalariadas<sup>3</sup>.

Níger es miembro de la OIT desde 1961. Ratificó el Convenio núm. 156 el 5 de junio de 1985; es decir, que su compromiso con la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores (mujeres y hombres) con responsabilidades familiares data de 25 años. Son varios los factores que en aquella época contribuyeron a la ratificación: el contexto sociocultural, la voluntad política, la legislación vigente, el contexto internacional y la movilización de los sindicatos y las organizaciones de mujeres. Desde entonces, se han puesto en práctica diversas actividades y medidas para mejorar las condiciones de trabajo y de vida, y para promover la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo.

Dada la falta de información o la inexistencia de medidas concretas de apoyo a las mujeres y los hombres con responsabilidades familiares, la información del presente estudio de caso se centra en medidas para promover la igualdad de género de modo más general. El estudio de caso se incluye en el documento de trabajo, para facilitar ejemplos de iniciativas que pueden hacer más visibles las preocupaciones de las mujeres; se espera que den pie a la adopción de medidas gubernamentales y a iniciativas de los interlocutores sociales para resolverlas.

### › Ratificación

Cuando Níger ratificó el Convenio núm. 156 ocupaba el poder el régimen militar que gobernó entre 1974 y 1987. Puesto que no había instituciones democráticas, el proceso de ratificación se limitó al plano administrativo. Había muy pocas organizaciones de la sociedad civil, un escaso número de sindicatos y cooperativas y solo una asociación de mujeres y una asociación musulmana. Así pues, la batalla por la ratificación quedó al mando de las mujeres, por cuenta de quienes corrían la mayor parte de las responsabilidades familiares y el cuidado de los hijos. Del mismo modo, eran ellas quienes sufrían la discriminación en el empleo y la ocupación.

<sup>1</sup> Catherine Belemsigri vive en Níger; es experta en cuestiones de género, y se especializa en la incorporación del género en organizaciones, programas y proyectos, así como en la emancipación de la mujer y la potenciación de su capacidad de liderazgo.

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estadística (INS), Niamey, 2012.

<sup>3</sup> Según la *Agence nationale pour la promotion de l'emploi* (ANPE).

– *Contexto sociocultural y político*

Desde el punto de vista social, en Níger, la relación entre las mujeres y los hombres se basa en la fortaleza de un sexo por sobre el otro: los hombres “el sexo fuerte” y las mujeres “el sexo débil”. Esa pauta social provoca una inevitable división laboral basada en el género, tanto en la esfera pública -el mercado de trabajo- como en la esfera privada -el hogar y la familia-. La mayor parte del trabajo no remunerado y de los cuidados de los hijos, del cónyuge y de otros miembros de la familia recae en las mujeres; los hombres no reconocen el verdadero valor de estas tareas, y estiman que no requieren gran esfuerzo. El papel de la mujer es fundamentalmente el de madre y esposa, y, a todos los efectos, ello define su rol en la sociedad, cuando no justifica su existencia misma. De hecho, el 97,4 por ciento de las mujeres en edad fecunda están en una relación conyugal<sup>4</sup>.

La distribución de las responsabilidades familiares basada en los roles de género repercute en el empleo de las mujeres. Habida cuenta de la muy elevada tasa de fecundidad en el país, de 7,1 hijos por mujer, las responsabilidades familiares son inmensas y dejan escaso margen a las mujeres para pensar en una carrera. Si bien esta situación debió tenerse en cuenta cuando Níger ratificó el Convenio núm. 156, no hay textos oficiales sobre el mercado de trabajo ni sobre disposiciones referentes al mercado laboral en las que se aborden específicamente las responsabilidades familiares o la función de la mujer en la familia y en la comunidad. Ahora bien, en dichos textos ocasionalmente se hace alusión a “las madres asalariadas”, al hacer referencia a trabajadoras con responsabilidades familiares.

Así pues, en Níger, no se asocia al Convenio núm. 156 con la esfera de la promoción de la igualdad de género, sino más bien con la de la protección de la familia mediante la lucha contra la discriminación.

En la época de la ratificación, las autoridades del Gobierno se comprometieron a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de las mujeres, y señalaron que la ratificación constituía una importante medida para la participación de las mujeres en el desarrollo del país. El Presidente Seyni Kountché señaló que en el Níger las mujeres estaban completamente ausentes de las esferas de poder; y añadió que “si bien en los escenarios político y jurídico la República prevé que todos sus ciudadanos son iguales ante la ley, y que no hay distinciones por razones de origen, raza, sexo o religión, hay disposiciones institucionales que privan a la mujer de ciertas prerrogativas y funciones, lo que a su vez les impide emprender muchos caminos profesionales, y dificulta el surgimiento de una elite nigeriana femenina”<sup>5</sup>.

Además de su determinación política de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de las mujeres, el Presidente Kountché se consideraba un patriota dispuesto a hacer todo lo necesario para mejorar la imagen del Níger en el mundo. Su compromiso se vio fortalecido por el contexto internacional y por eventos como el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, de 1976 a 1985.

Con miras a remediar la situación, el régimen creó en 1975 la Asociación de Mujeres Nigerianas, en vísperas de la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada

<sup>4</sup> *Le Niger en chiffres*, INS, Niamey, 2010.

<sup>5</sup> Gnadou, B., *Femme en politique au Niger*, Niamey, 2008.

ese mismo año en México. La Asociación animó a las mujeres a organizarse en grupos y a participar en actividades generadoras de ingresos, y a aprovechar los microcréditos y la formación, incluso en iniciativas de base comunitaria y de gestión, y del área de la salud reproductiva y la nutrición. Gracias al esfuerzo de las primeras dirigentes de la Asociación, en 1981, el Níger pudo crear la Dirección Nacional de Promoción de la Mujer.

Pese a esas iniciativas, no hubo mujeres en el Gobierno mientras duró el régimen militar. La muerte en 1987 del Presidente Seyni Kountché señaló el inicio de una nueva era política. Por primera vez en el país, una mujer se incorporó al Gobierno como Secretaria de Estado de Promoción de la Mujer y Desarrollo Social.

#### – *Marco Legislativo*

Níger ratificó el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), núm. 111 (1958) el 23 de marzo de 1962, y el Convenio sobre la igualdad de remuneración, núm. 100, (1951) el 9 de agosto de 1966. Desde entonces, se han promulgado varias leyes y normas para facilitar la aplicación de estos Convenios, entre las que cabe mencionar las siguientes:

- ▶ Convenio colectivo de trabajo de 1972
- ▶ Ordenanza del Código del Trabajo N° 96-039 de 29 de junio de 1996
- ▶ Decreto N° 2006-58 PRN/MFP/T de 8 de marzo de 2006, que estableció un nuevo índice por hora para el salario mínimo interprofesional garantizado (SMIG)
- ▶ Decreto N° 2006-59 PRN/MFP/T de 8 de marzo de 2006, que estableció un nuevo índice por hora para el salario mínimo de las categorías interprofesionales de trabajadores enmarcados en el convenio colectivo interprofesional
- ▶ Declaración del Consejo Supremo para la Restauración de la Democracia (CSR), de 18 de febrero de 2010

El Decreto N° 65–116 de 18 de agosto de 1965 estableció normas para la gestión del régimen de prestaciones familiares. El término “hijo a cargo” remite a: hijos nacidos del matrimonio del beneficiario, siempre y cuando se trate de una unión inscrita en el Registro Civil; hijos que la cónyuge del beneficiario tuviera de un matrimonio anterior, siempre y cuando medie una partida de defunción del padre biológico, o una sentencia de divorcio de los tribunales competentes, excepto si los hijos permanecen a cargo del cónyuge anterior o este contribuye a la crianza de los hijos; y a niños adoptados por el trabajador casado, o cuya adopción ha sido legitimada, conforme al derecho civil.

El término “otros familiares directos que han manifestado la necesidad de cuidados y asistencia” remite a huérfanos que, por decisión de un tribunal de justicia, han quedado a cargo del beneficiario o de su cónyuge, y a hijos naturales reconocidos legalmente por el beneficiario o su cónyuge.

Las leyes y las regulaciones administrativas correspondientes a las disposiciones del Convenio núm. 156 son las siguientes.

- ▶ Constitución del 25 de noviembre de 2010
- ▶ Ley N° 2003–034 de 5 de agosto de 2005, que establece la Caja Nacional de la Seguridad Social, como institución social pública
- ▶ Ordenanza sobre el Código del Trabajo N° 96-039 de 29 de junio de 1996

- ▶ Decreto N° 65–116 de 18 de agosto de 1965, que establece reglas para la gestión del régimen de prestaciones familiares
  - ▶ Convenio Colectivo Interprofesional de 15 de diciembre de 1972
- *Mayor conciencia entre las mujeres activistas sindicadas*

Aunque la participación de las mujeres en los sindicatos interesa a la promoción del principio del Convenio núm. 156, los ejemplos siguientes no guardan relación directa con la aplicación del Convenio. Sin embargo, ilustran los problemas que han de superarse para mejorar la representación de la mujer y que se oiga mejor su voz, y para que las preocupaciones de las mujeres puedan plantearse y solucionarse, incluso las relativas a su condición de trabajadoras con responsabilidades familiares.

Los primeros dirigentes sindicales fueron hombres; incluso en la actualidad, la representación femenina es escasísima tanto en las organizaciones de trabajadores como en las de empleadores. De las 12 federaciones sindicales existentes, solo una está encabezada por una mujer; las dos organizaciones de empleadores están al mando de un hombre. Las mujeres no suelen estar representadas en cargos de adopción de decisiones, y lo habitual es que ocupen cargos relativos a “asuntos de la mujer” o a “la mujer trabajadora”. Un hecho positivo es la creciente afiliación sindical entre las mujeres, por ejemplo, la creación de un sindicato del personal docente femenino, y de ramas femeninas en los propios sindicatos<sup>6</sup>.

### › Desafíos y obstáculos

Durante el régimen militar, la libertad de expresión estaba limitada, aunque ocasionalmente se podían intercambiar opiniones con las autoridades. Los movimientos sociales estaban bajo control, y las huelgas de trabajadores y estudiantes eran reprimidas con dureza. La situación económica, muy influida por las frecuentes sequías de 1975 y 1984, no fue propicia para la aplicación inmediata de las medidas específicas previstas en la Recomendación núm. 165.

### – Aplicación

Desde 1975, año en que se celebró el primer Día Internacional de la Mujer, la población del Níger ha ido cobrando mayor conciencia de la discriminación basada en el sexo, y en la actualidad, este es un tema importante. Ello se debe, entre otras cosas, a que cada vez más mujeres del país conocen sus derechos y saben de qué manera estos inciden en la familia y los hijos. Así, las mujeres participan más en iniciativas de cabildeo a fin de que se tengan en cuenta sus derechos humanos, en especial en la legislación y en las medidas para dar cumplimiento a la ley.

La plena comprensión del concepto del género y su importancia para el desarrollo ha llevado mucho tiempo. Poco a poco, ha ido asentándose el enfoque de género y desarrollo (en inglés, GAD), que aborda la relación de poder entre los sexos como medida crucial para lograr un desarrollo equitativo y sostenible, y que sucede al anterior enfoque de la mujer en el desarrollo (en inglés, WID). El WID surgió en el decenio de 1960; se hacía

<sup>6</sup> Maina, K.C., *Etude sur le role et la place de la CNDS dans la dynamique de dialogue social* (título provisional), OIT, Dakar, de próxima aparición.

hincapié en medidas que permitieran aumentar la participación de las mujeres en el desarrollo, sin resolver ni cambiar las relaciones de desigualdad entre las personas de uno y de otro sexo, causantes de esa situación. Pese a que ahora se reconoce más la importancia de aplicar el enfoque GAD, en el Níger sigue habiendo la tendencia a asumir que hablar de “género” es hablar de “las mujeres”. Por ello, todavía no se ha atribuido suficiente atención a las cuestiones de “los hombres y los factores de masculinidad”, como parte de la ecuación para promover la igualdad de género.

A todo ello se debe que las medidas iniciales para aplicar el Convenio núm. 156 se han centrado en la discriminación que sufren las trabajadoras en el empleo, y en las repercusiones sobre los hijos, en especial, en su bienestar, pero también en relación con las responsabilidades añadidas de los padres que trabajan, en relación con la familia y el hogar. En la siguiente sección se exponen ejemplos de estas medidas.

– *Marco institucional, legislativo y administrativo*

CONSTITUCIÓN

Entre las reformas de la Constitución de 1999 realizadas el 25 de noviembre de 2010 cabe citar la del Artículo 8, que garantiza la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, sin distinciones por razón de sexo, etnia, condición social o religión. El Artículo 22 aborda la discriminación de las mujeres y las niñas, y de las personas con discapacidad; la violencia; la representación igualitaria en las instituciones públicas, con arreglo a la política nacional sobre género; y la implantación de cupos. El Artículo 33 estipula que todos los ciudadanos tienen derecho al trabajo. Establece las condiciones para el ejercicio efectivo de ese derecho y para garantizar a los trabajadores una remuneración justa por sus servicios o su producción, y además establece que nadie podrá ser discriminado en su trabajo. El Artículo 171 se refiere a los tratados y acuerdos internacionales, e indica que desde el momento de su publicación, una vez ratificados, dichos instrumentos prevalecen sobre la legislación nacional, siempre y cuando sean debidamente aplicados por la contraparte.

En la Sección 2 de la Ordenanza del Código del Trabajo N° 96-039 de 29 de junio de 1996, se define como trabajador a “toda persona de uno u otro sexo, de cualquier nacionalidad, que, a cambio de una remuneración somete su actividad ocupacional a la dirección o autoridad de otra persona física o moral pública o privada”.

En la Sección 5 se estipula que “con sujeción a las disposiciones explícitas del Código, o de cualquier otra ley o reglamentación que proteja a las mujeres y los niños, o a toda disposición que gobierne la condición jurídica y social de las personas no nacionales, se prohíbe al empleador tomar en consideración el sexo, la edad, el origen nacional, la raza, la religión, el color de la piel, las ideas políticas o religiosas, la extracción social, la discapacidad, la filiación o la no filiación sindical, o la participación en actividades sindicales, en la contratación, la actuación laboral y la distribución del trabajo, la formación en el empleo, los ascensos, la remuneración, el derecho a prestaciones sociales, la disciplina o la terminación del contrato de trabajo. Toda disposición o acto contrarios a dichas disposiciones se considerará nulo y sin valor.” Sin embargo, no se hace referencia alguna a las responsabilidades familiares.

En el apartado 4) de la Sección 119 del Código del Trabajo se dispone la licencia anual complementaria para las mujeres con hijos a cargo, aunque no para los hombres. Si

bien algunas medidas especiales de protección o de asistencia adoptadas para reducir las desigualdades entre los hombres y las mujeres, destinadas exclusivamente a las mujeres, no necesariamente son discriminatorias, la finalidad de las políticas nacionales con arreglo al Convenio núm. 156 es promover la plena cobertura de los trabajadores de uno y de otro sexo en todos los programas relativos a los trabajadores con responsabilidades familiares<sup>7</sup>.

La Ley N° 2007-26 de 3 de julio de 2007 establece el reglamento general de los servicios públicos. La Sección 10, en la que se aborda la igualdad en el acceso, estipula que “el acceso al empleo en los servicios públicos está abierto a todo ciudadano nigeriano que reúna los requisitos para el puesto de que se trate, en pie de igualdad y sin distinciones”.

#### EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

Las actividades educativas y de sensibilización en general, organizadas por el Gobierno a través del Ministerio de Servicios Públicos y Trabajo y de las federaciones sindicales, guardan más relación con los Convenios fundamentales de la OIT<sup>8</sup>. Dichas actividades se realizan en el marco del programa PAMODEC, emprendido en 1998 para dar seguimiento a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

La Unión Sindical de Trabajadores del Níger (USTN) ha hecho referencia al Convenio núm. 156 en un plan de acción; sin embargo, solo lo ha hecho en el contexto de las mujeres que trabajan. Cada año, su Departamento de la Mujer Trabajadora y el Comité Nacional de las Trabajadoras (CONAFET) organizan sesiones de sensibilización e información con ocasión del Día Internacional de la Mujer; también lo hacen el 13 de marzo, día en que en el Níger se celebra el Día Nacional de la Mujer. La sesión del 8 de marzo de 2012 se dedicó a la discriminación contra las trabajadoras<sup>9</sup>, y se utilizó el Convenio núm. 111 como punto de referencia. En estas actividades pedagógicas también se ha tratado la problemática de las trabajadoras de la economía informal, desde la creación en 2007 de las organizaciones pertinentes, al fundarse la Federación General de Sindicatos de la Economía Informal del Níger. Asimismo, se han realizado actividades didácticas con empleadores, a través de la Federación de Organizaciones de Empleadores de Níger (FOP/Níger), a la que pertenecen.

#### – Promulgación de la Ley de cupos

Habida cuenta de la escasa representación de la mujer en los órganos de adopción de decisiones, el Ministerio de Promoción de la Mujer y Protección de la Infancia propuso una ley de cupos, que se promulgó en 2000. La Ley N° 2000-008 de 7 de junio de 2000 instituye un sistema de cupos mínimos para “el sexo insuficientemente representado” en puestos electivos (10 por ciento), puestos gubernamentales (25 por ciento) y en puestos de la administración pública (25 por ciento). Se estima que esta Ley ha ayudado a las mujeres a acceder a cargos de responsabilidad; dadas las circunstancias en que fue promulgada, se la conoce como “La Ley de la Mujer”.

<sup>7</sup> Níger – CEACR, solicitud directa, 2008.

<sup>8</sup> Puede consultarse un listado de estos Convenios y de las ratificaciones por país en [www.ilo.org/normlex](http://www.ilo.org/normlex).

<sup>9</sup> *Bulletin USTN MA'AYKACI*, Niamey, 1° de mayo de 2012.

Antes de la Ley de cupos, en 1987 solo había una mujer en un cargo gubernamental; en 1989, solo había cinco mujeres entre los 93 parlamentarios, y en 1992, solo había una mujer electa al Parlamento, de un total de 113 miembros. Tras la adopción del cupo, en 2004 hubo 13 mujeres electas al Parlamento, de un total de 113 parlamentarios. En 2005, hubo seis ministras, sobre un total de 30 titulares de cartera. En 2007, nueve mujeres ocupaban puestos gubernamentales, y en 2011, de los 113 parlamentarios, 14 eran mujeres. Antes de una redistribución de los cargos realizada el mismo año, sobre un total de 26 ministros, seis eran mujeres; después de la redistribución, había cinco ministras sobre un total de 23.

La Ley de cupos no es una solución definitiva para la representación igualitaria de las mujeres en la esfera política, y su alcance es limitado, pues no se aplica ni en el sector privado ni en el informal, y tampoco en los demás sectores y en el ámbito de la comunidad. Sigue habiendo obstáculos, y será preciso idear estrategias apropiadas. Ahora bien, hay una relación clave entre la mayor representación femenina en el ámbito de toma de decisiones y de liderazgo, y lo que podría describirse como la mejora simultánea de las condiciones de trabajo de las mujeres y del bienestar de las familias.

## › Diálogo social

El diálogo social constituye una de las estrategias más importantes para resolver los problemas que afrontan las mujeres en el Níger. Varias de las instituciones competentes se describen en el presente estudio como los instrumentos más relevantes para promover de modo más general la igualdad de género, entre otras cosas, mediante el aumento de la participación femenina en esas mismas instituciones, a fin de que los temas de interés a las trabajadoras con responsabilidades familiares puedan abordarse mejor. Incorporar el género en el diálogo social, y lograr una representación equitativa en los grupos y procesos pertinentes constituye un problema importante en el Níger<sup>10</sup>.

La Comisión Nacional de Diálogo Social (CNDS), creada por Decreto N° 2000-159/PRN/MT/MA de 23 de mayo de 2000, es un órgano tripartito permanente en el que los interlocutores sociales pueden debatir cuestiones relacionadas con toda clase de conflictos, como los de índole laboral. La CNDS se encarga de promover el diálogo en el Níger; cuando un conflicto se somete a consideración de esta Comisión, la CNDS asesora y/o formula recomendaciones a las partes interesadas y a las autoridades, a fin de resolverlas. La CNDS cuenta con 28 miembros que se reparten equitativamente entre las partes representadas: el Gobierno, las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores, y los representantes de la sociedad civil y de las asociaciones cooperativas. La CNDS desempeñó una importante función durante las manifestaciones de la sociedad civil de 2005 en protesta por el costo de vida. No obstante, la presencia de mujeres en las organizaciones miembros de la CNDS es insuficiente (véase más abajo).

---

<sup>10</sup> Véase, por ejemplo, un análisis de la representación femenina y la incorporación del género en el diálogo social en el Níger: Maina, K.C., *Etude sur le role et la place de la CNDS dans la dynamique de dialogue social* (título provisional), OIT, Dakar, de próxima aparición.

### Representación de los sexos, y condición de los miembros de la CNDS

Condición	Hombres	Mujeres
Representante	84,4 por ciento	15,6 por ciento
Suplente	75 por ciento	25 por ciento
Total de miembros	80 por ciento	20 por ciento

Fuente: Maina K.C., *Etude sur le role et la place de la CNDS dans la dynamique de dialogue social* (título provisional), OIT, Dakar, de próxima aparición.

El Consejo Nacional del Trabajo (CNT) fue creado mediante el Decreto N° 2012-076/PRN/MFP/T de 6 de marzo de 2012, que enmendó el Decreto precedente de 21 de marzo de 2007. Se trata de un órgano consultivo tripartito permanente para la celebración de consultas y negociaciones relacionadas con el trabajo y con cuestiones sociales anejas. Su finalidad es sentar las bases de la “paz laboral”, indispensables para consolidar las instituciones democráticas y republicanas, y propiciar la recuperación económica del país. La CNT está compuesta por representantes del Gobierno y de los grupos de empleadores y de trabajadores; este último está formado por federaciones sindicales legítimamente constituidas y sindicatos no afiliados, con funciones de coordinación. Dos representantes de la CNDS asisten a las reuniones del Consejo Nacional del Trabajo en calidad de moderadores. El 7 de febrero de 2012, el Gobierno y la Federación Intersindical de Trabajadores (ITN) suscribieron un protocolo de acuerdo; entre otras cosas, el acuerdo trataba un incremento salarial, la reducción del precio del metro cúbico de agua y del kilovatio por hora para los segmentos de bajos ingresos de la población, los principios rectores de la reducción del impuesto único sobre los salarios a partir de enero de 2013, y los principios rectores del sistema de bonificaciones e indemnizaciones de todos los funcionarios públicos. Las diversas partes quedaron satisfechas con las deliberaciones, a las que se aludió como “relaciones civilizadas con un Gobierno dialogante”.

#### › Educación

El acceso a la escolarización ha mejorado junto con la mejora de la disponibilidad de escuelas en las comunidades; se han construido escuelas en aldeas rurales y en distritos urbanos. El Gobierno se ha fijado la prioridad de la educación, y ha decidido destinar una cuarta parte del presupuesto nacional a este fin en los próximos diez años. La educación será gratuita y obligatoria hasta los 16 años de edad. Sin embargo, no hay centros diurnos de guarda infantil en los sectores público, semipúblico y privado, y ello tiene repercusiones negativas en las mujeres con responsabilidades familiares.

#### › Adopción de una política nacional de bienestar social

Tras una prolongada serie de negociaciones, en septiembre de 2011, el Níger adoptó una política nacional de bienestar social, en la que se establece lo siguiente:

“El Níger se fija el objetivo a largo plazo de atender las necesidades y la provisión de servicios esenciales, y de lograr el pleno desarrollo de todas las categorías

socioprofesionales, mediante una política de protección social que genere las necesarias condiciones de protección, basándose en la igualdad, la dignidad y la estabilidad, la prevención, la promoción y la transformación social, para hacer frente a los riesgos climáticos, medioambientales, sociales, políticos y económicos, a fin de que la población quede a salvo de toda forma de vulnerabilidad que pueda dificultar su capacidad de producción y comprometer el desarrollo del país.”<sup>11</sup>

La aplicación de la política se basará en prioridades estratégicas, como la seguridad alimentaria y nutricional, la seguridad social y laboral, los servicios sociales básicos, y la infraestructura. Entre las medidas específicas relacionadas con los denominados grupos vulnerables, se incluyen leyes y reglamentos. La política también se propone contribuir a la creación de condiciones propicias para la aplicación del Convenio núm. 156.

Las prioridades de la estrategia en materia de seguridad social y laboral prevén consolidar el avance en curso en esta esfera, ampliar la cobertura de la seguridad social a segmentos de la población actualmente al margen, e idear un sistema diversificado de seguridad social, que abarque a la economía informal. La política debería ayudar a mejorar el cumplimiento de la Ley N° 2008-10 de 30 de abril de 2009 relativa a la adaptación de los servicios del sistema de seguro mutuo de salud del Níger. La estrategia referente a la infraestructura y los servicios sociales básicos prevé ampliar la cobertura de los servicios de guarda infantil preescolar, como las guarderías diurnas y los jardines de infancia de base comunitaria, establecer servicios gratuitos de atención infantil hasta los cinco años de edad, y facilitar y mejorar el acceso a la energía eléctrica y al agua potable.

Por lo que respecta al marco legislativo y regulador, la estrategia consistirá en redactar y promulgar una ley del bienestar social, y en aplicar la legislación laboral de modo más sistemático. Desde el punto de vista institucional, se ha creado un órgano interministerial permanente de coordinación en el Gabinete del Primer Ministro. Dicho órgano estará formado fundamentalmente por el Ministerio de la Población, de Promoción de la Mujer y Protección de la Infancia, y por otros ministerios técnicos. Su mandato consiste en proporcionar un marco unificado de consulta, orientación, coordinación y adopción de decisiones en la esfera del bienestar social.

Una de las exigencias de la Federación Intersindical de Trabajadores al Ministerio de Servicios Públicos y Trabajo con ocasión de la celebración del Día del Trabajo, 1º de mayo de 2012, fue la aplicación efectiva de la política nacional de bienestar social.

## ► Buenas prácticas

### – *Voluntad política*

Los responsables del desarrollo del país han ido tomando más conciencia de las necesidades específicas de las mujeres y de los hombres, así como de la estrecha relación de esas necesidades con las políticas públicas y el desarrollo nacional; así pues, esas personas ahora participan más en la elaboración de una política nacional sobre género. En dicha política se precisa que su visión es, “con la cooperación de todos los actores

---

<sup>11</sup> *Politique Nationale de Protection Sociale*, République du Niger, Niamey, septiembre de 2011.

interesados, forjar una sociedad en la que no haya discriminación, y en la que los hombres y las mujeres, los varones y las niñas, tengan las mismas oportunidades de desempeñar su papel en el desarrollo de esa sociedad, y de gozar de los beneficios derivados de su crecimiento”<sup>12</sup>.

Por lo tanto, se han establecido dos objetivos globales. En primer lugar, crear un entorno institucional, sociocultural, jurídico y económico propicio a la igualdad y la equidad para toda la población del Níger, hombres y mujeres. En segundo lugar, y para poder cumplir el primero, lograr un cambio en la mentalidad y la conducta de los ciudadanos, en los enfoques y métodos de acción de las instituciones, y en las opciones políticas del Gobierno respecto de los problemas ligados al desarrollo que se han resolver. Alcanzar esos objetivos será una tarea a mediano y a largo plazo.

– *Integrar el género en la investigación*

El Ministerio de Población, Promoción de la Mujer y Protección de la Infancia se encarga de aplicar la política nacional sobre género, cuyo éxito dependerá de la eficiencia de las instituciones interesadas. Las funciones y competencias se distribuirán entre varios actores, incluidos los ministerios técnicos. Sobre la base de un análisis institucional realizado en 2009, cada uno de ellos – como el Ministerio de Servicios Públicos y Trabajo – tiene una unidad de género de seis miembros dependiente de la secretaría general.

Las unidades de género prestan asistencia especializada respecto de la formación en cuestiones de género y la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres. Actúan como centros de coordinación para incorporar el género en las políticas, los programas y las demás actividades pertinentes. No todas las unidades han sido tan activas como la del Ministerio de Servicios Públicos y Trabajo. Para activar el proceso, la Dirección de Desarrollo Institucional de Promoción de la Mujer y del Género organizó un taller de autoevaluación del 27 al 30 de diciembre de 2011, para animar a las unidades ministeriales y regionales a ejecutar programas y aplicar estrategias de anticipación más dinámicas. No es una cuestión fácil, y el éxito dependerá de que en los ministerios técnicos se aumenten los conocimientos y se desarrollen las calificaciones en materia de incorporación del género y de promoción de la emancipación de la mujer.

– *Exigencias de las asociaciones de mujeres*

El 3 de julio de 1995 las asociaciones de mujeres del Níger crearon el Órgano de Coordinación de Organizaciones no Gubernamentales y Asociaciones Nacionales de Mujeres (CONGAFEN). El cometido de este órgano, que cuenta con 55 organizaciones miembros, es “servir de foro para el debate de las estructuras de la sociedad civil, y capacitarlas más para su labor de cabildeo y promoción en nombre de los ciudadanos del Níger”<sup>13</sup>. Las cuatro áreas de acción comprenden: defensa de los derechos de las mujeres y los niños; promoción de un planteamiento de género y desarrollo; promoción, cabildeo y movilización social; y aumento de la capacidad.

<sup>12</sup> *Politique Nationale de Genre*, République du Niger, Niamey, mayo de 2008.

<sup>13</sup> Presentación del CONGAFEN, acto público celebrado el 13 de mayo de 2012 en Niamey.

En 2001, el CONGAFEN celebró, en colaboración con asociaciones religiosas, un taller sobre “Las mujeres del Níger y los derechos de la familia”. Tras el evento, este órgano encomendó un estudio sobre la mujer trabajadora y su condición jurídica, política, social y económica, con inclusión del tema de la violencia de género<sup>14</sup>. A la luz de este estudio, el CONGAFEN organizó un taller que tuvo lugar el 16 de febrero de 2002; ello dio lugar a la creación de una base de datos de todas las categorías, desglosadas por sexo. Lamentablemente, la base de datos, creada en colaboración con el Ministerio de Servicios Públicos y Trabajo, no incluye una variable sobre “responsabilidades familiares”. En la actualidad, siguen en marcha la actualización de las estadísticas y el programa de promoción del CONGAFEN, el cual en 2009 abordó la cuestión de los obstáculos relacionados con el género, y la violencia, como impedimento a la participación femenina en el mercado de trabajo.

En agosto de 2009 se realizó un análisis de la situación de la mujer en el mundo del trabajo, con aportaciones sobre el plano local. Se elaboró un documento informativo que se sometió oficialmente a consideración del Ministerio de Servicios Públicos y Trabajo. El Gobierno propuso que en situaciones en las que la mujer tuviera un trabajo remunerado y su marido no, se reconociera a la mujer como cabeza de familia para que pudiera percibir las prestaciones familiares. Ahora bien, atribuir esa condición a una mujer resulta difícil por muchas razones, entre ellas, la oposición del cónyuge.

– *Solucionar la violencia basada en el género*

La violencia por razones de género refleja y refuerza las desigualdades entre las mujeres y los hombres, y constituye un problema importante para el objetivo de la igualdad de género<sup>15</sup>. Este tipo de violencia, cuyas principales víctimas son las mujeres, es una forma de discriminación que obstaculiza el acceso a la educación, a la formación y al trabajo. Así, aunque la cuestión no guarda relación directa con el Convenio núm. 156, en el Níger se han emprendido iniciativas para poner fin a este tipo de violencia, como parte de las iniciativas para mejorar la condición de la mujer y empoderarlas, para que a su vez puedan hacerse oír y exigir que se atiendan sus necesidades.

En 2008, con financiación del Banco Africano de Desarrollo, y dentro de su proyecto de igualdad de género, el Ministerio de Promoción de la Mujer y Protección de la Infancia encomendó una encuesta nacional sobre la violencia de género, mediante un contrato de consultoría de tres meses de duración, que se desarrolló en siete de las ocho regiones del Níger. Se examinaron las buenas prácticas de lucha contra la violencia en países limítrofes, como Burkina Faso; se precisaron factores de riesgo de violencia contra la mujer, y se analizaron temas que solían considerarse tabú. La encuesta sentó las bases de una actuación sostenida en un contexto sociocultural en el que muchas víctimas se abstenían de denunciar al perpetrador, a causa de las tradiciones. En 2010, el Instituto Nacional de Estadística realizó otra encuesta complementaria; en esta se definió la tipología de la violencia en el Níger, y se constató que la forma más común y generalizada de violencia en el país es la violencia conyugal.

---

<sup>14</sup> Bagnou, T., *La femme travailleuse, situation juridique, politique, sociale, économique et les violences fondées sur le genre*, CONGAFEN, Niamey, 2009.

<sup>15</sup> *Actas Provisionales de la OIT 13, Sexto punto del orden del día: la Igualdad de género como eje del trabajo decente (Discusión General), Informe de la Comisión para la Igualdad de Género*, página 13/73, párrafo 3, y Glenn, S. et al.

## ► Desafíos y obstáculos

Habida cuenta de que las mujeres realizan la abrumadora mayoría del trabajo no remunerado en la familia y en la comunidad, ello también entorpece su participación y el acceso a la igualdad de oportunidades y de trato. A continuación se detallan los problemas y obstáculos más apremiantes que impiden a los trabajadores conciliar el trabajo remunerado y las responsabilidades familiares.

- ▶ Persistencia de la división de género en el trabajo, y desigualdades en la repartición de las funciones y responsabilidades entre las mujeres y los hombres en todos los niveles, en las esferas pública y privada, en la adopción de decisiones y en los cargos de responsabilidad. Puesto que las mujeres también asumen todas las responsabilidades familiares, los empleadores las perciben como menos fiables.
- ▶ Necesidad de mejorar las calificaciones profesionales de todos los trabajadores, en especial de las mujeres.
- ▶ No aplicación de textos legislativos, como la Ley de cupos, e incompatibilidad de determinadas prácticas socioculturales con la ley.
- ▶ Falta de conciencia y de conocimientos entre los trabajadores – mujeres y hombres – sobre los derechos de que gozan en virtud de los Convenios ratificados por el Níger, y de la legislación laboral.
- ▶ Conflictos entre las numerosas confederaciones sindicales, que quitan fuerza y precisión a las reivindicaciones, incluidas las de apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares.
- ▶ Existencia de movimientos fundamentalistas islámicos, que pueden provocar controversias en torno a la interpretación de textos religiosos, y socavar continuamente las medidas encaminadas a promover la igualdad de género; por ejemplo, el rechazo al Código de la Persona, conocido como Código de la Familia, la demora de la ratificación – con reservas – de la CEDAW por el país, y la no ratificación del *Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a las mujeres*.
- ▶ Comprensión deficiente de conceptos relacionados con el género, y del enfoque de “la mujer en el desarrollo” con respecto al “del género y el desarrollo”; presunciones en cuanto a que “el género” concierne solo a “las mujeres”; falta de suficiente debate sobre la división del trabajo en la familia según el género; necesidad de aumentar la capacidad en el área de incorporación del género y de la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y la emancipación de la mujer, y de que se reconozca el papel vital de estos elementos para el bienestar de la familia y de la comunidad, y para el desarrollo nacional.
- ▶ Las consecuencias del VIH y el SIDA para los miembros de la familia que se ocupan del cuidado de los enfermos – la abrumadora mayoría, mujeres y niñas –, y los perjuicios que ocasiona en el acceso a la educación y al trabajo remunerado: en las familias afectadas por la enfermedad, a la pérdida de ingresos de una persona enferma suele sumarse que otro miembro de la familia – casi siempre, una mujer – se ve forzado a abandonar el trabajo remunerado o la escolarización para cuidar del enfermo<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Para más detalles sobre las consecuencias relacionadas con el VIH para los trabajadores con responsabilidades familiares, incluso en grupos específicos de mujeres, de hombres y de niñas y varones, véase Addati, L. y Cassirer, N., *Equal sharing of responsibilities between women and men, including care-giving in the context of HIV/AIDS*, Documento de antecedentes preparado par la reunión del Grupo de Expertos, Naciones Unidas, Ginebra, octubre de 2008.

- ▶ Contexto más general, en el que las mujeres se ven excesivamente perjudicadas, como la economía informal carente de protecciones, la escasez de alimentos, las tendencias demográficas, la inseguridad en las subregiones, y la crisis económica mundial.
- ▶ Comprensión deficiente del Convenio núm. 156 entre los interlocutores sociales, y entre los actores sectoriales y estatales, como los ministerios técnicos encargados de crear un entorno propicio para su aplicación.

## PARAGUAY

CARINA LUPICA<sup>1</sup>

### › Introducción

En octubre de 2007, Paraguay promulgó la Ley N° 3338/07 de ratificación del Convenio núm. 156. Gracias a la activa participación de los interlocutores sociales, el proceso de ratificación fue rápido; entre la presentación del proyecto de ley al Parlamento y su aprobación, pasaron menos de seis meses. La Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades (CTIO) dirigió dicho proceso; además, organizó una fructífera estrategia de cabildeo, y proporcionó aportaciones técnicas para elaborar un mensaje que se adjuntó al proyecto de ley. También generó compromiso y apoyo mediante una campaña de información y de sensibilización entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, el público y los medios de comunicación. El Gobierno, junto con los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores que también eran miembros de la CTIO, coordinaron las actividades, para cerciorarse de que se abordaran todos los puntos de vista, se obtuviera el apoyo político de todas las partes, y se pudiera realizar un estrecho seguimiento del debate parlamentario.

En el presente estudio de caso se describen buenas prácticas, obstáculos superados y otros factores que contribuyeron a la ratificación del Convenio núm. 156 por Paraguay. Se resumen las etapas del proceso, y se destacan los antecedentes legislativos y las disposiciones jurídicas más relevantes, el contexto en que la ratificación tuvo lugar, la voluntad política, los momentos clave, el compromiso de los diversos sectores, los recursos humanos involucrados y las estrategias utilizadas tanto en las campañas de sensibilización, como en la creación de consenso. El documento consta de cinco partes: la primera se refiere a la inclusión de la importancia de ratificar el Convenio núm. 156 en el programa político; la segunda, a la creación de consenso y las actividades tripartitas; la tercera, a la forma en que el Convenio núm. 156 se incluyó en el programa parlamentario; y la cuarta es un resumen de la ratificación del Convenio núm. 156. En las partes quinta y última se incluyen conclusiones y lecciones aprendidas.

### › Inclusión en el programa político

Habida cuenta de las dificultades que enfrentaban las mujeres para conciliar sus responsabilidades remuneradas y sus obligaciones familiares, una de las prioridades del programa de la Secretaría de la Mujer era la ratificación del Convenio núm. 156<sup>2</sup>. También era importante ratificar el Convenio, pues en el Paraguay, al igual que en la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe, el modelo familiar iba registrando gran heterogeneidad, y los roles de género iban cambiando, a medida que crecía la presencia femenina en el mercado laboral. Estos cambios comenzaron a hacerse palpables sobre todo a partir de mediados del decenio de 1990; en 2005, el 56,3 por ciento de las mujeres de más de 15 años de edad tenía un empleo o buscaba empleo.

<sup>1</sup> Carina Lupica es Directora Ejecutiva e Investigadora de la *Fundación Observatorio de la Maternidad*, de Buenos Aires (Argentina); en Santiago de Chile ejerce de Consultora para un proyecto en marcha del Equipo de Trabajo Decente y de la Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina.

<sup>2</sup> Entrevista del 11 de junio de 2012 con Carlos Carmona, funcionario de la Secretaría de la Mujer, Asunción.

Así pues, la disparidad entre mujeres y hombres en la participación en el mercado laboral había caído del 38,3 por ciento en 1997 al 29,1 por ciento en 2005<sup>3</sup>. Pese a este significativo proceso, la situación de la mujer no era fácil desde el punto de vista de la calidad del empleo, ya que su presencia era excesiva en el trabajo precario y en el trabajo independiente, o se limitaba a determinados puestos de trabajo, como el trabajo doméstico, o las actividades productivas no remuneradas, como las empresas familiares. Las mujeres también eran víctimas de discriminación salarial y tenían problemas para conciliar el trabajo remunerado y las tareas del hogar, de las que son mayoritariamente responsables<sup>4</sup>.

La importancia de la ratificación del Convenio núm. 156 pudo reflejarse en el programa político y social del Gobierno gracias a dos factores. En primer lugar, ya se habían adoptado medidas positivas respecto del marco jurídico e institucional vigente en el Paraguay de cara a la promoción de la igualdad de género y la emancipación de la mujer, como los siguientes:

- ▶ la ratificación en 1986 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer (CEDAW);
- ▶ la reforma constitucional de 1992, con la que se estableció el principio de igualdad entre mujeres y hombres, se prohibió la discriminación, y se encomendó al Estado la eliminación de todo impedimento a la igualdad<sup>5</sup>;
- ▶ en la sección 134 del Código del Trabajo<sup>6</sup> se exige que las empresas industriales y comerciales con una dotación de personal superior a 50 trabajadores – sean estos del sexo que fuere – faciliten salas o centros diurnos para el cuidado de los hijos de los empleados, menores de dos años<sup>7</sup>;
- ▶ la adopción de la Ley N° 34/92, por la que se creó la Secretaría de la Mujer<sup>8</sup>;
- ▶ la creación de otros órganos públicos, en cuyo mandato se incluía la igualdad de género, como la Comisión de Equidad de Género y Desarrollo Social del Senado y de la Cámara de Diputados, la dependencia de Género del Tribunal Supremo de Justicia, la Comisión Permanente de Equidad de Género, de la Junta Municipal de Asunción, y las Secretarías de la Mujer de 17 departamentos en todo el país;

---

<sup>3</sup> *Desafíos para la igualdad en el trabajo: Paraguay*, OIT, Santiago, 2007.

<sup>4</sup> Echaury, C., y Serafini, V., *Igualdad entre hombres y mujeres en Paraguay: la necesaria conciliación entre familia y trabajo*. OIT, Chile, 2011.

<sup>5</sup> El Artículo 48 de la Constitución establece la igualdad de derechos entre los hombres y las mujeres; el Artículo 50 establece la igualdad de derechos y obligaciones de las mujeres y de los hombres respecto de la familia; el Artículo 55 se refiere a la responsabilidad del Estado de crear mecanismos institucionales para ejercer esos derechos; y el Artículo 89 prevé la igualdad de derechos en el lugar de trabajo, y la protección de la maternidad.

<sup>6</sup> El Código del Trabajo de 1993 – con la subsiguiente revisión de 1995 (Ley 496/95) – proporcionó a los hombres ciertos derechos relativos al rol de padre, tales como la licencia de paternidad (Artículo 62, párrafo j) y el derecho a un servicio de guarda infantil para los hijos en el lugar de trabajo (Artículo 134).

<sup>7</sup> Esta formulación, introducida en la reforma de 1995, representa una mejora de la versión de 1993, pues establece una obligación para el empleador, independientemente de si el trabajador es hombre o mujer.

<sup>8</sup> La Secretaría de la Mujer tiene rango ministerial, y es la institución nacional responsable de la coordinación de las políticas del Gobierno sobre igualdad de género, en estrecha colaboración con las organizaciones de mujeres. En 1997, el Ministerio de Justicia y Trabajo y la Secretaría de la Mujer suscribieron un acuerdo, según el cual señalarían la problemática de género a la atención del personal jerárquico, de los directivos, los expertos y demás personal del Ministerio. Entre otras cosas, debían promover la igualdad de oportunidades para las mujeres en el acceso al empleo, y su promoción a los cargos de adopción de decisiones. Además, se encomendó a la Secretaría formular tres planes nacionales sobre igualdad de oportunidades para la mujer, para los períodos 1997-2001, 2003-2007 y 2008-2017.

- ▶ la creación de órganos conjuntos, como la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades.

En segundo lugar, en el contexto regional también era favorable a la ratificación del Convenio núm.156, pues muchos países sudamericanos, como Argentina, Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela, ya lo habían ratificado.

Basándose en las orientaciones de la OIT, la Secretaría de la Mujer decidió que el proceso de ratificación se manejaría a través de la CTIO. La Comisión contaba con el apoyo técnico de la OIT y había adquirido gran experiencia con esa Organización durante la ejecución de un programa emprendido en 1995, relativo al fortalecimiento institucional en favor de la igualdad de género, la erradicación de la pobreza y la creación de empleo<sup>9</sup>. La CTIO era una institución técnica fiable, adjunta al Ministerio de Justicia y Trabajo. Un aspecto importante era que entre sus miembros había representantes de diferentes sectores y partes interesadas del Gobierno, y también de organizaciones de empleadores y de trabajadores, todo lo cual propiciaba la interacción tripartita y el consenso social.

Desde un principio, la CTIO aplicó una estrategia bien planificada, elaborada con la asistencia técnica de la OIT. Se comenzó con una campaña de sensibilización basada en el presupuesto de que los trabajadores de un sexo y del otro acogerían con beneplácito la ayuda para poder conciliar las responsabilidades familiares y las laborales.

La estrategia de la campaña de ratificación contemplaba los elementos siguientes:

- ▶ fortalecer la CTIO y contribuir a la consolidación del consenso social;
- ▶ idear una campaña de concienciación en favor de la ratificación del Convenio núm. 156, cuyo eslogan sería “Hagamos realidad la igualdad”;
- ▶ idear talleres de sensibilización y cursos de “formación de instructores” para los miembros de la CTIO; entre otras cosas, para enseñarles a cabildear y que pudieran promover el Convenio núm. 156, además de entender sus objetivos y disposiciones;
- ▶ utilizar otros foros, tales como audiencias públicas, para captar el apoyo y la participación de las partes interesadas, incluidos los sectores pertinentes;
- ▶ ayudar con la formulación de una estrategia de apoyo a la ratificación, que se diseñaría y aplicaría en cada sector.

La estrategia de comunicación contemplaba la distribución de material explicativo de la OIT sobre la esencia del Convenio núm. 156, y la elaboración de material informativo, como afiches, pegatinas y un opúsculo descriptivo del Convenio núm. 156 con una explicación de la campaña de ratificación. También se organizaron talleres para representantes de los medios de comunicación, en especial, para periodistas que daban cobertura a cuestiones del Parlamento, de la economía y de las mujeres.

#### – *Estrategia relativa al Parlamento y redacción del mensaje para adjuntar al proyecto de ley*

La asistencia técnica y financiera de la OIT para seleccionar el equipo tripartito de la CTIO fue decisiva. La OIT contrató un consultor con experiencia en acciones con el Ministerio de Trabajo, dotado de una amplia red de contactos entre los empleadores y los parlamentarios.

<sup>9</sup> Entre 1999 y 2003, la OIT prestó asistencia y realizó actividades de cooperación técnica en el Paraguay.

El 8 de marzo de 2006, con ocasión del Día Internacional de la Mujer, la CTIO celebró el primero de una serie de seminarios para promover la ratificación del Convenio núm. 156. La Ministra de la Mujer inauguró el evento, y el Viceministro de Trabajo se ocupó de la clausura. La OIT suministró material sobre la esencia del instrumento y sobre su potencial contribución para ayudar a los trabajadores del Paraguay a conciliar sus responsabilidades laborales y familiares, y para lograr la igualdad de género en el mundo del trabajo<sup>10</sup>.

La ratificación del Convenio núm. 156 también se incluyó como una de las prioridades del Programa de Trabajo Decente en el país, y en un acuerdo de colaboración suscrito en noviembre de 2006 entre el Ministerio de Justicia y Trabajo y la Secretaría de la Mujer.

### ► **Actividades tripartitas y creación de consenso**

Se organizaron varias actividades y reuniones simultáneas para coordinar las iniciativas y fortalecer el apoyo a la ratificación del Convenio núm. 156.

#### – *Trabajo con el Gobierno*

En la CTIO, quienes representaban al Gobierno eran la Secretaría de la Mujer<sup>11</sup> y el Viceministerio de Trabajo, del que depende la CTIO. El Ministerio consta de dos Viceministerios: el Viceministerio de Justicia y el Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social. El más importante es el primero, pues absorbe un 70 por ciento del presupuesto del Ministerio de Justicia y Trabajo. El apoyo y la participación directa del Ministro de Justicia y Trabajo fue un factor crucial en el proceso de ratificación. El mandatario estimaba que el Convenio era un importante instrumento de protección familiar, y lo consideraba prioritario; de ahí su entusiasmo. Este compromiso del Ministro fue fruto de la labor de cabildeo de la Secretaría de la Mujer y la Dirección de Promoción Social de la Mujer Trabajadora, dependiente del Viceministerio de Trabajo.

#### – *Trabajo con las organizaciones de empleadores*

Según un dicho popular en el Paraguay, “el mejor trabajador es el que no tiene otros compromisos”. En un contexto cultural como este, conseguir el respaldo de los empleadores a un instrumento que promueve la igualdad de derechos para las mujeres y los hombres que trabajan, tuvieran o no responsabilidades familiares, no era tarea fácil. Por lo tanto, era determinante obtener el compromiso de las organizaciones de empleadores en la primera etapa del proceso hacia la ratificación. Así se hizo, mediante el diálogo, y explicando de qué modo la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales podía mejorar la productividad y la posición internacional de las empresas paraguayas. Cabe reiterar el papel clave que tuvieron las redes y las conexiones.

Conforme a la estrategia adoptada con respecto a los empleadores, había que persuadir a dos actores clave: la Unión Industrial Paraguaya (UIP) y la Federación de la producción, la industria y el comercio (FEPRINCO). Ambas congregaban a un gran número de las empresas del país. También en este caso, las redes y conexiones fueron sumamente útiles.

---

<sup>10</sup> Véase [www.oitchile.cl/especial.php?id=196](http://www.oitchile.cl/especial.php?id=196).

<sup>11</sup> La Secretaría de la Mujer, institución de rango ministerial, es parte de la Oficina del Presidente.

Los miembros del equipo de la CTIO interactuaron con representantes de la UIP en dos niveles. Obtuvieron el compromiso del Presidente de la UIP y también el de la Presidenta del Comité de Mujeres. Por entonces, esta última negociaba con la Secretaría de la Mujer un acuerdo de apoyo a las microempresas de mujeres; la coyuntura fue, pues, la ideal para informarla sobre el Convenio núm. 156.

Asimismo, en una reunión celebrada en septiembre de 2006, los miembros del equipo de la CTIO explicaron al Comité de Mujeres las ventajas de la ratificación del Convenio núm. 156 para las mujeres empresarias. Ellas manifestaron su preocupación por la posibilidad de que las eventuales leyes supusieran complicaciones para sus empresas. También plantearon interrogantes acerca del alcance de la licencia de maternidad, de la licencia de paternidad y del cuidado infantil, así como sobre las consecuencias de los requisitos legales de exigir al empleador que reincorporara a una mujer que podía tomar una licencia por razones familiares de hasta cinco años. Además, se interesaron por la potencial repercusión de las nuevas leyes resultantes de la ratificación, a la luz de la elevada tasa de desempleo en el Paraguay, en especial entre los jóvenes. El consultor de la CTIO explicó que el Convenio núm. 156 no tenía por objeto resolver problemas salariales o de desempleo, sino crear un entorno propicio para que las mujeres y los hombres pudieran conciliar las responsabilidades familiares y las laborales, y promover una repartición más equitativa de las tareas del hogar entre el hombre y la mujer. Al concluir la reunión, las empresarias convinieron en apoyar la campaña de ratificación.

Dos personas de la FEPRINCO fueron cruciales para captar el apoyo de los empleadores: el Presidente y una de los miembros, que a su vez era Presidenta de la *Asociación de Profesionales y Empresarias del Paraguay*.

Se organizaron varias actividades para informar a los empleadores y crear conciencia sobre las cuestiones relativas al Convenio núm. 156. En los talleres se recalcó que la aplicación sería gradual y ayudaría a promover la competitividad y la sostenibilidad a largo plazo<sup>12</sup>.

#### – Trabajo con las organizaciones de trabajadores

Desde el principio, las organizaciones de trabajadores colaboraron activamente con el equipo de la CTIO, y participaron en las actividades, incluso en los talleres para los representantes de las organizaciones de trabajadores, y en las reuniones personales con líderes de las principales confederaciones, entre ellas, la Confederación Unida de Trabajadores (CUT), la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUTA), la Central Nacional de Trabajadores (CNT), y la Plataforma Sindical y de Asociaciones de Empleados públicos<sup>13</sup>. En esas actividades, fue clave el papel de la Presidenta de la Confederación General de Trabajadores (CGT), que además era miembro de la CTIO, y la única mujer entre los dirigentes de las organizaciones de trabajadores.

Las organizaciones de mujeres de la sociedad civil no participaron directamente en el proceso de ratificación, si bien muchas estuvieron representadas por las organizaciones de trabajadores, o en las reuniones con sus dirigentes.

<sup>12</sup> Entrevista del 13 de junio de 2012 con Norma Villasanti de Almeida, miembro de la *Asociación de Profesionales y Empresarias del Paraguay* (APEP), Asunción.

<sup>13</sup> Entrevista del 13 de junio de 2012 con Marta Dora Peralta, Jefa del Departamento de la Mujer de la CUT-Auténtica, Asunción.

**Principales fundamentos del proyecto de ley  
sobre la ratificación del Convenio núm. 156 de la OIT  
Extractos del escrito de justificación**

*Contenido del Convenio núm. 156*

“Desde el punto de vista de la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades (CTIO), que examina y promueve la participación de la mujer en el mercado de trabajo, la ratificación del Convenio núm. 156 proporcionará las directrices adecuadas para formular las políticas nacionales y locales sobre empleo, familia y equidad, y también ayudará a mejorar las estructuras administrativas, la inspección del trabajo, los servicios de empleo y la formación profesional”.

*Pertinencia del Convenio núm. 156*

“Cada vez más mujeres se incorporan al mercado de trabajo y asumen responsabilidades en relación con la supervivencia económica de la familia, ya sea como cabezas de familia, o como proveedoras conjuntas con el cónyuge. En el Paraguay, el 35 por ciento de las mujeres son económicamente activas, siete de cada diez mujeres de entre 24 y 34 años de edad trabajan cada día fuera de su casa, y el 24,6 por ciento son cabeza de familia. Entre los problemas del mercado laboral cabe citar los siguientes: el crecimiento del sector informal (63 por ciento), mayor desempleo entre las mujeres (11,6 por ciento) que entre los hombres (8,7 por ciento), incremento del número de trabajadoras en el servicio doméstico (23 por ciento) y de trabajadoras por cuenta propia (30 por ciento), y nuevas formas de empleo en “empresas de nueva generación” (centros de compra, supermercados, establecimientos de comida rápida, centros de llamadas) que exigen a sus empleados adoptar las disposiciones necesarias para poder trabajar los fines de semana, asumir horarios variables, y trabajar en días especiales y festivos nacionales. Al mismo tiempo, no hay suficientes servicios de atención infantil y de asistencia familiar. Ello aumenta la tensión entre las actividades domésticas y las productivas, y llama a replantearse el papel de los miembros de la familia. Los hombres no han asumido el papel “afectivo” junto con las responsabilidades de ganar el sustento de la familia. El Convenio núm. 156 promueve medidas acordes con los principios del Programa de Trabajo Decente, que permitan conciliar la necesidad y el deseo de las personas de trabajar, con las responsabilidades familiares”.

*Medidas para promover el Convenio núm. 156*

“El Convenio núm. 156 no crea nuevos derechos, aparte de los ya consagrados en la Constitución y en el Código del Trabajo del Paraguay; prevé medidas que se introducen paulatinamente, dependiendo de la situación de cada país. Entre las medidas más importantes, cabe citar las siguientes: modalidades de licencia de maternidad y de paternidad que no aumentan artificialmente “el costo” de la fuerza de trabajo femenina; una licencia para ocuparse de un hijo, a la que pueden optar la madre o el padre; medidas que contribuyen a la formación profesional, a un mejor acceso al empleo y a ingresos más elevados para los trabajadores con responsabilidades familiares; provisión de servicios de guardería infantil (por lo general, para los menores de dos años) por parte de las instituciones públicas (sobre todo, las municipalidades) y de las empresas privadas, las ONG y las organizaciones de la comunidad; y educación de la comunidad y de la familia, para cambiar los estereotipos y los roles atribuidos a cada sexo”.

Una vez que los mandantes tripartitos se habían adherido a la iniciativa, solo faltaba captar al Presidente de la República, quien daría luz verde al proyecto de ley relativo a la ratificación del Convenio núm. 156, para que se sometiera a consideración y aprobación del Congreso. Esta etapa del proceso de ratificación constituyó el punto de inflexión. La Secretaría de la Mujer organizó una reunión que tuvo lugar el 6 de febrero de 2007 en el Ministerio de Relaciones Exteriores; en esa instancia se notificó al Ministro la propuesta de ratificación del Convenio núm. 156 y se solicitó su aval. En dicha reunión participaron autoridades de la Secretaría de la Mujer, del Ministerio de Justicia y Trabajo, del Ministerio de Relaciones Exteriores, y del equipo de la CTIO. Una representante de la Secretaría de la Mujer presentó el opúsculo explicativo sobre el instrumento, y explicó la importancia de ratificarlo. Citó las medidas que ya se habían adoptado, y pidió la adhesión de los tres organismos ya mencionados para poder lograr la ratificación del instrumento. Hizo valer que casi todos los demás países del Cono Sur lo habían ratificado, que la Argentina acababa de hacerlo, y que solo faltaban dos países: el Paraguay y el Brasil.

Respondiendo a la pregunta del Ministro de Relaciones Exteriores con respecto a la eventual reticencia por parte del público, la jefa del equipo de la CTIO señaló que esa Comisión había realizado una campaña de sensibilización e información para explicar las ventajas de ratificar el Convenio núm. 156, gracias a las cuales ya había consenso con las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Explicó cómo se habían disipado las dudas de la UIP y la FEPRINCO, y recalcó que era preciso hacer participar a las municipalidades y a los grupos de la sociedad civil en la formulación de un nuevo enfoque para apoyar a los trabajadores con responsabilidades familiares en la promoción del trascendente papel que ellos desempeñan en la sociedad, ya que se ocupan de cuidar a terceras personas sin que medie remuneración alguna.

Tras la reunión, el Ministro de Relaciones Exteriores propuso entonces la redacción de una carta en la que se le solicitara la ratificación del Convenio núm. 156. La carta debía ir firmada por la Secretaría de la Mujer y el Ministerio de Justicia y Trabajo. A partir de ese momento, todos los esfuerzos se centraron en redactar un escrito para fundamentar la ratificación, que acompañaría al proyecto de ley que el Presidente de la República sometería al Congreso. En esta tarea, el equipo de la CTIO contó con la asistencia técnica de la OIT, en la que se tomaron como referencia los procesos de ratificación de la Argentina, Chile y Uruguay.

El 23 de febrero de 2007, la Dirección de Tratados Multilaterales remitió el proyecto de la ley a la Dirección General del Gabinete del Ministerio de Relaciones Exteriores, para su ulterior presentación ante el Congreso. Tras la firma del Ministro de Relaciones Exteriores, dicho proyecto fue remitido a la Oficina del Presidente de la República para la correspondiente firma.

### › **Incorporación del Convenio núm. 156 en el programa parlamentario**

Las redes oficiosas y las relaciones interpersonales volvieron a demostrar su importancia en la estrategia utilizada en relación con el Parlamento. En marzo de 2007, el equipo de la CTIO celebró una reunión con el Vicepresidente de la Comisión de Relaciones Exteriores y Asuntos Internacionales, que también era miembro de la Comisión de Legislación y de la Comisión de Asuntos Institucionales. Propuso que se presentara el tema al Presidente del Senado, y que se organizaran reuniones preliminares con los Presidentes de las Comisiones, que serían quienes examinarían el proyecto de ley.

También se entró en contacto con la Asesora de Género de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social del Senado. Su intervención fue clave para obtener el apoyo del Presidente de la Comisión; además, facilitó información sobre los mecanismos parlamentarios formales, y ayudó a formular la estrategia para conseguir el apoyo de todos los círculos políticos.

El debate parlamentario sobre la ratificación estaría condicionado por dos inconvenientes. En primer lugar, la situación política era delicada, pues el Presidente de la República no contaba con mayoría en el Parlamento. En segundo lugar, existía la posibilidad de que los legisladores y los miembros de las comisiones fueran sustituidos o redistribuidos antes de que pudiera aprobarse el proyecto de ley<sup>14</sup>.

Asimismo, dado que el proyecto de ley se refería a un Convenio y que, por lo tanto, las comisiones no tenían un plazo para adoptar una decisión, existía la posibilidad de que la aprobación en el Parlamento tomara mucho tiempo. En tal sentido, se procuró idear y aplicar una estrategia que agilizara el proceso de ratificación.

Para incorporar el Convenio núm. 156 en el programa parlamentario y obtener la aprobación de todas las esferas políticas para una pronta ratificación, el 15 de marzo de 2007 se celebró un seminario de sensibilización. Este evento tripartito se realizó en el Congreso y congregó a más de 200 personas. Su trascendencia quedó reflejada en el hecho de que partidarios del Gobierno y de la oposición estuvieran sentados a la misma mesa. Para evitar sospechas de parcialidad, la organización del seminario y la preparación de las invitaciones corrieron por cuenta de la CTIO y de la OIT. El seminario se estructuró como una audiencia pública<sup>15</sup>, para facilitar el consenso y el compromiso, y las intervenciones giraron en torno a las ventajas de la ratificación del Convenio núm. 156 para el Paraguay. Se organizaron tres mesas redondas, a fin de que los diversos actores políticos y expertos pudieran estar representados.

El seminario persuadió a los parlamentarios de la necesidad de celebrar un debate sobre la ratificación del Convenio núm. 156. La ventaja añadida del formato de audiencia pública fue que pudieron oírse las opiniones de la sociedad civil y de todas las partes interesadas, en especial, del Gobierno y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Presidenta de la Comisión de Equidad de Género y Desarrollo Social del Senado se encargó de la clausura del seminario, y su intervención fue determinante para captar el compromiso del resto de los senadores con la ratificación.

El Presidente de la República presentó el proyecto de ley relativo a la ratificación del Convenio núm. 156; el 29 de marzo de 2007, lo sometió a consideración del Senado, cámara en la que se aprueban los tratados internacionales. De conformidad con el procedimiento normal, el proyecto de ley presentado al Senado se sometió a consideración de varias comisiones de trabajo, y posteriormente se sometió a votación del Congreso en sesión plenaria. Una vez aprobado, el proyecto de ley se remitió a la Cámara de Diputados, pues los tratados internacionales requieren la aprobación de ambas Cámaras.

---

<sup>14</sup> Entrevista del 13 de junio de 2012 con Sonia Brucke, Asesora de la *Comisión de Equidad, Género, y Desarrollo Social del Senado de Paraguay*, Asunción.

<sup>15</sup> Al convocar una audiencia pública, debe haber un deseo genuino de oír la opinión de los expertos, de los usuarios de los servicios interesados, y de todos los ciudadanos directa o indirectamente afectados por la decisión de política. Además, los organizadores deben tener acceso a bases de datos multidisciplinarias, globales y actualizadas, de instituciones públicas y privadas especializadas en el tema de la audiencia, para que puedan enviarse las correspondientes invitaciones. La OIT asumió los costos pertinentes.

La estrategia utilizada en relación con el Parlamento permitió conseguir el apoyo de todas las esferas políticas. Trabajando de consuno, los interesados concibieron una estrategia de cabildeo, precisaron cuáles eran las comisiones de trabajo participantes en el proceso de ratificación y las autoridades pertinentes, utilizaron contactos personales para organizar reuniones y crear alianzas, establecieron calendarios y seleccionaron a los portavoces. Dada la complejidad del Convenio núm. 156, se preparó una breve intervención que permitiera aprovechar al máximo el tiempo que se concedería a los senadores.

La estrategia también supuso la compilación de un listado de leyes que sería necesario enmendar tras la ratificación del Convenio núm. 156, pues era importante analizar esta cuestión en el Parlamento. En dicho listado se incluyeron el Código del Trabajo, la Ley de la función pública, y las Leyes de la seguridad social. El debate parlamentario se centró en la posible contribución del instrumento a la legislación del país y a la posible incompatibilidad con ellas. Cuantas más leyes hubiera que enmendar, mayores eran las probabilidades de que el Parlamento dudara en aprobar el Convenio. Con la asistencia técnica de la OIT, la CTIO pudo disipar todas las dudas que se plantearon en el Parlamento, y el Presidente del Congreso respaldó con entusiasmo la ratificación<sup>16</sup>.

## › Ratificación

Una vez que, a finales de junio, el Senado aprobó la ratificación del Convenio núm. 156, solo faltaba la aprobación de la Cámara de Diputados. En esta instancia, el procedimiento fue aun más sencillo y rápido, pues el proyecto de ley ya contaba con la aprobación del Senado, y solo cabía ratificarlo o rechazarlo, ya que, por tratarse de un instrumento internacional, no había lugar a la introducción de enmiendas, como en el caso de leyes nacionales.

El proyecto de ley fue aprobado por el Senado el 5 de julio de 2007, y por la Cámara de Diputados, el 4 de octubre de 2007. El 22 de octubre de 2007, el Congreso promulgó la Ley N° 3338, que aprueba el Convenio núm. 156 sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares, de 1981. De conformidad con los procedimientos previstos por la OIT, el 21 de diciembre de 2007, el Gobierno notificó la ratificación al Director General de esa Organización. El país contrajo, pues, el compromiso formal de cumplir con todas las obligaciones previstas en el Convenio núm. 156 y de presentar los informes periódicos a la OIT, dando cuenta de las medidas adoptadas al respecto. En 2009, el Gobierno presentó su primer informe a la Comisión de Expertos sobre la Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), la cual formuló dos solicitudes directas de información adicional<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> El Convenio núm. 156 fue examinado por los grupos de trabajo del Senado siguientes: Comisión sobre Igualdad de Género y Desarrollo; Comisión de Relaciones Exteriores; Comisión de Asuntos Constitucionales; y Comisión sobre Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo.

<sup>17</sup> *Solicitud directa (CEACR) – Adopción: 2009*, 99.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010; y *Solicitud directa (CEACR) – Adopción: 2011*, 101.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2012. Entre otras cosas, la Comisión de Expertos pidió más información sobre los avances concernientes a la revisión de la normativa legal y de la formulación de propuestas para permitir que las personas con responsabilidades familiares, mujeres y hombres, que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales. También pidió información sobre los avances logrados en promover una mejor distribución de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres y en conseguir concienciar a la sociedad para que permita a todas las personas con familiares a cargo ejercer sus responsabilidades y participar plenamente en la fuerza de trabajo.

## ► Conclusiones

El proceso de ratificación del Convenio núm. 156 en el Paraguay fue relativamente rápido; la culminación satisfactoria fue por consenso y unánime. Solo dos años pasaron entre el momento en que se planteó la iniciativa y la promulgación de la Ley N° 3338/07. Entre los principales factores que hicieron posible la ratificación, cabe mencionar los siguientes:

- ▶ Liderazgo de la CTIO: la elección de la CTIO para dirigir el proceso fue determinante para obtener credibilidad y legitimidad. También lo fue la participación de la OIT, la promoción del diálogo tripartito y del apoyo del público, la vinculación entre las opciones de política vigentes y la combinación de actividades de expertos y de políticos, así como la movilización social de otros actores.
- ▶ Estrategia minuciosamente planificada desde el inicio: la CTIO organizó actividades específicas, ideadas con la asistencia técnica de la OIT, que sirvieron de referencia y captaron la participación de otros actores. De este modo, se consiguió que todas las partes interesadas pudieran pronunciarse con una sola voz y transmitir sus ideas sin que hubiera tensión o confusión al manifestarlas.
- ▶ Campaña de sensibilización, y apoyo de la opinión pública: Las numerosas actividades de información y de concienciación captaron el apoyo de las diversas partes interesadas. Para captar la adhesión de la opinión pública, también fue importante la interacción con los medios de comunicación, en quienes la CTIO encontró a un aliado estratégico para persuadir al personal de la esfera gubernamental, a los políticos y los parlamentarios.
- ▶ El compromiso personal y el apoyo directo del Ministro de Justicia y Trabajo sirvió para que se atribuyera máxima prioridad a la ratificación; el Ministro estimó que era preciso aprovechar el impulso internacional creciente en apoyo de los trabajadores con responsabilidades familiares, y que el instrumento promovería la protección de la familia, que a su criterio constituía una prioridad nacional.
- ▶ Redes oficiosas y contactos personales: en un país relativamente pequeño como el Paraguay, era importante tener acceso a actores clave, y convencerlos para que trabajaran juntos. Dichas redes y vinculaciones sirvieron para que el equipo de la CTIO captara el apoyo de los líderes y autoridades ejecutivas de la FEPRINCO y de la UIP, así como de las organizaciones de trabajadores; del Presidente del Senado; de la Presidenta de la Comisión sobre Equidad, Género y Desarrollo Social del Senado, y del Ministro de Relaciones Exteriores.
- ▶ Estrategia de cabildeo en el Parlamento: supuso familiarizarse con los procedimientos parlamentarios, organizar un seminario tripartito en forma de audiencia pública para captar la adhesión de los diferentes actores políticos, y participar en detenidas y laboriosas tareas de cabildeo ante diputados, comisiones de trabajo y parlamentarios.
- ▶ Asistencia de la OIT: en todo el proceso de ratificación, la OIT prestó asistencia técnica y financiera, incluso en relación con la tarea directiva de la CTIO. Cabe señalar la importancia fundamental del material publicado por la OIT, o por otros asociados, en la tarea de divulgación.

El proceso de ratificación tuvo que superar algunos obstáculos. El primero de ellos fue cómo captar el apoyo de los empleadores. El segundo fue cómo manejar el delicado momento político, cuando el Convenio se sometió a consideración del Parlamento. El Presidente de la República no contaba entonces con una mayoría en el Congreso, y

existía la posibilidad de cambios entre los parlamentarios, tanto en las Cámaras como en las comisiones parlamentarias.

Paraguay ahora se encuentra ante el desafío más importante de introducir las medidas legislativas y políticas necesarias para aplicar el Convenio núm. 156, en especial, teniendo en cuenta las tendencias del mercado de trabajo, como la elevada proporción de trabajadores relegados a la precariedad laboral o el trabajo eventual, a iniciativas comerciales en pequeña escala y al trabajo doméstico. Otro problema importante es que no se dispone de servicios públicos suficientes para la guarda de los niños o para el cuidado de los ancianos. Sin embargo, se espera que la experiencia positiva del consenso logrado para la ratificación del Convenio núm. 156 sirva de motivación para avanzar más en la aplicación del mismo.

## UCRANIA

SVITLANA VODYANYK<sup>1</sup>

### › Introducción

Pese a que Ucrania ratificó el Convenio núm. 156 en 1999, no es posible afirmar que, 12 años más tarde, los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares estén resueltos. De hecho, dada la fuerte influencia postsoviética sobre Ucrania, y el importante número de ciudadanos que viven con bajos ingresos, la aplicación de las disposiciones de dicho Convenio aún requieren un apreciable trabajo, tanto en la esfera política como en la legislativa. Además, la generalización de los estereotipos de género sigue impidiendo que las mujeres participen plenamente en el mercado de trabajo, y que los hombres ejerzan los mismos derechos que la ley confiere a la mujer en relación con las responsabilidades familiares.

En el presente estudio de caso se analizan los principales logros de Ucrania en relación con la aplicación del Convenio núm. 156; y problemas actuales que tal vez afronten otros países, respecto de los cuales pueden extraerse experiencias.

### › Ratificación

Cuando Ucrania formaba parte de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), la ley estipulaba que los hombres y las mujeres eran iguales. En la URSS, la mujer participaba en todo tipo de trabajo remunerado, incluso en actividades que suponían un trabajo físico fuerte; era habitual que trabajaran a tiempo completo, cuidaran de los hijos, del hogar y de los ancianos de la familia.

Las economías soviéticas de planificación centralizada exigían una fuerza de trabajo a gran escala; por ello, ante el declive de la tasa de natalidad en la URSS, en los decenios de 1970 y 1980 el Gobierno soviético incrementó las prestaciones de maternidad. Pese a que la protección de la maternidad no se ideó específicamente para conciliar las responsabilidades familiares y laborales, dicha protección fue la única medida de la legislación laboral de Ucrania relacionada con el instrumento, previa a la ratificación del Convenio núm.156.

Tras la caída de la URSS en 1991, algunos movimientos sociales progresistas influyeron en la Ucrania independiente, incluso en esferas como la igualdad de género; ello sentó las bases de las ulteriores reformas en el país. El país suscribió numerosos instrumentos y tratados internacionales, en muchos de los cuales se exigía eliminar la discriminación basada en las responsabilidades familiares o en cuestiones que afectaban a la igualdad entre las mujeres y los hombres. Así pues, se consideró lógico que Ucrania ratificara el Convenio núm. 156, como medida adicional a las iniciativas para cambiar los roles y responsabilidades tradicionales de género de los hombres y de las mujeres, para ayudar a lograr la igualdad de género.

---

<sup>1</sup> Svitlana Vodyanyk es Asesora Jurídica en Informatsiyne Merezhyvo Ltd., del grupo MUK Group, y Asesora de la Confederación de Empleadores de Ucrania; ambas con sede de Kiev.

## ➤ Marco jurídico: buenas prácticas y obstáculos

Las disposiciones de la Constitución de Ucrania, adoptada en 1996, se corresponden con las obligaciones internacionales contraídas por el país. En consecuencia, la Constitución prevé que el Estado creará las condiciones para que los ciudadanos gocen plenamente de su derecho al trabajo, garantizará la igualdad de oportunidades en la elección de la profesión y del tipo de trabajo remunerado y, conforme a las necesidades de la sociedad, ejecutará programas de formación profesional y de capacitación de los trabajadores.

El Código del Trabajo de Ucrania, adoptado en 1971, garantiza la igualdad de esos derechos a todos los ciudadanos, sin discriminación. El capítulo 7 del Código, referente al “Empleo de la mujer” contiene 15 artículos que rigen el empleo de mujeres y de hombres responsables de los cuidados de un hijo o de un familiar enfermo y/o con discapacidad. El capítulo 17 concierne al sistema obligatorio de seguro social y de pensiones de los trabajadores.

Tras la ratificación del Convenio núm. 156, el Parlamento introdujo enmiendas al Código del Trabajo, en especial, en relación con los derechos de los trabajadores con responsabilidades familiares. Entre otras cosas, se dispuso que no solo las mujeres con ese tipo de responsabilidades percibirían las prestaciones pertinentes, como la licencia de maternidad y los subsidios para el cuidado de los hijos; los hombres y otras personas que se ocuparan del cuidado de los hijos o de familiares a cargo también tendrían derecho a una prestación de paternidad y a otras similares. Sin embargo, pese a este avance en términos legislativos, los principios del Convenio núm. 156 aún no terminan de hacerse efectivos.

En opinión de algunos expertos del país<sup>2</sup>, el Código del Trabajo vigente y determinadas leyes laborales son sesgadas y deficientes, pues imponen la preferencia de la mujer como encargada de las responsabilidades familiares, mientras que los hombres solo tienen derecho a las mismas prestaciones en determinados casos (véase el recuadro siguiente)<sup>3</sup>.

### Aspectos sociales y legales en relación con los trabajadores con responsabilidades familiares

El Código del Trabajo de Ucrania (1971) y la Ley de licencias (1996) estipulan lo siguiente:

- ▶ se prohíbe negar empleo a una mujer por su embarazo o por tener hijos pequeños. Esta garantía solo se aplica a las mujeres;
- ▶ se garantiza a la mujer una licencia de maternidad de 70 días antes del parto y 56 días después del parto, con el 100 por ciento del salario. Toda madre puede tomar otra licencia hasta que el hijo cumple los tres años de edad; se preserva su derecho a reincorporarse a su antiguo puesto de trabajo una vez finalizada la licencia. En este período, la mujer percibe subsidios, como prestaciones pecuniarias. También se prevé una licencia sin goce de sueldo hasta que el hijo cumpla los seis años de edad, aunque con sujeción a la presentación de un certificado médico.

<sup>2</sup> Por ejemplo, véase *El género y la especialización jurídica del Código del Trabajo de Ucrania*, Ministerio de Justicia de Ucrania, 2010 en [www.minjust.gov.ua/0/33455](http://www.minjust.gov.ua/0/33455).

<sup>3</sup> Véase Observación (CEACR) y solicitud directa, publicadas en 2012.

**Los hombres y otros miembros de la familia** podrán aspirar a prestaciones similares, siempre y cuando sean ellos, y no la madre, los principales responsables del cuidado del hijo;

- ▶ en caso de enfermedad del hijo (o de otro familiar cercano), **uno de los padres que trabajan** tiene derecho a una licencia “temporaria por incapacidad”, remunerada. Se trata de un permiso para cuidar de un hijo menor de 14 años de edad, y no puede prolongarse más allá de 14 días naturales;
- ▶ se prohíbe asignar a toda embarazada o a toda madre de hijos menores de tres años tareas como: trabajo nocturno; trabajo que exija realizar horas extraordinarias; trabajo durante los fines de semana; y viajes de trabajo. **Todo hombre con un hijo de esa edad puede percibir las mismas prestaciones** siempre y cuando sea él, sin la madre, quien se ocupa de la crianza del hijo (o si la madre se encuentra hospitalizada y en tratamiento de larga duración);
- ▶ el empleador deberá aplicar normas de producción o de servicio menos exigentes a toda embarazada y a toda mujer que tenga hijos menores de tres años de edad, o la trasladará a un trabajo más ligero. **Los hombres con hijos de la misma edad no gozan de estas protecciones;**
- ▶ cuando la madre de un hijo menor de 14 años o de un hijo con discapacidad, u **otro responsable único del cuidado de un niño** lo soliciten, el empleador deberá autorizar la modalidad de jornada o semana laboral a tiempo parcial. La remuneración de estos trabajadores a tiempo parcial se basa en el tiempo real de servicio (lo cual supone una reducción de la remuneración neta), pero estos trabajadores tienen derecho a conservar todas las prestaciones y los derechos de los trabajadores a tiempo completo;
- ▶ el empleador concederá diez días suplementarios de licencia a toda madre con dos o más hijos menores de 14 años de edad o con discapacidad. Esta garantía también es aplicable a los hombres que crían a sus hijos sin la madre, o si esta está bajo tratamiento médico; y también al tutor o al padre de acogida.

Las estadísticas indican que la participación de las mujeres y de los hombres en el mercado de trabajo es relativamente equilibrada. Ahora bien, la mayoría de las mujeres empleadas tienen entre 40 y 49 años de edad<sup>4</sup>, cuando sus hijos ya requieren menos atención. Así, la legislación laboral y social indirectamente ha creado un desincentivo al empleo de mujeres de entre 22 y 30 años de edad, pues los empleadores podrían presumir que las mujeres de este grupo tienen más probabilidades de casarse y tener hijos (en Ucrania, la edad promedio en que las mujeres empiezan a tener hijos es los 25 años de edad)<sup>5</sup>.

Para atender a las necesidades de protección social de las mujeres – en especial, de las que no están en el mercado de trabajo debido a sus responsabilidades familiares, como la de cuidar a hijos menores de seis años o con discapacidad, y de las madres solteras con hijos menores de 14 años de edad – se introdujo una garantía adicional para el empleo. La Ley sobre empleo establece un cupo laboral para estas categorías de mujeres en las empresas, en las instituciones y en las organizaciones. Las autoridades locales se encargan de establecer dicho cupo, que representa el 5 por ciento del número total de puestos de trabajo. Lamentablemente, este mecanismo no es eficaz, pues quienes reservan estos puestos de trabajo son fundamentalmente las empresas de propiedad

<sup>4</sup> Según el Comité Estatal de Estadísticas de Ucrania.

<sup>5</sup> *Perfil por país sobre trabajo decente: Ucrania* (en inglés), OIT, Ginebra, 2011, véase [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/integration/documents/publication/wcms\\_167363.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/integration/documents/publication/wcms_167363.pdf).

del estado, en las que los salarios son más bajos; la mayoría de las mujeres no tienen interés en esos puestos, y a menudo rechazan ese tipo de empleo<sup>6</sup>.

Un hito importante en relación con el establecimiento de la igualdad de género, incluso por lo que respecta a la ayuda a los trabajadores con responsabilidades familiares, se refiere a la Ley de igualdad de género, promulgada en 2005. En este instrumento se establecen disposiciones encaminadas a crear condiciones y oportunidades de trabajo iguales para los trabajadores de uno y de otro sexo<sup>7</sup>, y se sienta una buena base jurídica (*de jure*) para la conciliación de la vida laboral y la familiar. Ahora bien, la mayoría de sus disposiciones deben ser reforzadas en la práctica (*de facto*) mediante revisiones apreciables en cuanto a la aplicación, y conforme a los compromisos internacionales.

#### – Reforma legislativa

En 2007, el Gobierno comenzó a redactar un nuevo Código del Trabajo para sustituir el vigente en tiempos de la URSS. En tal sentido, en la nueva versión provisional se incluyen disposiciones que son nuevas en la legislación de Ucrania. En particular, y conforme a lo previsto en el Convenio núm. 156, se introduce el concepto de “trabajadores con responsabilidades familiares”.

Lamentablemente, esta versión provisional, que ya está debatiéndose en el Parlamento, no refleja plenamente los principios del Convenio núm.156 y de la Recomendación núm. 165. Tampoco proporciona una garantía del pleno alcance de esos derechos para los trabajadores de uno y de otro sexo. En cambio, se mantiene el criterio del Código del Trabajo en vigor, el cual se basa en la presunción de que los trabajadores que tienen obligaciones familiares son fundamentalmente las mujeres, y, solo en casos excepcionales, los hombres y otros miembros de la familia<sup>8</sup>.

Otra iniciativa relativa a los trabajadores con responsabilidades familiares es el proyecto de ley de enmienda de determinadas leyes de Ucrania (en relación con la igualdad de derechos y oportunidades para las mujeres y los hombres en el empleo)<sup>9</sup>. La importancia de este proyecto de ley radica en que se pretende fijar cupos para lograr la paridad en la representación de las mujeres y de los hombres en las listas de los partidos políticos y en la representación de los Gobiernos locales. Sin embargo, puesto que aún se han de introducir varias mejoras, es muy probable que el proyecto de ley tarde en ser aprobado. Además, es probable que el Parlamento, recién formado tras las elecciones de octubre de 2012, no vuelva a examinar el tema de los cupos en el futuro cercano.

<sup>6</sup> Por ejemplo, según el Servicio Estatal de Empleo, en 2006, 18.900 puestos de trabajo estaban reservados para mujeres, pero solo la mitad estaban ocupados.

<sup>7</sup> En particular, el Artículo 17 de la Ley de igualdad de género estipula: el empleador creará condiciones de trabajo que permitan a las mujeres y a los hombres trabajar en paridad, y proporcionará a ambos la posibilidad de conciliar las responsabilidades laborales y familiares. Queda prohibida la discriminación de uno de los sexos en la oferta de puestos de trabajo publicados mediante avisos de vacante, excepto cuando se trate de puestos específicos que solo puedan ser ocupados por un sexo determinado. El empleador no diferenciará las exigencias a los empleados basándose en el sexo de los mismos, ni dará prioridad a uno de los dos sexos, ni pedirá información sobre la vida privada y las previsiones de paternidad de sus empleados.

<sup>8</sup> La CEACR está realizando un seguimiento de esta reforma legislativa. En una solicitud directa sobre la aplicación del Convenio núm. 156 por Ucrania, mencionada en *Conferencia Internacional del Trabajo, 101ª reunión, 2012: Informe III (Parte IA)*, la CEACR señala que el Código del Trabajo provisional no fue adoptado.

<sup>9</sup> Al momento de la redacción del presente estudio, el Parlamento sometía a examen este proyecto de ley (número de inscripción 8487).

– *Políticas gubernamentales favorables a la familia*

En la Cumbre del Milenio, Ucrania se comprometió a adoptar medidas para eliminar la discriminación contra los trabajadores, mujeres y hombres, con responsabilidades familiares. Las previsiones en relación con la consecución de estos objetivos se incluyeron en el documento elaborado por el Gobierno sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2010), en el que se precisan los principales problemas y se establece un calendario para la consecución de los objetivos<sup>10</sup>.

Tomando en consideración el Convenio núm. 156 de la OIT y los demás acuerdos internacionales pertinentes, el Gobierno adoptó varias políticas encaminadas a crear la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Dichas políticas se centraron en la creación de un sistema de servicios sociales, para ayudar a los trabajadores a conciliar sus responsabilidades remuneradas con las no remuneradas<sup>11</sup>. Lamentablemente, no se reforzaron esas políticas con medidas concretas dotadas de suficientes fondos, en especial durante la crisis económica mundial, que también afectó a Ucrania. Según un informe del Ministerio de Familia, Juventud y Deportes, en 2007 y 2008 se asignaron 3 millones de hryvnias a la ejecución del programa estatal sobre igualdad de género, con cargo al presupuesto del Estado y los presupuestos locales. Sin embargo, durante la crisis de 2009, solo se asignó un millón de hryvnias, o alrededor de 120.000 dólares estadounidenses, con cargo a fondos presupuestarios (tras la depreciación de la moneda nacional en 2009, a consecuencia de la crisis económica mundial)<sup>12</sup>.

Se ha redactado un documento de reflexión sobre el programa del Estado para promover la igualdad de género hasta el año 2016; sin embargo, al momento de concluir el presente estudio, el Gobierno no lo había aprobado, ni se habían asignado los correspondientes fondos del presupuesto del Estado.

Se han adoptado una serie de medidas impulsadas por el Gobierno para promover la igualdad de género en todas las esferas de la vida, incluso en relación con la ayuda a los trabajadores con responsabilidades familiares. Ucrania hizo suya la decisión de la Unión Europea de declarar el año 2007 Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todos, y mediante la Resolución 741 declaró ese año como “Año para la Igualdad de Género en Ucrania”. Al mismo tiempo, dispuso introducir la materia “Género” en el plan de estudios escolar<sup>13</sup>.

► **Protección social de los trabajadores con responsabilidades familiares**

Con arreglo a la legislación en materia de seguridad social, los trabajadores con responsabilidades familiares, hombres y mujeres, tienen derecho a varios tipos de prestaciones.

---

<sup>10</sup> *Objetivos de Desarrollo del Milenio (Ucrania)*, Ministerio de Economía de Ucrania, Kiev, 2010, véase [www.undp.org.ua/files/en\\_52412MDGS\\_UKRAINE2010\\_REP\\_eng.pdf](http://www.undp.org.ua/files/en_52412MDGS_UKRAINE2010_REP_eng.pdf).

<sup>11</sup> Cabe mencionar: Orden del Presidente de Ucrania, 26 de julio de 2005; Recomendaciones al Parlamento, 27 de junio de 2007; Plan de Acción Nacional para 2001-2005 del Gabinete de Ministros de Ucrania para la mejora de la condición jurídica y social de la mujer, y para la efectividad de la igualdad de género en la sociedad; y el Programa Estatal para preservar la igualdad de género en la sociedad de Ucrania, hasta 2010.

<sup>12</sup> *Seguimiento del Programa Estatal para preservar la igualdad de género en la sociedad de Ucrania, hasta 2010*, Consorcio Ucraniano de Organizaciones no Gubernamentales sobre la Mujer, Kiev, 2011.

<sup>13</sup> *Respuestas a la lista de cuestiones y preguntas para el examen de los informes periódicos combinados sexto y séptimo: Ucrania*, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Nueva York, 2009, véase [www.unhcr.org/refworld/docid/4b792f400.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b792f400.html).

Al asumir el pago de las mismas, el Estado trata de resolver la actual crisis demográfica derivada de la baja tasa de natalidad, y de ofrecer condiciones adecuadas para que los niños se desarrollen con salud. Entre las prestaciones, cabe mencionar las siguientes: un subsidio por nacimiento<sup>14</sup>, que ofrece garantías al progenitor o al tutor que reside de forma permanente con el niño, independientemente de si tiene un trabajo remunerado; las prestaciones correspondientes al período de licencia de maternidad<sup>15</sup>, que no están sujetas a que el trabajador esté o no asegurado en el sistema obligatorio de seguro social del Estado; las prestaciones correspondientes a la licencia parental<sup>16</sup>, concedidas al padre o a la madre en caso de que decidan dejar de trabajar para criar al hijo, o trabajar a tiempo parcial; y otros tipos de prestaciones supeditadas a la situación del progenitor o de la familia, como en el caso de madres solteras o de familias de bajos ingresos.

Pese a los problemas de financiación de los servicios sociales, el Gobierno ha invertido fondos apreciables – en especial en los últimos años – en mejorar la situación de los trabajadores con responsabilidades familiares. Por ejemplo, en 2010, desembolsó 18.262.400 hryvnyas para pagar a 2.625 personas el subsidio social previsto por el Estado para las familias con niños<sup>17</sup>.

Ahora bien, aunque esas prestaciones pecuniarias han mejorado la situación de las familias, su estructura genera inquietud. En opinión de algunos expertos, las prestaciones sociales en efectivo fomentan la permanencia de los padres – en especial, de la madre – fuera del mercado de trabajo, y no crea condiciones para que los trabajadores puedan conciliar las responsabilidades laborales y familiares<sup>18</sup>.

#### – Sistema de guarderías

Dos consecuencias de la crisis económica del decenio de 1990 en Ucrania fueron el descenso de la tasa de natalidad y la drástica reducción de las instituciones preescolares públicas, cuyo número cayó un 39,2 por ciento entre 1990 y 2004. En 2004, solo 14.900 instituciones seguían funcionando; y entre 2000 y 2004, casi un millón de niños estaban en lista de espera para ingresar a dichas instituciones<sup>19</sup>. Sin embargo, en 2008, la situación comenzó a mejorar, y en 2011, el número de niños en esas instituciones había aumentado a 1.333.000. En la actualidad, se están renovando y reabriendo jardines de infancia, pues muchos habían dejado de funcionar. También están abriéndose otras instituciones educativas, como establecimientos preescolares, y centros para niños con necesidades especiales o con discapacidad.

<sup>14</sup> La cuantía de la prestación estatal por nacimiento depende del número de hijos de la familia. Al 1º de enero de 2012, dicha cuantía ascendía a UAH 26.790, o unos 3.350 dólares de los Estados Unidos para el primer hijo; UAH 53.580 para el segundo hijo, y UAH 107.160 para el tercero y subsiguientes.

<sup>15</sup> Las trabajadoras tienen derecho a una prestación de maternidad equivalente a 126 días, sobre la base del 100 por ciento del salario habitual. Las mujeres no aseguradas perciben un subsidio equivalente al 25 por ciento del nivel mínimo de ingresos mensuales para la subsistencia establecidos por la ley.

<sup>16</sup> La cuantía de la prestación durante la licencia parental es igual a la diferencia entre el 100 por ciento del mínimo de ingresos para la subsistencia establecido para las personas capacitadas (al 1º de enero de 2012, ascendía a UAH 1.073) y los ingresos mensuales brutos promedio de la familia durante los seis meses precedentes, pero no puede ser menos del mínimo garantizado de UAH 130.

<sup>17</sup> Estadísticas del Ministerio de Políticas Sociales.

<sup>18</sup> *Perfil por país sobre trabajo decente: Ucrania*, 2011.

<sup>19</sup> *Objetivos de Desarrollo del Milenio (Ucrania)*, Ministerio de Economía de Ucrania, Kiev, 2010.

De todos modos, Ucrania aun no cuenta con un sistema de asistencia social adecuado para los padres con hijos pequeños. Entre los problemas más graves cabe citar la falta de plazas disponibles en las instituciones preescolares, y la ausencia de servicios de guardería en algunas comunidades. Pese a que en 2004 el Gobierno presentó un proyecto de ley sobre “el apoyo del Estado a las familias con hijos pequeños”, hasta el momento, su política carece de un plan legislativo para la creación de instituciones de educación preescolar: han pasado ocho años y el proyecto de ley aun no se ha aprobado como ley.

#### – *Cuidado de los ancianos*

En Ucrania, muchos ancianos se encuentran al cuidado de sus hijos – y de hecho así desean que sea –, en especial, de hijos que aun no tienen su propia familia. En muchas ocasiones, estas personas tienen que atender a sus padres sin asistencia médica ni ayuda de personal de enfermería, y utilizan sus propios recursos<sup>20</sup>.

Los establecimientos públicos de atención geriátrica son escasos, y se limitan a acoger a personas paralizadas, enfermos graves, enfermos mentales, o personas solas. A finales de 2008, las residencias geriátricas públicas alojaban a 55.000 personas. Cabe señalar, empero, que una gran proporción de la población total de Ucrania tiene más de 65 años de edad (alrededor del 13 por ciento, o más de siete millones), y el número de residencias es insuficiente.

Se han logrado algunas mejoras, como la creación de una red de asilos de ancianos y albergues especiales, en los que se ofrece atención de salud, y servicios en el hogar y servicios recreativos, pese a que su número sigue siendo muy reducido. Recientemente, el Gobierno introdujo un sistema de compensación monetaria para quienes prestan cuidados a personas mayores; cualquier persona, incluido un miembro de la familia, que preste cuidados y servicios domiciliarios a un anciano, tiene derecho a esta compensación en efectivo. Esta compensación se reserva, sin embargo, a personas que no están empleadas.

Por las razones expuestas antes, además de las reformas necesarias y significativas, debe mejorarse la calidad, la eficiencia y la accesibilidad de los sistemas de la seguridad social, de atención de salud, y de asistencia geriátrica.

### ➤ **Problemas del mercado de trabajo y soluciones propuestas**

#### – *Estereotipos de género*

Muchos expertos opinan que la insuficiente representación femenina en las esferas de adopción de decisiones, el aumento de la tasa de desempleo femenino y la regresión a estereotipos de género acerca de los roles de las personas de uno y de otro sexo se deben a la transición de Ucrania a la economía de mercado.

La mayor parte de la población de Ucrania estima que el papel social más importante de una mujer se encuentra en la esfera privada, como madre y “ama de casa”. Se espera de

---

<sup>20</sup> *From Red to Grey – The “Third Transition” of Aging Populations in Eastern Europe and the former Soviet Union*, Banco Mundial, Washington DC, 2007, véase <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/0,,contentMDK:21378474~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:258599,00.html>.

ella que se ocupe del hogar, dé a luz y críe a los hijos, además de mantener la relación con la familia. En cambio, de los hombres se espera que participen activamente en “la esfera pública”, que triunfen profesionalmente, y que se hagan cargo de la prosperidad financiera de la familia. Se considera que lo más importante en la vida de un hombre es la carrera, por lo que su participación en las responsabilidades familiares es mínima, y tienden a quedar alienados de la esfera privada. A menudo, ello repercute negativamente en su relación con los hijos y con otros miembros de la familia<sup>21</sup>. Al mismo tiempo, la legislación laboral y de la seguridad social se basa en la presunción de que los hombres no tienen las responsabilidades familiares que tienen las mujeres. Por lo tanto, podría afirmarse que la ley prevé más garantías para las madres solteras que para los padres que crían solos al hijo. De hecho, para un hombre, es mucho más difícil acceder a ese tipo de protección y asistencia, pues la sociedad considera que los casos de madres solteras son “normales”, mientras que los de padres solteros son excepcionales.

– *Derechos anejos a la paternidad, licencia parental y responsabilidades familiares*

La proporción relativamente amplia de adultos clasificados como “inactivos” en el mercado laboral de Ucrania se debe en gran medida a las responsabilidades familiares; las mujeres constituyen una mayoría entre los adultos clasificados como tales. Tal vez esta situación guarde relación con el hecho de que la cantidad de prestaciones sociales provistas por el Gobierno – a solo uno de los progenitores al momento del nacimiento – es significativamente mayor al del salario medio en el país<sup>22</sup>. Así pues, muchos padres prefieren permanecer en el hogar en lugar de trabajar a cambio de un salario relativamente reducido, y percibir las prestaciones sociales mientras cuidan de sus hijos (véase el cuadro siguiente).

Tanto en las ocupaciones como en los sectores, hay un alto nivel de segregación por sexo en el mercado de trabajo. La mayoría de las mujeres se concentran sobre todo en puestos de trabajo de salarios bajos, como los servicios de salud, el comercio, la restauración, la educación y la agricultura. La mayoría de los hombres están empleados en sectores con remuneración más elevada, como el transporte, la construcción, las tecnologías de la información, las finanzas y las manufacturas.

Las importantes disparidades salariales basadas en el género han contribuido a la feminización de la pobreza en el país. En todos los sectores, incluso en los que predominan las mujeres, por un trabajo similar, las mujeres perciben un promedio del 70 por ciento de lo que ganan los hombres. Es habitual el fenómeno denominado “techo de cristal”, es decir, la discriminación contra la mujer en el empleo y los factores que impiden su representación igualitaria en los cargos de adopción de decisiones. Incluso en los sectores donde ellas predominan, su presencia en los cargos de toma de decisiones es insuficiente. Lo mismo ocurre en el sector público: las mujeres constituyen más del 70 por ciento del total de empleados públicos, pero son pocas las que ocupan un cargo muy especializado y/o de dirección. En este sector, las mujeres predominan en los puestos

<sup>21</sup> Para consultar datos a este respecto, véase, por ejemplo, “Hearts”, programa de información y educación, en [www.hearts.in.ua/articles/heart\\_statistics/687.php](http://www.hearts.in.ua/articles/heart_statistics/687.php).

<sup>22</sup> En 2010, el salario promedio en Ucrania oscilaba entre los UAH 1.916 y los 2.629, mientras que la prestación estatal por nacimiento era de UAH 12.240 para el primer hijo, de UAH 25.000 para el segundo, y de UAH 50.000 para el tercero y subsiguientes.

**La licencia de maternidad y las responsabilidades familiares en Ucrania<sup>23</sup>**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Trabajadores que gozan de licencia para cuidar de su hijo (como porcentaje del número empleados registrados) <sup>24</sup>	3,2	2,9	3,0	3,0	3,1	3,2	3,3	3,4	3,7	4,2	n/a
Mujeres que gozan de la licencia de maternidad (como porcentaje del número de empleados registrados)	0,9	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	n/a
Población inactiva, incluso para cuidar de un hijo o de otro familiar (como porcentaje de los empleados registrados)	8,2	10,8	10,8	10,6	11,2	13,3	14,5	14,9	15,7	16,4	17,2
Hombres	1,6	2,3	4,7	5,2	5,4	3,9	5,6	6,2	6,2	7,1	7,7
Mujeres	12,3	15,1	15,8	14,2	16,2	19,7	20,3	20,5	21,7	22,5	23,4
Niños inscritos en educación preescolar (porcentaje)	40	41	48	49	50	51	53	54	57	56	n/a

Fuente: Encuesta de hogares sobre la población activa de Ucrania 2000-2010, Comité Nacional de Estadísticas de Ucrania.

de menor jerarquía, esto es, los que requieren menos calificaciones y suponen mucha menos responsabilidad.

También en la política las mujeres están menos representadas. En el Gobierno anterior había solo dos ministras, y en el Gobierno actual, solo una: la Ministra de Salud. Entre

<sup>23</sup> Basado en *Quality of Employment: Country Profile for Ukraine* (en inglés), CEPE; OIT/y EuroStat, Kiev, 2009.

<sup>24</sup> De ellos, solo el 2 por ciento son hombres, según el *Informe anual del Comisionado para los Derechos Humanos sobre la protección de los derechos humanos y las libertades en Ucrania*, Kiev, 2011.

los parlamentarios, solo el 7,4 por ciento son mujeres<sup>25</sup>, mientras que en los consejos regionales y de distrito representan el 12 por ciento y el 23 por ciento respectivamente<sup>26</sup>. Entre 2010 y 2012, no había mujeres entre los jefes de las administraciones públicas regionales.

### ► Apoyo a los interlocutores sociales

Para mejorar la participación femenina en el mercado laboral, los grupos no gubernamentales, las fundaciones sin fines de lucro, y los proyectos financiados por organizaciones internacionales han emprendido iniciativas en Ucrania con los grupos de trabajadores y de empleadores.

Ejemplo del trabajo con los interlocutores sociales es el proyecto conjunto de la Unión Europea y la OIT, “La igualdad de género y el mundo del trabajo”. Entre 2009 y 2011, este proyecto impartió formación a representantes de los interlocutores sociales, comenzó la incorporación del género en la Inspección del Trabajo, y puso en marcha un programa de formación destinado a mujeres empresarias, para iniciar y mejorar iniciativas empresariales. Entre otras cosas, los representantes de organizaciones de trabajadores y de empleadores formularon planes para lograr la igualdad de género, en los que se incluyeron indicadores para cuantificar objetivos a plazo fijo, con miras a una mayor incorporación del género en las políticas, los programas y las estructuras de los grupos y departamentos. Las participantes también aprendieron a organizar auditorías participativas de género.

Como parte del componente de comunicación del proyecto “Los derechos de las mujeres y de los niños en Ucrania”, en 2010 y 2011 se organizó un concurso: “Igualdad de oportunidades: el mejor empleador”. En 2008 y 2009, un grupo no gubernamental organizó otros dos concursos bajo el título: “Empresa más favorable a la familia”. Estos concursos se organizaron en colaboración con el Ministerio de Trabajo y Política Social, y con el Organismo Eslovaco de Desarrollo Internacional, SlovakAid. Más de 200 empresas de Ucrania participaron en el certamen y presentaron buenas prácticas ilustrativas de su apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares.

Entre otras buenas prácticas, se expusieron experiencias de horario flexible de empleados con hijos menores de 14 años de edad, o que debían cuidar de un familiar enfermo. El empleado podía trabajar desde su domicilio y/o elegir su horario de trabajo. Muchas empresas dijeron que ofrecían servicios de guardería para los hijos del personal, o que proporcionaban ayuda financiera a instituciones y departamentos administrados por el Gobierno que proveen dichos servicios. Algunas empresas ucranianas también ofrecen la opción del trabajo flexible a determinadas categorías de trabajadores cuya presencia física en el lugar de trabajo no es imprescindible<sup>27</sup>. Algunas empresas utilizan códigos voluntarios para detectar problemas de discriminación basada en el sexo y otras formas de desigualdad de trato entre los trabajadores, incluso respecto de mujeres y hombres

<sup>25</sup> En cambio, según datos de la Unión Interparlamentaria, al 31 de mayo de 2012, en toda Europa, las mujeres ocupan un promedio del 22,6 por ciento de los escaños parlamentarios de sus países. Por ejemplo, en Suecia, las mujeres representan el 44,7 por ciento de los parlamentarios, en los Países Bajos, el 40,7 por ciento, en Finlandia, el 42,5 por ciento, y en Noruega, el 39,6 por ciento. Véase [www.ipu.org/wmn-e/classif.htm](http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm).

<sup>26</sup> *Women's Work: Discrimination against Women in the Ukrainian Labor Force*, Human Rights Watch, Kiev, 2003.

<sup>27</sup> *Practical Guide – Work-life balance in Ukraine: new competitive advantage for companies and employees*, Kiev, 2003, véase [www.csr-ukraine.org/practical\\_guide\\_work-life\\_balance.html?lang=en](http://www.csr-ukraine.org/practical_guide_work-life_balance.html?lang=en).

con responsabilidades familiares; en tal sentido, se ejecutan planes de igualdad de género para aplicar las medidas pertinentes.

Los interlocutores sociales también están procurando promover la mejora de las condiciones de trabajo de los trabajadores con responsabilidades familiares. En 2008, el Gobierno y órganos representativos mixtos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de nivel nacional convinieron incluir disposiciones relacionadas con la familia en el Acuerdo General relativo a la Regulación de los Principios y Normas Fundamentales de la Política Económica y Social. Estas disposiciones se refieren a la mejora de las condiciones de trabajo de las mujeres y los hombres a cargo del cuidado de un hijo o de un familiar enfermo o incapacitado. Por ejemplo, el Acuerdo General prevé que en los convenios sectoriales se incluyan disposiciones que permitan establecer una semana laboral de una hora menos para las mujeres y los trabajadores que deben cuidar a un hijo menor de 14 años de edad, o a un familiar incapacitado, con goce total de la remuneración. En los convenios sectoriales y los convenios colectivos se deberán incluir medidas de protección social para los ancianos, y los sindicatos deberán promover la representación de las mujeres en los cargos de adopción de decisiones en todos los niveles. A resultas de ello, las empresas privadas han incorporado esas disposiciones en sus convenios colectivos. Por ejemplo, algunas empresas ofrecen a sus trabajadores un permiso adicional remunerado en “situaciones familiares especiales”, como la boda de un miembro de la familia, el primer día de escuela de un hijo, el nacimiento de un hijo o la muerte de un familiar cercano.

Por su parte, los trabajadores son más conscientes de que el Estado ha adoptado un número significativo de medidas para proteger sus derechos. Por ejemplo, la Federación de Sindicatos de Ucrania dio cuenta de un significativo número de llamados telefónicos de ciudadanos, en especial, de mujeres, a una línea de asistencia telefónica que habilitó en 2010 con el apoyo del proyecto UE-OIT. A finales de junio de 2012, unos 750 usuarios habían llamado para plantear violaciones de sus derechos laborales, incluso con respecto a responsabilidades familiares.

En el informe más reciente del Comisario de Derechos Humanos de Ucrania se subrayó que en 2011 se habían presentado 5.000 denuncias de ciudadanos por violaciones de sus derechos en materia de igualdad de género; 3.809 denuncias eran de mujeres, y 1.204, de hombres. Este gran número de quejas indica que una parte relativamente importante de ciudadanos conocen sus derechos, y que de algún modo confían en hacer valer esos derechos. Lamentablemente, no se dispone de estadísticas en relación con violaciones de derechos de trabajadores con responsabilidades familiares.

Por lo que respecta a la Inspección Nacional del Trabajo, el porcentaje de casos de violaciones de los derechos laborales previstos en el Convenio núm. 156 hasta el momento es insignificante. Ello se debe a que la mayoría de las denuncias de las que se ocupan los inspectores del trabajo se refieren a casos de impuntualidad del empleador en el pago del salario. Ahora bien, los representantes de la Inspección del Trabajo han señalado que, para los casos de violaciones por parte del empleador, de los derechos de trabajadores con hijos pequeños o responsables del cuidado de un familiar enfermo o incapacitado, el Estado cuenta con un mecanismo eficaz para restablecer los derechos e imponer sanciones al empleador<sup>28</sup>. Esta cuestión se tendrá que evaluar en el futuro, puesto que es escaso el número de casos detectados o denunciados ante la Inspección del Trabajo.

---

<sup>28</sup> Entrevista de junio de 2012 con representantes de la Inspección Nacional del Trabajo de Ucrania, Kiev.

## › Conclusiones

En cuanto país ratificante del Convenio núm. 156, Ucrania ha logrado cierto éxito en la promoción de los derechos de los trabajadores con responsabilidades familiares, si bien sigue habiendo muchas deficiencias en cuanto a la aplicación. En la actualidad, no se conocen lo suficiente los aspectos jurídicos en torno al logro de la igualdad de derechos entre las mujeres y los hombres, en especial a la igualdad de oportunidades y de trato en el mundo del trabajo y a las formas de prevenir y contrarrestar la discriminación basada en el sexo en la sociedad. De conformidad con el Convenio núm. 156, el Gobierno tiene que realizar una amplia campaña de información y de sensibilización del público, para lograr un cambio de actitud y de comportamientos.

En este sentido, también se habrá de concientizar a las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Si bien, lamentablemente, el diálogo social en Ucrania es deficiente, esas organizaciones tienen capacidad para promover la conciliación entre las responsabilidades laborales y las familiares. También pueden instruir y capacitar a sus miembros para que contribuyan a la eliminación de las desigualdades de género en el mercado de trabajo, y para que promuevan la conciliación de dichas responsabilidades.

El Gobierno debería adoptar una postura firme para resolver la discriminación de la mujer en todas las áreas del empleo, y el Parlamento debería promulgar leyes que establecieran sanciones importantes a las empresas y a los organismos públicos que discriminaran a los trabajadores con responsabilidades familiares. Los interlocutores sociales también deberían emprender iniciativas para motivar a los hombres a asumir una parte más equitativa del trabajo no remunerado en el hogar y de las responsabilidades familiares.

Además, es preciso que el Gobierno de Ucrania y la sociedad ucraniana en su conjunto comprendan que la finalidad principal del equilibrio entre la vida familiar y el trabajo remunerado va más allá de la consecución del objetivo del trabajo decente y los derechos humanos, y que un logro en esta esfera propiciará un mercado de trabajo y una economía más eficientes, y también contribuirá a mejorar la competitividad y la prosperidad del país.





## III. CONCLUSIONES

### Buenas prácticas

A continuación se detallan algunas buenas prácticas seleccionadas por los autores de los diez estudios de casos; se han organizado del modo siguiente; las primeras concierne a la ratificación, y las siguientes, a las disposiciones más importantes del Convenio núm. 183 y del Convenio núm. 156 respectivamente. Para facilitar la referencia, se incluyen primero las iniciativas de los Gobiernos, seguidas de las de los trabajadores y de las de los empleadores, cuando corresponde. Este listado de prácticas referentes a la ratificación y la aplicación de los dos Convenios, que no es exhaustivo ni recoge las de otros Estados Miembros, se incluye con ánimo de compartir conocimientos procedentes de distintas regiones y contextos económicos, políticos y culturales de diversos países. Muchas prácticas están orientadas a procesos, y figuran entre las relativas a las disposiciones más importantes; el texto completo de los dos Convenios, con su preámbulo y sus disposiciones, puede consultarse en línea<sup>1</sup>.

#### › Ratificación del Convenio núm. 183 sobre protección de la maternidad

##### GOBIERNOS

##### **Aprovechar el impulso de los movimientos sociales, y el compromiso nacional e internacional**

Marruecos: la movilización social generalizada que comenzó en el decenio de 1990 en el país, coincidió con las iniciativas de los interlocutores sociales para integrar los principios y derechos laborales fundamentales en el Código del Trabajo. Ese impulso, que se vio reforzado por los principios preconizados en acuerdos internacionales, tales como el Convenio núm. 183 y los Objetivos de Desarrollo del Milenio – en especial en relación con la promoción de la igualdad de género y la salud materna, y con la reducción de la mortalidad infantil – propició tanto la reforma de la *Caisse nationale de sécurité sociale* en 2004, como los decretos aprobados en 2005 sobre la aplicación del código de cobertura médica básica. Los cambios introducidos en la seguridad social y la cobertura médica ayudaron a fortalecer el marco legislativo reformado referente a la protección de la maternidad.

##### **Amarrar la tensión entre trabajo y familia a la protección de la maternidad**

Benin: En un documento blanco sobre el tema de las mujeres como esencia de los cambios sociales dinámicos se destacan las formas en que el trabajo no remunerado relacionado con el embarazo obstaculiza el avance profesional de la mujer y su acceso a cargos de adopción de decisiones. En el documento, publicado dos años antes de la

<sup>1</sup> Véase [www.ilo.org/normlex](http://www.ilo.org/normlex).

ratificación del Convenio núm. 183 por Benin, también se analiza de qué modo la falta de apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares – como la ausencia de servicios de guarda – perjudica a las mujeres lactantes que desean retornar al trabajo remunerado.

### **Tratar la problemática en torno a los hombres y los factores de masculinidad en los debates nacionales**

Benin: En un documento blanco publicado dos años antes de la ratificación del Convenio núm. 183 se ponían de manifiesto prácticas socioculturales que perpetúan actitudes y comportamientos respecto de los trabajos “masculinos”. En dicho documento se señalaba que los hombres siguen sin participar en la vida familiar y las responsabilidades domésticas, las cuales corren completamente por cuenta de la mujer.

### **Realizar “estudios de conformidad” sobre la legislación y la práctica nacionales**

Benin: Cuando el proyecto de ley se sometió a consideración del Parlamento, se realizó una evaluación técnica para verificar si la legislación y la práctica del país se ajustaban a las disposiciones del Convenio núm. 183. Este “estudio de conformidad” permitió determinar que, a la luz de la legislación nacional, la normativa y la práctica, el momento idóneo era para la ratificación. El análisis de la medida mostró que la protección de la maternidad ya estaba consagrada en varias disposiciones del Código del Trabajo, el Código de la Seguridad Social, los reglamentos por los que se rigen los funcionarios públicos permanentes, y el Convenio Colectivo General de Trabajo. Además, se examinó si la legislación vigente ya preveía los principales requisitos del Convenio núm. 183 – a saber, la protección de la maternidad, la protección del empleo y la no discriminación, el derecho a prestaciones, y la protección de la salud; y se confirmó que así era.

## **› Aplicación del Convenio núm. 183 sobre protección de la maternidad**

### **CAMPO DE AMPLICACIÓN**

---

#### **ARTÍCULO 1**

A los efectos del presente Convenio, el término mujer se aplica a toda persona de sexo femenino, sin ninguna discriminación, y el término hijo a todo hijo, sin ninguna discriminación.

## **GOBIERNOS**

### **Brindar cobertura a todas las personas, incluidas las mujeres extranjeras o apátridas**

Moldova: De conformidad con la Constitución, todos los ciudadanos gozan de la protección de la igualdad de derechos y libertades, ya se encuentren en el país o en el extranjero. La ley prevé los mismos derechos y las mismas obligaciones para los ciudadanos extranjeros y las personas apátridas con un contrato de trabajo en Moldova, ya sea el empleador una persona física o una persona jurídica. Así pues, las personas están sujetas a los mismos derechos y las mismas libertades y obligaciones que los ciudadanos en la esfera del trabajo, incluida la licencia y la asistencia médica, y las prestaciones y pensiones enmarcadas en el seguro de salud obligatorio y la seguridad social.

## ARTÍCULO 2

1. El presente Convenio se aplica a todas las mujeres empleadas, incluidas las que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente.
2. Sin embargo, todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, excluir total o parcialmente del campo de aplicación del Convenio a categorías limitadas de trabajadores cuando su aplicación a esas categorías plantee problemas especiales de particular importancia.
3. Todo Miembro que haga uso de la posibilidad prevista en el párrafo anterior deberá indicar en la primera memoria que presente sobre la aplicación del Convenio, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías de trabajadores así excluidas y los motivos de su exclusión. En las memorias siguientes, deberá indicar las medidas adoptadas con el fin de extender progresivamente la aplicación de las disposiciones del Convenio a esas categorías.

## GOBIERNOS

### **Brindar protección y cobertura a las madres adoptivas**

Moldova: De conformidad con la Recomendación núm. 191 y con la legislación y la práctica nacionales, los padres adoptivos gozan de los mismos derechos y tienen acceso al mismo sistema de protección respecto de la licencia, las prestaciones y el empleo.

## DIÁLOGO SOCIAL

### **Crear órganos tripartitos específicos**

Sri Lanka (Convenio núm. 103): El Consejo Asesor Nacional en materia de Empleo es un órgano tripartito dependiente del Ministro de Trabajo. Tanto las organizaciones de empleadores como las de trabajadores participan activamente en las deliberaciones del Consejo y en las que se celebran con la CEACR en relación con la aplicación del Convenio núm. 103 sobre protección de la maternidad (revisado). El Sindicato de Trabajadores de las Plantaciones, Lanka Jathika, que representa a las mujeres que trabajan en las plantaciones, ha planteado casos de discriminación para que haya una aplicación uniforme del Convenio núm. 103 respecto de todas las mujeres. El Sindicato de Trabajadores de Zonas de Libre Comercio y Trabajadores de los Servicios Generales, que representa a las mujeres que trabajan en zonas francas industriales, ha avalado las observaciones de la CEACR y ha propuesto un permiso de paternidad de tres días, y la ampliación de la cobertura a las mujeres con un contrato de plazo fijo, así como a las de la economía informal y las trabajadoras domésticas. La Federación de Empleadores de Ceilán, que es la organización más representativa de los empleadores, ha pedido que sea el Estado, sin contar con el empleador, quien asuma el pago de las prestaciones pecuniarias de maternidad.

## **PROTECCIÓN DE LA SALUD**

---

### ARTÍCULO 3

Todo Miembro, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar que no se obligue a las mujeres embarazadas o lactantes a desempeñar un trabajo que haya sido determinado por la autoridad competente como perjudicial para su salud o la de su hijo, o respecto del cual se haya establecido mediante evaluación que conlleva un riesgo significativo para la salud de la madre o del hijo.

## **GOBIERNOS**

### **Evitar penalizar a las mujeres gestantes que trabajan a tiempo parcial, e informar de sus derechos a los trabajadores**

Moldova: El horario a tiempo parcial no afecta los derechos de la mujer gestante por lo que respecta al cálculo de la duración de la licencia anual remunerada, ni al de la duración total del servicio, ni a los demás derechos laborales. El Código del Trabajo prohíbe a las embarazadas los siguientes tipos de trabajo: turnos nocturnos, horas extraordinarias, el trabajo en días de descanso y en días festivos, y el trabajo en turnos continuos. Sí pueden aplicarse estas modalidades a las madres con hijos menores de seis años o con discapacidad, siempre y cuando acepten hacerlo por escrito; el empleador está obligado a informarles por escrito que pueden negarse. Podrá enviarse en viaje de trabajo a una embarazada solo si esta lo ha consentido; el empleador está obligado a informarle de su derecho a negarse a hacerlo.

## **LICENCIA DE MATERNIDAD**

---

### ARTÍCULO 4

1. Toda mujer a la que se aplique el presente Convenio tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico o de cualquier otro certificado apropiado, según lo determinen la legislación y la práctica nacionales, en el que se indique la fecha presunta del parto, a una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas.
2. Todo Miembro deberá indicar en una declaración anexa a su ratificación del presente Convenio la duración de la licencia antes mencionada.
3. Todo Miembro podrá notificar posteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, mediante otra declaración, que extiende la duración de la licencia de maternidad.
4. Teniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger la salud de la madre y del hijo, la licencia de maternidad incluirá un período de seis semanas de licencia obligatoria posterior al parto, a menos que se acuerde de otra forma a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

5. El período prenatal de la licencia de maternidad deberá prolongarse por un período equivalente al transcurrido entre la fecha presunta del parto y la fecha en que el parto tiene lugar efectivamente, sin reducir la duración de cualquier período de licencia obligatoria después del parto.

## GOBIERNOS

Benin: En los párrafos 2 y 3 del Artículo 170 de la Ley sobre el Código del Trabajo se estipula: “Toda mujer embarazada tiene derecho a una licencia de maternidad de una duración de seis semanas antes de la fecha presunta del parto, y de ocho semanas después del parto. Dicha licencia puede prolongarse cuatro semanas más en caso de enfermedad debidamente certificada, derivada del embarazo o del parto. En todos los casos, cuando el parto sobrevenga antes de la fecha presunta, el período de licencia durará las 14 semanas a las que la trabajadora tiene derecho. Cuando el parto sobrevenga después de la fecha presunta, la licencia puerperal será prolongada hasta ocho semanas”.

Moldova: Conforme al Código del Trabajo de 2003, las mujeres empleadas y las aprendices tienen derecho a una licencia de maternidad remunerada de 126 días de duración, divididos en 70 días de licencia prenatal, y 56 días de licencia puerperal. En caso de complicaciones o de nacimientos múltiples, la última se prolonga a 70 días. En caso de parto prematuro, se aumenta la duración de la licencia a 140 días. En caso de muerte del recién nacido, la licencia de maternidad es de 70 días. En el caso de que una mujer vuelva a quedar embarazada mientras disfruta de su licencia de seis años para cuidar de un hijo, tendrá derecho a una licencia de maternidad remunerada para todo el período de 126 días.

Marruecos: la Sección 152 del Código del Trabajo prevé una licencia de maternidad de 14 semanas, y la prohibición de que la mujer regrese al trabajo durante las siete semanas siguientes al parto. La licencia de maternidad puede tomarse desde la séptima semana anterior a la fecha presunta del parto; en caso de complicaciones patológicas se amplía a ocho semanas antes del parto, y a 14 después del mismo.

## PRESTACIONES

### ARTÍCULO 6

1. Se deberán proporcionar prestaciones pecuniarias, de conformidad con la legislación nacional o en cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional, a toda mujer que esté ausente del trabajo en virtud de la licencia a que se hace referencia en los artículos 4 o 5.
2. Las prestaciones pecuniarias deberán establecerse en una cuantía que garantice a la mujer y a su hijo condiciones de salud apropiadas y un nivel de vida adecuado.
3. Cuando la legislación o la práctica nacionales prevean que las prestaciones pecuniarias proporcionadas en virtud de la licencia indicada en el artículo 4 deban fijarse con base en las ganancias anteriores, el monto de esas prestaciones

no deberá ser inferior a dos tercios de las ganancias anteriores de la mujer o de las ganancias que se tomen en cuenta para calcular las prestaciones.

4. Cuando la legislación o la práctica nacionales prevean que las prestaciones pecuniarias proporcionadas en virtud de la licencia a que se refiere el artículo 4 deban fijarse por otros métodos, el monto de esas prestaciones debe ser del mismo orden de magnitud que el que resulta en promedio de la aplicación del párrafo anterior.

5. Todo Miembro deberá garantizar que las condiciones exigidas para tener derecho a las prestaciones pecuniarias puedan ser reunidas por la gran mayoría de las mujeres a las que se aplica este Convenio.

6. Cuando una mujer no reúna las condiciones exigidas para tener derecho a las prestaciones pecuniarias con arreglo a la legislación nacional o cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional, tendrá derecho a percibir prestaciones adecuadas con cargo a los fondos de asistencia social, siempre que cumpla las condiciones de recursos exigidas para su percepción.

7. Se deberán proporcionar prestaciones médicas a la madre y a su hijo, de acuerdo con la legislación nacional o en cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional. Las prestaciones médicas deberán comprender la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y la asistencia después del parto, así como la hospitalización cuando sea necesario.

8. Con objeto de proteger la situación de las mujeres en el mercado de trabajo, las prestaciones relativas a la licencia que figura en los artículos 4 y 5 deberán financiarse mediante un seguro social obligatorio o con cargo a fondos públicos, o según lo determinen la legislación y la práctica nacionales. Un empleador no deberá estar personalmente obligado a costear directamente las prestaciones pecuniarias debidas a las mujeres que emplee sin el acuerdo expreso de ese empleador, excepto cuando:

- a) esté previsto así en la legislación o en la práctica nacionales de un Miembro antes de la fecha de adopción de este Convenio por la Conferencia Internacional del Trabajo, o
- b) se acuerde posteriormente a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores.

## GOBIERNOS

### **Incorporar el diálogo social en las juntas del seguro social**

Marruecos: La junta de gobierno de la *Caisse nationale de sécurité sociale* es tripartita. Con la integración del diálogo social en las discusiones de alto nivel, se confiere formalmente voz y peso a las opiniones de los interlocutores sociales. Tras la ratificación del Convenio núm. 183 en 2012, la Caja Nacional de Seguridad Social tuvo que asumir la cobertura financiera continua a largo plazo de las prestaciones de protección de la maternidad, incluida la licencia. La Junta de Directores de la *Caisse nationale* inmediatamente decidió realizar un estudio sobre las consecuencias financieras de la

ley pertinente, y sobre la forma en que debía enmendarse para garantizar la estabilidad financiera de la rama de la Caja responsable de las prestaciones a corto plazo. Una vez que se determinó la viabilidad, la cobertura se incrementó a 14 semanas y la prestación se mantuvo en el 100 por ciento de la remuneración diaria promedio de la beneficiaria, con sujeción a un límite inferior equivalente al salario mínimo legal.

## **PROTECCIÓN DEL EMPLEO Y NO DISCRIMINACIÓN**

### **ARTÍCULO 8**

1. Se prohíbe al empleador que despida a una mujer que esté embarazada, o durante la licencia mencionada en los artículos 4 o 5, o después de haberse reintegrado al trabajo durante un período que ha de determinarse en la legislación nacional, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia. La carga de la prueba de que los motivos del despido no están relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia incumbirá al empleador.

2. Se garantiza a la mujer el derecho a retornar al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia de maternidad.

## **GOBIERNOS**

### **Utilizar el proceso de reforma legislativa para actualizar las leyes sobre igualdad**

Marruecos: Al reformar la legislación laboral para armonizarla con el Convenio núm. 183, ratificado en 2012, el Gobierno aprovechó el proceso para revisar otras leyes referentes a las mujeres. Por ejemplo, se eliminó la prohibición del trabajo nocturno, siempre y cuando se proporcionara transporte entre el lugar de trabajo y el domicilio de la trabajadora, y se estipuló una pausa de descanso cada dos días. Se reforzó esta exención mediante la prohibición expresa de toda forma de discriminación, incluida la discriminación basada en el sexo o en el estado civil, la cual quedó clasificada como contravención o modificación del principio de igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación. También se reforzaron las sanciones penales para el trabajo forzoso y el acoso sexual.

### **Ampliar la protección del empleo a los padres y a otros miembros de la familia**

Moldova: La legislación laboral nacional prohíbe despedir a una empleada mientras goza de una licencia médica o de maternidad, de una licencia parcialmente remunerada para cuidar de un hijo menor de tres años, o de una licencia suplementaria no remunerada para cuidar de un hijo de entre tres y seis años. La madre, el padre u otro miembro de la familia que se beneficie de una licencia parcialmente remunerada para cuidar de un niño hasta que cumple los tres años de edad, por ley tiene derecho a retornar al cargo que ocupaba antes de tomar la licencia.

### **Ofrecer orientación laboral e impartir cursos de base comunitaria sobre atención infantil**

Moldova: Como parte de las actividades de la Estrategia Nacional sobre Políticas de Empleo para el período comprendido entre 2007 y 2015, se prevé crear una red de centros de base comunitaria y centros regionales. Prestarán servicios de asesoramiento y orientación profesional a los jóvenes y las mujeres que tratan de incorporarse o reincorporarse al mercado de trabajo. Los participantes tendrán derecho a tomar cursos gratuitos de capacitación profesional, y está previsto ofrecer servicios de guarda infantil para los pequeños a cargo. La finalidad de esta estrategia es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación en el mercado de trabajo, incluidas las desigualdades por motivos de género respecto de la remuneración y de las promociones.

#### **MADRES LACTANTES**

---

##### ARTÍCULO 10

1. La mujer tiene derecho a una o varias interrupciones por día o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia de su hijo.
2. El período en que se autorizan las interrupciones para la lactancia o la reducción diaria del tiempo de trabajo, el número y la duración de esas interrupciones y las modalidades relativas a la reducción diaria del tiempo de trabajo serán fijados por la legislación y la práctica nacionales. Estas interrupciones o la reducción diaria del tiempo de trabajo deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia.

#### **GOBIERNOS**

### **Ofrecer incentivos para mejorar las prestaciones mínimas previstas por ley**

Sri Lanka (Convenio núm. 103): Habida cuenta de las limitaciones relativas al tiempo y a los desplazamientos, la Ordenanza relativa a las Prestaciones de Maternidad anima a los empleadores a habilitar servicios de guardería en el lugar de trabajo; cuando se dispone de ellos, el descanso de la madre para la lactancia se reduce a dos pausas de 30 minutos por día; de lo contrario, la pausa es de 60 minutos.

### **Ofrecer la posibilidad de horario flexible y otras disposiciones de flexibilidad**

Moldova: La ley prevé la posibilidad de establecer una jornada o una semana de trabajo parcial, a convenir entre el empleador y el empleado en cualquier momento. El empleador está obligado a conceder estas opciones a las mujeres gestantes, y a las mujeres y los hombres con hijos menores de 14 años o con discapacidad. En ese caso, el empleado recibe una remuneración proporcional al tiempo de servicio. Estas disposiciones no repercuten en el cálculo del tiempo total de servicio, ni en la duración de la licencia anual, ni en los demás derechos.

## APLICACIÓN

### ARTÍCULO 12

Las disposiciones del presente Convenio deberán aplicarse mediante la legislación, salvo en la medida en que se dé efecto a las mismas por medio de convenios colectivos, laudos arbitrales, decisiones judiciales, o de cualquier otro modo conforme a la práctica nacional.

## GOBIERNOS

### **Iniciar el proceso de adaptación de la legislación mediante el diálogo tripartito**

Marruecos: Pese a que la armonización de la legislación nacional con las disposiciones del Convenio núm. 183 fue un proceso prolongado, los interlocutores sociales participaron desde un principio. Ejemplo de ello es el diálogo tripartito en torno al Código del Trabajo, que comenzó en 2000. El borrador “fue objeto de acalorados debates y de amplísimas enmiendas” pues la incorporación de los principios establecidos en el Convenio núm. 183 en las leyes del país comenzó con la revisión del Dahir (decreto) de 1947, cuyas disposiciones se basaban en una Ley de 1928 que modificaba el Código del Trabajo de Francia en lo atinente al empleo de las mujeres y a la maternidad. El diálogo tripartito comenzó en 2000 y culminó en 2003 con la adopción unánime de la versión final y sin enmiendas del Código del Trabajo por parte del Parlamento.

### **Amarrar la protección de la maternidad al desarrollo nacional equitativo**

Marruecos: Los poderes públicos y la sociedad civil llevan casi 20 años movilizándose para lograr el objetivo de la participación equitativa de las mujeres y la incorporación del género en las metas de desarrollo del país. El Programa de Igualdad para el período 2011-2015, basado en una estrategia de género aprobada por el Gobierno en mayo de 2006, comprende nueve áreas prioritarias. Dos de ellas guardan relación con la discriminación basada en el rol reproductivo de la mujer: reducir las desigualdades en el mercado de trabajo, y luchar contra la pobreza y contra todas las formas de precariedad laboral a las que están expuestas las mujeres y las niñas; y crear mecanismos para conseguir el equilibrio entre la vida familiar y la laboral, y para garantizar la observancia de la normativa relativa a la protección social de las categorías vulnerables de la población.

### **Acelerar la aplicación mientras está en curso el proceso más prolongado de reforma de las leyes**

Marruecos: Mientras tiene lugar la reforma de las leyes pertinentes para armonizarlas con el Convenio núm. 183, en el sector público, la aplicación de este instrumento ya se ha hecho efectiva mediante circulares internas. Mientras se actualiza el decreto de 10 de mayo de 2000 relativo a la licencia por enfermedad y a la licencia de maternidad, el Ministerio de Servicios Públicos y Modernización de los Sectores Públicos emitió dichas circulares para aplicar el Convenio núm. 183. En consecuencia, a las empleadas públicas les basta con registrar el embarazo de la manera prevista por el régimen de maternidad, para beneficiarse de una interrupción laboral percibiendo la totalidad del salario.

### **Evaluar y robustecer el control de las contravenciones**

Marruecos: Al realizar una evaluación de la equidad y la igualdad de género desde la esfera del Ministerio de Empleo y Formación Profesional, publicada en 2010, se constató que no se dispone de datos sobre el incumplimiento de la legislación laboral nacional. No obstante, se confirmaron las numerosas violaciones de derechos de que son víctimas las mujeres; entre otras, el despido por motivo de embarazo, la no inscripción en la Caisse National de Sécurité Sociale, y la ausencia de salas para la lactancia. Ese mismo año se puso en marcha un programa, uno de cuyos objetivos es mejorar la información sobre esos obstáculos a la participación femenina en el mercado laboral. Entre sus componentes, cabe citar un sistema de información atento a las consideraciones de género, para detectar mejor las violaciones del Código del Trabajo.

### **Institucionalizar las medidas de igualdad en el empleo**

Marruecos: Un programa a mediano plazo adoptado en 2010 tiene por objeto institucionalizar medidas de igualdad, con miras a lograrla. Este programa estratégico se centra en mejorar la información sobre limitaciones laborales relacionadas con el género, con la mira puesta en aplicar las correspondientes medidas en aspectos tales como la protección social, la formación profesional y las condiciones de trabajo.

## **› Ratificación del Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares**

### **GBIERNOS**

#### **Impulsar los compromisos nacionales y los acuerdos internacionales**

Australia: el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) ayudó a “generar un entorno político receptivo” en el país. Desde la ratificación del Convenio núm. 156 en 1990, proliferaron los estudios nacionales. Esta labor de investigación, la que procedía de ámbito internacional y las comparaciones entre países “han sido determinantes” para lograr la evaluación empírica de las diversas medidas políticas adoptadas en el país, y como referencia para las actividades de promoción y las reformas.

Paraguay: Antes de la ratificación del Convenio núm. 156 en 2007, Paraguay había ratificado, en 1986, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). También había reformado, en 1992, la Constitución nacional, para incorporar el principio de igualdad entre mujeres y hombres, prohibir la discriminación basada en el sexo, y encomendar al Estado la eliminación de los obstáculos a la igualdad. Entre otras cosas, en el Código del Trabajo, se exige a las empresas industriales y comerciales con una dotación de personal superior a 50 trabajadores – sean estos del sexo que fuere – que faciliten salas o centros diurnos para el cuidado de los hijos menores de dos años de los empleados.

#### **Mantener los compromisos tendientes a la ratificación**

Ex República Yugoslava de Macedonia: “heredó” el Convenio núm. 156 ya ratificado por la anterior República Federal Socialista de Yugoslavia; dicha ratificación se había realizado en un contexto político y un sistema económico completamente distintos. La transición económica a una economía de mercado, que comenzó en 1991, provocó la



pérdida de puestos de trabajo, y la transformación política con un marco normativo totalmente nuevo en lo referente a relaciones laborales, mujeres, niños, familia y protección social. Con todo, el apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares se mantuvo, y se dio un nuevo impulso a los principios del Convenio núm. 156, pues el país procura incorporarse a la Unión Europea.

### **Crear alianzas estratégicas y ubicar las reivindicaciones políticas en el centro del debate**

Australia: La labor de la Oficina de la Condición Jurídica de la Mujer, del Gobierno Federal creada en 1983, y ubicada estratégicamente en el Departamento del Primer Ministro y el Gabinete, fue determinante para la ratificación del Convenio núm. 156 en 1990. Ahora bien, la ratificación no hubiese sido posible sin las alianzas estratégicas y el apoyo del Consejo Asesor Nacional para la Mujer, de las mujeres sindicalistas del Consejo Australiano de Sindicatos y de las mujeres del Partido Laborista. Organizaciones feministas, tales como Women's Electoral Lobby, consiguieron situar las reivindicaciones políticas en los principales debates de las campañas de las elecciones federales.

### **Exponer argumentos comerciales y de derechos para motivar a las autoridades**

Australia: La reforma de las políticas y de la legislación provocó, inicialmente, una resistencia evidente, no solo de algunos gobiernos estatales, sino también de algunos políticos, pues se rechazaba la idea de cuestionar los roles tradicionales de género. Sin embargo, para finales del decenio de 1980, la polémica política en torno a estas cuestiones – que en 1984 había acompañado la aprobación de la Ley relativa a la discriminación basada en el sexo, y en 1986, la de la Ley de acción positiva – se calmó sin que se cumpliera el levantamiento social que algunos habían vaticinado. Habida cuenta de la creciente atención del Gobierno federal y del compromiso personal del Primer Ministro Hawke con la OIT como institución, el ulterior consentimiento de los Gobiernos estatales y territoriales para que se ratificara el Convenio núm. 156 fue inevitable.

Paraguay: Uno de los principales desafíos que planteó la ratificación fue lograr el consenso tripartito y el compromiso genuino de los principales dirigentes representantes de las distintas perspectivas. Por lo que respecta al Gobierno, el titular de la cartera más decisiva fue el “más entusiasta” con la ratificación, pues estimaba que el Convenio núm. 156 era importante para el bienestar de la familia, tema que, a su criterio, constituía una prioridad. El compromiso de los dirigentes de los interlocutores sociales para apoyar a los trabajadores con responsabilidades familiares se logró gracias a redes de contactos – se habló incluso con las esposas de algunas personalidades. La atención se centró en los valores basados en los derechos y en valores religiosos, y en la productividad y la competitividad a escala mundial. El proyecto de ley, sometido a consideración del Congreso y presentado al Parlamento y a la Oficina del Presidente de la República, fue acompañado de un escrito con los fundamentos.

### **Debatir casos en audiencias públicas como antecedente para la adopción de medidas legislativas y reglamentarias**

Australia: En los decenios de 1980 y 1990, varios “casos demostrativos” se debatieron en audiencias públicas en las que la Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje de Australia examinó las pruebas presentadas por las partes y por otros actores, y los cambios en relación con las responsabilidades laborales y familiares que se proponía intro-

ducir en las condiciones uniformes establecidas con arreglo a dictámenes de laudos arbitrales. Estos casos ayudaron a generar interés en el país, y proporcionaron una plataforma formal en la que diversos grupos, como las organizaciones no gubernamentales de mujeres, podían aportar pruebas. Ejemplo de las decisiones derivadas de estos casos es la Decisión de 1990 relativa a la licencia de paternidad, en virtud de la cual se decidió combinar en los laudos arbitrales de referencia las disposiciones relativas a la licencia (no remunerada) de maternidad, de paternidad, y de adopción, y extender las disposiciones previstas para las mujeres a ambos progenitores.

### **Utilizar múltiples mecanismos de promoción y seguimiento**

Australia: En el decenio de 1980, el Gobierno creó varios mecanismos de este tipo para verificar la repercusión de las políticas y de las iniciativas para las mujeres. El Consejo Asesor Nacional para la Mujer hizo valer las quejas de las mujeres por las presiones de que eran objeto, e instó al Gobierno a ratificar el Convenio núm. 156. Un Grupo de Trabajo mixto sobre la Mujer y la Fuerza de Trabajo, creado mediante la combinación de los Departamentos de Trabajo estatales y federal, se encargó de evaluar el avance hacia la consecución de este objetivo en función de la provisión de la licencia de maternidad y la licencia parental, y de la mayor disponibilidad de servicios de guarda infantil asequibles. La estrategia de Empleo de la Mujer, gestionada por la Oficina de la Mujer, del Departamento de Empleo, Educación y Formación, realizó un seguimiento de ocho objetivos nacionales para mejorar los resultados en materia de empleo de la mujer. El Programa Presupuestario de la Mujer y el Programa de Iniciativas de Estudio y Empleo de la Mujer – pertenecientes al mismo departamento – supervisaron las cuestiones en materia de trabajo y familia en sus respectivos mandatos.

Paraguay: Además de la Ley de 1992 por la que se creó la Secretaría de la Mujer, adjunta a la Oficina del Presidente, se crearon otros órganos para la promoción de la igualdad de género y el seguimiento de la repercusión de las políticas; entre ellos: la Comisión de Equidad de Género y Desarrollo Social del Senado y de la Cámara de Diputados; la Dependencia de Género del Tribunal Superior de Justicia; la Comisión Permanente de Equidad de Género, de la Junta Municipal de Asunción, y las Secretarías de la Mujer de 18 departamentos municipales; así como la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades.

### **Incrementar la representación de la mujer en la esfera de la formulación de políticas para potenciar su voz y la promoción**

Ex República Yugoslava de Macedonia: En 2002 se introdujo una disposición en la Ley electoral, con miras a aumentar el índice relativamente bajo de representación de las mujeres en la política. En la disposición se exige que “uno de cada tres candidatos de una elección debe pertenecer al sexo menos representado”; gracias a ello, antes de las elecciones anticipadas de 2011, las mujeres ocuparon el 35 por ciento de los escaños en el Parlamento, o sea 42 de los 120 escaños. También aumentó la representación de las mujeres en los consejos municipales; tras las elecciones de 2009, del total de 1.391 miembros del consejo, 373 eran mujeres, o sea un 27 por ciento, si bien todos los alcaldes elegidos fueron hombres

Níger: Hasta 1987, solo había una mujer en un cargo gubernamental; en 1989, solo había cinco mujeres entre los 93 parlamentarios, y en 1992, solo hubo una mujer ele-

gida al Parlamento, de un total de 113 miembros. La Ley de cupos, propuesta por el Ministerio de Promoción de la Mujer y Protección de la Infancia, y aprobada en 2000, estableció cupos para el “sexo menos representado” en puestos electivos (el 10 por ciento), en puestos gubernamentales (el 25 por ciento) y en puestos administrados por el estado (el 25 por ciento). En 2007, ocho mujeres ocupaban puestos gubernamentales, y en 2011, sobre un total de 26 ministros, seis eran mujeres; después de la redistribución de los cargos realizada el mismo año, había cinco ministras sobre un total de 23 titulares de cartera. La Ley de cupos no es una solución definitiva para la representación igualitaria de las mujeres en la esfera política, y su alcance es limitado, pues no se aplica ni en el sector privado ni en el informal.

### **Amarrar la ratificación con la situación nacional y las tendencias regionales**

Paraguay: La ratificación por parte del Paraguay se produjo en una época en que “el modelo familiar” iba registrando gran heterogeneidad, y los roles de género iban cambiando, a medida que crecía la presencia femenina en el mercado laboral. Pese al marcado incremento de la proporción de mujeres en el trabajo remunerado, las mujeres tropezaban con importantes dificultades desde el punto de vista de calidad del empleo, discriminación salarial, y conciliación de las responsabilidades propias del trabajo remunerado y de la familia. Otros países de América del Sur – Argentina, Bolivia, Perú, Uruguay y Venezuela – habían experimentado los mismos problemas, y la mayoría había ratificado el Convenio núm. 156.

### **Elegir estratégicamente los mecanismos para impulsar la ratificación**

Paraguay: La Secretaría de la Mujer decidió que la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades se encargara de las actividades encaminadas a la ratificación. Esta Comisión, que depende del Ministerio de Justicia y Trabajo y goza de credibilidad, contó con la asistencia técnica de la OIT y tenía experiencia en temas de interés, como la pobreza y el empleo. Un elemento sumamente importante fue la presencia de representantes del Gobierno y de los interlocutores sociales entre los miembros de la Comisión; ello ayudó a crear consenso.

### **Recurrir a la especialización técnica y al apoyo de la OIT**

Paraguay: En el proceso previo a la ratificación, la OIT aportó especialización y orientación técnica, y colaboró en otros aspectos, como el aumento de la capacidad y la capacitación, los planes de promoción y las campañas de sensibilización del público, mediante material divulgativo, textos de políticas y de leyes, reuniones tripartitas y demás consultas, y audiencias públicas. Estos conocimientos especializados tomados de buenas prácticas y lecciones extraídas en relación con la ratificación de los Convenios de la OIT por parte de los Estados Miembros en el mundo, fueron determinantes para la ratificación del Convenio núm. 156 por Paraguay en 2007. La ratificación se logró con el voto unánime, culminando así un proceso que duró apenas ocho meses.

### **Realizar campañas de sensibilización tempranas**

Paraguay: Con el apoyo de la OIT, la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades ideó una campaña de sensibilización con el eslógan “Hagamos realidad la igualdad”. Se organizaron talleres y cursos de formación de instructores para los miembros tripartitos de la Comisión, para enseñarles a cabildear. Para informar a los ciudadanos, se

distribuyeron manuales, afiches y pegatinas, y, para captar el apoyo de las partes interesadas de los diferentes sectores, se organizaron audiencias públicas. Para sensibilizar a los medios de comunicación, se organizaron desayunos de trabajo con la televisión, la radio y la prensa gráfica, en los que se explicaron las ventajas de la ratificación. Los periodistas mantuvieron la difusión del tema en el tiempo, de modo tal que cuando el cabildeo por la ratificación llegó al Congreso, los diputados ya sabían mucho acerca del Convenio núm. 156.

### **Producir conocimientos empíricos para sustentar la actuación**

Australia: Las medidas adoptadas por el Gobierno se basaron en una sólida base de conocimientos sobre intervenciones en ayuda de los trabajadores con responsabilidades familiares. Por ejemplo, en 1989, la Oficina de Estadística de Australia había realizado una encuesta que había puesto de manifiesto los obstáculos que interponían las obligaciones familiares a la participación de la mujer en el mercado de trabajo. Los datos sobre el uso del tiempo en relación con el trabajo productivo y el trabajo reproductivo dimanantes de la encuesta experimental realizada por la Oficina en 1987 habían revelado una amplia división de género en el trabajo. Un análisis posterior publicado por la Oficina de la Condición Jurídica y Social de la Mujer había permitido determinar que las trabajadoras casadas dedicaban más del doble de tiempo que un hombre en su misma situación a cuidar de un hijo, de un enfermo o de un familiar incapacitado. También contribuyeron a aumentar esa base de conocimientos una amplia gama de estudios realizados en el marco del Programa de Iniciativas de Estudio y Empleo de la Mujer, en particular, sobre los obstáculos en materia de calificaciones profesionales y formación, que impiden la plena participación de la mujer en el mercado de trabajo.

### **Incluir la ratificación como objetivo del Programa de Trabajo Decente del país**

Paraguay: La ratificación del Convenio núm. 156 se incluyó como una de las prioridades del Programa de Trabajo Decente. Ello se decidió en el marco de los debates de un seminario celebrado el 8 de marzo de 2006 (Día Internacional de la Mujer), organizado por la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades, con el apoyo de la OIT, y en el cual se reunieron, entre otras personalidades de alto nivel, la Ministra de Asuntos de la Mujer y el Viceministro de Trabajo.

## **TRABAJADORES**

### **Mantener el mensaje y aprovechar el impulso**

Australia: Antes de la ratificación del Convenio núm. 156 en 1990, el Consejo Australiano de Sindicatos (ACTU) había realizado una activa labor de cabildeo en favor de un sistema nacional de licencia remunerada de maternidad o de paternidad. Siguió haciéndolo después de 1990, tal como lo hizo la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades. También las organizaciones de la sociedad civil en el país habían participado en la larga batalla de 40 años que precedió a la adopción del sistema nacional de licencia parental en 2011.

### **Promover sindicatos más atentos con la problemática de género**

Australia: En 1977, el ACTU cedió a la presión de algunas sindicalistas y adoptó la Carta de las Mujeres Trabajadoras, en la que se establecieron medidas de acción prioritarias

que debían adoptarse. Se reivindicaba, entre otras cosas, la provisión y disponibilidad de suficientes guarderías a precios asequibles, y estrategias para atender a las necesidades de los padres que trabajaban. En 1984, el ACTU adoptó un Programa de Acción en favor de las Trabajadoras, cuyos objetivos y estrategias incluían la protección de la maternidad, la licencia parental y la provisión de servicios de guarda infantil.

### ➤ **Aplicación del Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares**

#### ARTÍCULO 3

1. Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, cada Miembro deberá incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.

2. A los fines del párrafo 1 anterior, el término «discriminación» significa la discriminación en materia de empleo y ocupación tal como se define en los artículos 1 y 5 del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958.

#### GOBIERNOS

#### **Trabajar para lograr un marco legislativo global**

Australia: Tres ejemplos de leyes laborales ilustran una mejora gradual en las disposiciones de protección y ayuda a los trabajadores con responsabilidades familiares. En primer lugar, la Ley de 1991 de relaciones laborales fue enmendada en 1993 para que uno de sus objetivos fuera la prevención y la eliminación de la discriminación, incluidas la discriminación basada en el sexo, en el embarazo y en las responsabilidades familiares. La Comisión de Relaciones Laborales de Australia tuvo en cuenta el Convenio núm. 156 en los debates en torno a esas enmiendas, a partir de las cuales los trabajadores pudieron presentar denuncias individuales. En segundo lugar, con la Ley de 1996 de relaciones laborales, que sucedió a la de 1991, se pretendió, entre otras cosas, prevenir y eliminar la discriminación, incluida la discriminación por responsabilidades familiares, y ayudar a los trabajadores interesados, a establecer prácticas que beneficiaran también al empleador. La Ley prohibió el despido por razones familiares. También dispuso que la Comisión citada anteriormente tomara en consideración el Convenio núm. 156 de tal manera que se diera seguimiento a los correspondientes objetivos de la Ley. En tercer lugar, la Ley de trabajo justo de 2009, aun vigente, comprende 10 Normas Nacionales sobre Empleo, una de las cuales es el derecho del trabajador a solicitar acuerdos de trabajo flexible. La Ley de 2009 sobre trabajo justo, con la que se ampliaron las protecciones previstas en la Ley de 1996, también prevé la protección de los empleados contra “medidas adversas” – incluida la discriminación basada en el sexo o en el embarazo, y en las responsabilidades familiares – en todos los aspectos del empleo: la contratación, la promoción, la formación y el despido.

Ex República Yugoslava de Macedonia: A lo largo del tiempo, el Gobierno ha adoptado un marco normativo que debería ser productivo para la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares de los trabajadores. Entre los instrumentos de ese marco, cabe mencionar la Ley de relaciones laborales, revisada en 2005; La Ley de empleo y seguros, aprobada en 1997, que desde 2000, cada año ha sido objeto de amplísimas revisiones; la Estrategia para el Empleo de 2011, de cinco años de duración; y el Plan de acción nacional para el empleo para el período 2011-2013. Este marco ya ha impulsado el diálogo social, gracias a lo cual se han suscrito convenios colectivos; se prevé que contribuirá a incrementar la participación de la mujer en el mercado de trabajo. Además, el marco ha permitido introducir algunas mejoras en infraestructuras y servicios, como los servicios de guarda infantil y escuelas. Sin embargo, la legislación sigue siendo insuficiente; por ejemplo, la Ley de relaciones laborales no prevé para los hombres una licencia de paternidad.

### **Aumentar los conocimientos especializados de los profesionales mediante formación obligatoria**

Australia: Gracias a la formación obligatoria sobre la legislación en materia de discriminación, ideada para juristas, los miembros del tribunal de Nueva Gales del Sur ahora cuentan con conocimientos especializados para evaluar los casos de denuncias de empleadores y de empleados en relación con las leyes de reciente introducción. Las disposiciones relativas a quienes deben cuidar de otro miembro de la familia – introducidas en 2001 mediante enmiendas a la Ley de 1997 de lucha contra la discriminación, de Nueva Gales del Sur – imponen la obligación del empleador de hacer lo razonablemente posible para que quien tiene que ocuparse de otra persona disponga de otras opciones para realizar su trabajo. La formación coincidió con la introducción de este nuevo derecho y tuvo efectos positivos: de las 140 resoluciones de denuncias tras la enmienda, solo una fue recurrida.

### **Encuestar a los trabajadores para detectar contravenciones**

Ex República Yugoslava de Macedonia: Una disposición del Artículo 25 de la Ley de relaciones laborales prohíbe al empleador indagar sobre el estado civil o la situación familiar del solicitante de empleo. El Centro de Investigación y Elaboración de Políticas realiza encuestas para detectar este tipo de contravenciones; en la más reciente, más del 13 por ciento de las encuestadas dijeron haber tenido que responder a preguntas de esa índole en entrevistas de empleo.

### **Incorporar el género en los ministerios**

Ex República Yugoslava de Macedonia: En una política nacional sobre género se incluye una estrategia de igualdad de oportunidades en torno a la cual están celebrándose consultas, con miras a su prevista adopción a finales de 2012. En una estrategia para la igualdad y la no discriminación, adoptada en 2012, no se trata específicamente el tema de los trabajadores con responsabilidades familiares. La estructura institucional nacional en materia de género, que engloba al Gobierno central y a los gobiernos locales, consta de varias instituciones. El Departamento de Igualdad de Oportunidades, creado en 2007 en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Política Social, consta de dos dependencias: una encargada de la igualdad de género, y la otra, de la prevención y protección frente a todo tipo de discriminación. Los funcionarios de enlace para las cuestiones de género, conocidos como coordinadores para la igualdad de oportunidades, son



nombrados en los ministerios competentes. La Comisión Parlamentaria sobre igualdad de oportunidades, creada en 2006 en el Parlamento en virtud de la Ley sobre igualdad de oportunidades, analiza desde la óptica del género las normas jurídicas que propone el Gobierno, mediante audiencias públicas y audiencias de supervisión. También propone nuevas leyes para mejorar la igualdad de género.

Níger: El Ministerio de Población, Promoción de la Mujer y Protección de la Infancia es responsable de la aplicación de la política nacional en materia de igualdad de género; se trata de una medida positiva, aunque no se ajusta exactamente a lo previsto en el Artículo 3 del Convenio, en el cual se estipula que la política ha de ser explícita en relación con los trabajadores con responsabilidades familiares. Otros ministerios tienen una dependencia de género, que proporciona asesoramiento técnico en relación con la formación y la promoción en cuestiones de igualdad entre los sexos. Dichas dependencias también ejercen de centros de coordinación para la incorporación del género en las políticas, los programas y demás actividades de interés. Con la mira puesta en alentar a los ministerios a aplicar estrategias de anticipación en relación con el género, en 2011, la Dirección de Desarrollo Institucional para la de Promoción de la Mujer y del Género organizó talleres para los miembros de las unidades ministeriales y regionales.

### **Reconocer el papel y los derechos de los hombres como trabajadores con responsabilidades familiares**

Australia: Pese a la cobertura prevista por el Convenio núm. 156, ratificado en 1990, en 1992 se introdujo una enmienda a la Ley relativa a la discriminación basada en el sexo a fin de que la prohibición de la discriminación directa por responsabilidades familiares solo se aplicara respecto del despido. Ello perjudicó a las mujeres, ya que hay escasas probabilidades de denuncias de hombres por esta causa, pues si bien pueden tener responsabilidades familiares, son las mujeres quienes pueden afirmar haber sido víctimas de discriminación indirecta por razones de sexo, ya que tienen más probabilidades de ser las principales responsables del cuidado de otras personas. La situación pudo resolverse gracias a la persistente campaña de cabildeo de la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades, junto con los sindicatos y con organizaciones de la sociedad civil, y la consiguiente investigación del Senado federal en 2008. En 2011 se introdujeron más enmiendas a la Ley, a fin de prohibir la discriminación directa contra los empleados, mujeres y hombres, por razón de sus responsabilidades familiares, en todas las áreas del empleo. También se prohibió específicamente la discriminación basada en la lactancia. La Ley relativa a la licencia parental remunerada, adoptada en 2010, establece un sistema obligatorio de licencias remuneradas. A partir de 2013, los padres o parejas que reúnan los requisitos podrán percibir una nueva prestación ideada para los padres que trabajan, conocida como “paga para el padre o para la pareja”. También podrán percibir este nuevo subsidio – una paga de dos semanas cuya base de cálculo es el salario mínimo nacional – los padres adoptivos y los padres en parejas del mismo sexo<sup>2</sup>.

### **Lograr un ámbito de aplicación lo más amplio posible**

Chile: Con efecto a partir del 17 de octubre de 2011, el Gobierno adoptó la Ley N° 20.545, que modificó las normas sobre protección de la maternidad y estableció el

<sup>2</sup> Véase Observación de la CEACR de 2012.

permiso postnatal parental. Desde la entrada en vigor de dicha Ley, todos los trabajadores dependientes o independientes registrados – incluidos los trabajadores temporales o por contrata – que habían efectuado un número mínimo de cotizaciones al régimen de bienestar social adquirieron el derecho a la licencia parental postnatal.

#### ARTÍCULO 4

Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, se tomarán todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales –

- (a) permitir a los trabajadores con responsabilidades familiares que puedan ejercer su derecho a la libre elección de empleo, y
- (b) tener en cuenta sus necesidades en términos y condiciones de empleo y en la seguridad social.

#### GOBIERNOS

##### **Establecer una estrategia de aplicación con mecanismos**

Australia: Después de ratificar el Convenio núm. 156 en 1990, el Gobierno Federal estableció dos mecanismos de política clave para promover la igualdad de género en el mercado de trabajo y respaldar la aplicación del instrumento. La Unidad de Trabajo y Familia, creada en el marco de la cartera de relaciones laborales, se centró en estos objetivos: formular una estrategia de aplicación en todas las políticas y los programas; idear políticas sobre condiciones y prácticas que permitieran a ambos progenitores conciliar las responsabilidades familiares con el trabajo remunerado; promover entre los interlocutores sociales disposiciones de trabajo flexible y de permisos por motivos familiares y la prestación de servicios de guarda infantil a cargo del empleador; y realizar un seguimiento de dichos cambios – y de los problemas que surgieran – en los lugares de trabajo. La Unidad de Igualdad de Remuneración, creada en la misma cartera, prestó asesoramiento de política y encomendó estudios sobre la relación entre la igualdad de remuneración y las responsabilidades laborales y familiares.

##### **Realizar encuestas del uso del tiempo de mujeres y hombres**

Ex República Yugoslava de Macedonia: La Oficina Nacional de Estadística realiza una encuesta bianual de alcance nacional sobre el uso del tiempo; se realiza un seguimiento del tiempo que las mujeres y los hombres dedican a actividades domésticas. Los datos se desglosan por zonas urbanas y zonas rurales, y cuantifican los minutos dedicados a tareas tales como preparar alimentos, limpiar, lavar ropa, planchar, cuidar del jardín, hacer reparaciones, hacer las compras, y cuidar y supervisar a los hijos. Si bien salvo “en algunos casos excepcionales, en los que el hombre se ocupa” de las tareas domésticas; por ejemplo, cuando la esposa tiene empleo y él no”, las mujeres que trabajan siguen “llevando la carga” total del cuidado del hogar. El Centro de Investigación y Elaboración de Políticas utilizó estos datos para su campaña “Yo cuido”, con la que se reclamaban más servicios de atención comunitaria para sustituir el trabajo asistencial

no remunerado de las mujeres, como el de cuidar a un enfermo o a un anciano de la familia<sup>3</sup>.

### **Fomentar el uso de la licencia parental postnatal entre los hombres**

Chile: Se anima a los hombres a tomar el permiso parental postnatal a que tienen derecho para participar más en el cuidado del recién nacido. Esta nueva prestación, que prevé un permiso de 12 semanas tras la licencia puerperal, puede compartirse con el padre, si ambos trabajan. A partir de la séptima semana de la licencia de maternidad, cualquiera de los dos puede optar por el permiso parental postnatal. Las semanas tomadas por el padre – respecto de las cuales tiene derecho a un subsidio fijado en función de su salario, hasta una cuantía máxima establecida por la ley – deben concluir antes de que finalice el permiso parental postnatal<sup>4</sup>.

#### ARTÍCULO 5

Deberán adoptarse además todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para:

- a) tener en cuenta las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares en la planificación de las comunidades locales o regionales;
- b) desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar.

#### GOBIERNOS

### **Compensar a quien se ocupa del cuidado de un familiar**

Ucrania: Pese a que no se dispone de suficientes establecimientos públicos de atención geriátrica, se han logrado algunas mejoras, como la creación de una red de asilos de ancianos y albergues especiales, en los que se ofrece atención de salud, y servicios en el hogar y servicios recreativos. Recientemente, el Gobierno introdujo un sistema de compensación pecuniaria para quienes prestan cuidados a personas mayores; cualquier persona, incluido un miembro de la familia, que preste cuidados y servicios domiciliarios a un anciano, tiene derecho a esta compensación en efectivo. Esta compensación se reserva, sin embargo, a personas que no están empleadas.

### **Priorizar la seguridad social y los servicios sociales**

Níger: En septiembre de 2011, el Níger adoptó una política de bienestar social cuya implementación se basa en prioridades estratégicas, tales como la infraestructura y los servicios sociales básicos, la seguridad social y la seguridad laboral. La estrategia referente a la primera prioridad contempla ampliar los servicios de guarda infantil, como guarderías diurnas y jardines de infancia de base comunitaria, y facilitar y mejorar el

<sup>3</sup> La distribución equitativa de las responsabilidades familiares también se aborda en el Artículo 6.

<sup>4</sup> Véase la Observación de la CEACR de 2012.

acceso al suministro de energía eléctrica y agua potable. La estrategia correspondiente a la segunda prioridad contempla ampliar la cobertura de la seguridad social a grupos que carecen de ella, y elaborar un sistema diversificado de seguro social que cubra a los trabajadores de la economía informal.

### **Amarrar los objetivos de lucha contra la pobreza al acceso de la mujer al trabajo remunerado y al bienestar de la familia**

Chile: En los últimos 20 años, este país ha creado instituciones para promover el bienestar de la primera infancia y ayudar a las madres que trabajan; en los programas gubernamentales se ha dado prioridad a la educación y al cuidado de los niños menores de seis años de edad. En el ámbito nacional, algunos objetivos del programa Chile Crece Contigo apuntan a reducir la pobreza y las persistentes desigualdades entre los niños de diferentes entornos socioeconómicos. Este programa ofrece una red de servicios y prestaciones que pone al alcance de las familias en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad. Entre otras cosas, se realizan controles del embarazo, se presta asistencia especial para el desarrollo infantil, se ofrecen servicios de guardería, y se fomentan las habilidades cognitivas y sociales de los niños. Gracias a la existencia de estos centros, los padres, en especial las madres, disponen de más tiempo para trabajar a cambio de una remuneración. Los cambios han dado sus frutos, pues se ha ganado en bienestar de la familia y se ha reducido la pobreza.

### **Eliminar los obstáculos al empoderamiento de la mujer, potenciar su voz y promoverla**

Níger: Si bien la violencia no guarda relación directa con el Convenio núm. 156, en el Níger se han emprendido iniciativas para combatirla, como parte de las actividades destinadas a mejorar la situación de las mujeres y a conferirles autonomía para que puedan hacerse oír y reclamar la atención de sus necesidades. El Órgano de Coordinación de Organizaciones no Gubernamentales y Asociaciones Nacionales de Mujeres (CONGAFEN) dijo que la violencia de género constituía uno de los obstáculos al goce de los derechos de la mujer en el país. En 2001, el CONGAFEN celebró, en colaboración con asociaciones religiosas, un taller sobre “Las mujeres del Níger y los derechos de la familia”; tras el evento, este órgano encomendó un estudio sobre la mujer trabajadora y su condición jurídica, política, social y económica, con inclusión del tema de la violencia de género. En 2009, las actividades de promoción del CONGAFEN pusieron de manifiesto los obstáculos relativos al género – incluida la violencia – que impiden la participación femenina en el mercado de trabajo. En una encuesta de 2008 encomendada por el Ministerio de Promoción de la Mujer y Protección de la Infancia se definieron los factores de riesgo de violencia de género. La encuesta sentó las bases de una actuación sostenida en un contexto sociocultural en el que muchas víctimas se abstendrían de denunciar al perpetrador, a causa de las tradiciones. En 2010, el Instituto Nacional de Estadística realizó otra encuesta complementaria; en esta se definió la tipología de la violencia en el Níger, y se constató que la forma más común y generalizada de violencia en el país es la violencia conyugal.

## ARTÍCULO 6

Las autoridades y organismos competentes de cada país deberán adoptar medidas apropiadas para promover mediante la información y la educación una mejor comprensión por parte del público del principio de la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras y acerca de los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares, así como una corriente de opinión favorable a la solución de esos problemas.

## GOBIERNOS

**Promover estudios coparticipativos, incluso con la sociedad civil y los docentes universitarios**

Australia: *Gender Indicators, Australia* (Indicadores de Género en Australia) es una publicación de la Oficina de Estadística de Australia en la que se ofrecen datos desglosados por sexo sobre el equilibrio entre trabajo y familia, entre otros. La producción de esta publicación cuenta con la supervisión de un grupo asesor formado por representantes de la Oficina de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, docentes universitarios y grupos de mujeres de la sociedad civil. Los docentes promovieron el análisis de datos sobre el uso del tiempo y pusieron de manifiesto la importancia de las condiciones de trabajo y la política social en los ámbitos de la empresa y de la industria, y en el mercado laboral más general. La investigación ha permitido detectar brechas entre las políticas favorables a la familia y la práctica; cuestiones de género en relación con la opción del trabajo flexible, incluida la escasa utilización de esta posibilidad por parte de los hombres; y el argumento de los derechos y los argumentos comerciales en favor de los empleos favorables a la familia.

**Crear mecanismos locales para generar acción en ese ámbito**

Ex República Yugoslava de Macedonia: Se han creado unas 75 comisiones sobre igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres en el ámbito gubernamental de todo el país. Cada comisión está presidida por un coordinador, y sus miembros son concejales municipales locales elegidos, pertenecientes a distintos partidos políticos. Las comisiones elaboran y aprueban planes de acción sobre igualdad de género, formulados en función de los problemas y las posibles soluciones en materia de género específicas de cada circunscripción.

**Promover cambios de las pautas de comportamiento a través de diversos canales de comunicación**

Australia: Después de la ratificación del Convenio núm. 156 en 1990, la Oficina de la Condición Jurídica y Social de la Mujer del Gobierno Federal puso en marcha un programa de educación comunitaria, de tres años de duración, "Sharing the Load". Se procuraba generar cambios de conducta en relación con la desproporción de la carga femenina de las responsabilidades familiares. Se organizó una campaña con afiches en los que personalidades famosas de los medios de comunicación y del deporte se mostraban

a favor de la repartición de las tareas domésticas. Se publicó un folleto didáctico sencillo para la comunidad, sobre la importancia de la ratificación del Convenio núm. 156 para las trabajadoras. En este opúsculo se incluyeron los principales factores en relación con los trabajadores con responsabilidades familiares en Australia, y ejemplos de la utilidad de algunos Artículos del instrumento para los particulares, los empleadores, los sindicatos y el Gobierno.

Chile: Se organizaron campañas de información sobre dos buenas prácticas referentes a la aplicación del Convenio núm. 156; fueron muy útiles para que los ciudadanos comprendieran mejor la forma en que podían beneficiarse de las medidas. La campaña giró en torno a mensajes de dos Presidentes de la nación sucesivos, transmitidos por la televisión, la radio y la prensa gráfica.

Ex República Yugoslava de Macedonia: Los empleadores y los trabajadores tienen escasos conocimientos sobre el principio de igualdad de oportunidades y de trato; las encuestas sobre el uso del tiempo indican que la mayoría de las mujeres asumen “la totalidad de la carga” de las tareas domésticas. Para sensibilizar a los interlocutores sociales y ayudar a cambiar la división de género en el trabajo, desde 2006, el Ministerio de Trabajo y Política Social imparte un programa de formación sobre la promoción del principio de la igualdad de oportunidades. Uno de los módulos pedagógicos trata de los roles de las mujeres y de los hombres ante las responsabilidades familiares, y pone de manifiesto la importancia de una distribución más equitativa de las mismas.

### **Aprovechar la voluntad política en las esferas más altas**

Chile: Los Presidentes del país incluyeron como prioridades del programa político dos buenas prácticas de cara a la aplicación del Convenio núm. 156. En marzo de 2006, cuando la Presidenta Michelle Bachelet comenzaba su mandato, se estaban adoptando iniciativas para poner en marcha *Chile Crece Contigo*. Cuando en marzo de 2010 el Presidente Sebastián Piñera comenzó su mandato, incluyó la disposición del permiso parental postnatal como parte de la plataforma de su Gobierno. Los dos Presidentes sucesivos también participaron en campañas de información al público para crear conciencia sobre las medidas.

### **Utilizar datos para hacer valer los argumentos fácticos y comerciales**

Australia: Los datos del Gobierno Federal indican que desde la ratificación del Convenio núm. 156 en 1990, la provisión en Australia de servicios de guarda infantil cambió sustancialmente. El uso de dichos servicios ha ido aumentando significativamente a lo largo del tiempo, lo cual indicaría un efecto directo en el aumento de las tasas de participación femenina en la fuerza de trabajo. Tres investigaciones de la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades sobre la licencia remunerada de maternidad y de paternidad – realizadas en 1999, 2000 y 2007 – recomendaron adoptar un sistema nacional financiado por el Gobierno; en 2009, el Gobierno encomendó a la Comisión de Productividad que evaluara la viabilidad de un sistema de ese tipo. En el informe dimanante se señaló la vinculación del Convenio núm. 156 con esa investigación, y se favoreció un sistema obligatorio de licencia parental remunerada, que contemplara la licencia remunerada durante un total de 18 semanas, utilizando como base de cálculo el salario mínimo semanal. Sobre la base de la recomendación de la Comisión, en enero de 2011 comenzó a funcionar dicho sistema público de licencia parental remunerada.

**ARTÍCULO 7**

Deberán tomarse todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales, incluyendo medidas en el campo de la orientación y de la formación profesional, para que los trabajadores con responsabilidades familiares puedan integrarse y permanecer en la fuerza de trabajo, así como reintegrarse a ella tras una ausencia debida a dichas responsabilidades.

**GOBIERNOS****Luchar por el acceso igualitario a la orientación profesional y a la formación**

Ex República Yugoslava de Macedonia: En el Artículo 6 de la Ley de relaciones laborales, en el que se prohíbe la discriminación por diversos motivos, entre otros, la situación familiar, se estipula “la obligación de garantizar la igualdad de oportunidades y de trato a las mujeres y a los hombres, en los ámbitos de...acceso al empleo, incluidos los ascensos y la formación profesional en el trabajo...”

**ARTÍCULO 8**

La responsabilidad familiar no debe constituir de por sí una causa justificada para poner fin a la relación de trabajo.

**GOBIERNOS**

Australia: Una de las finalidades de la Ley de relaciones laborales de 1996 es prevenir y eliminar la discriminación, incluida la discriminación por motivos familiares, y ayudar a los trabajadores con responsabilidades familiares a establecer prácticas laborales de provecho mutuo con el empleador. La Ley prohíbe la terminación del empleo por causa de responsabilidades familiares.

Ex República Yugoslava de Macedonia: La Ley de relaciones laborales prohíbe al empleador discriminar a quienes buscan empleo o a los empleados por diversos motivos, entre otros, la situación familiar; e incluye una disposición especial en la que se prohíbe indagar sobre el estado civil o la situación familiar de las mujeres. Para prevenir el despido de un trabajador a causa de una ausencia motivada por razones familiares, también se prohíbe vincular la discriminación con la terminación de un contrato. La Ley de relaciones laborales reza así: “con la debida acreditación, la ausencia al trabajo por motivos de enfermedad o lesión, embarazo, parto, crianza de los hijos, y atención de un miembro de la familia, y se prohíbe terminar la relación de empleo por esas causas”. Además, para proteger a los trabajadores contra medidas discriminatorias al reincorporarse después de la licencia de maternidad o de paternidad, el Ministerio de Trabajo y Política Social incluye, en la sección 166, la disposición de que, al concluir la licencia parental, el trabajador debe retornar al mismo puesto de trabajo que ocupaba antes, o a un puesto equivalente y acorde con los términos del empleo.

## TRABAJADORES

### **Establecer mecanismos para que los trabajadores pidan asesoramiento y reparación**

Ucrania: En 2010, la Federación de Sindicatos de Ucrania habilitó una línea de asistencia telefónica; a junio de 2012, unos 800 trabajadores ya habían llamado denunciando presuntas violaciones de sus derechos laborales, incluso con respecto a responsabilidades familiares. Una apreciable proporción de los usuarios de la línea, en especial mujeres, aludieron a amenazas de despido debido a sus obligaciones familiares. Gracias a esta línea telefónica de asistencia, los trabajadores y los sindicalistas de todo el país pueden obtener información de forma rápida y anónima para resolver problemas de esa índole, o para presentar una denuncia formal y exigir reparación.

#### ARTÍCULO 9

Las disposiciones del presente Convenio podrán aplicarse por vía legislativa, convenios colectivos, reglamentos de empresa, laudos arbitrales, decisiones judiciales, o mediante una combinación de tales medidas, o de cualquier otra forma apropiada que sea conforme a la práctica nacional y tenga en cuenta las condiciones nacionales.

## DIÁLOGO SOCIAL

### **Incorporar los permisos por razones familiares en los convenios colectivos**

Ex República Yugoslava de Macedonia: En el Artículo 42 del convenio colectivo general suscrito en 2011 para el sector privado se detallan muchas razones por las que un hombre o una mujer tienen derecho a un permiso remunerado de hasta siete días laborables; entre otras, la boda del trabajador (tres días) o la de un hijo (dos días), y el fallecimiento del cónyuge del trabajador (cinco días). El Artículo 43 concierne a las razones válidas para solicitar un permiso por motivos familiares; en estos casos, el empleador podrá autorizar hasta un máximo de tres meses, con sujeción al proceso de producción de la empresa. Por ejemplo, puede solicitarse el permiso para cuidar de un familiar enfermo, o para construir o reparar la vivienda familiar. Por lo que respecta a los sectores, en los convenios colectivos pertinentes se advierte de la posibilidad de que el trabajador tenga que tomar licencia en el caso de que se produzca una reducción del proceso de producción; con todo, el empleador deberá tener en cuenta la situación familiar de cada trabajador, en particular, la de los padres solos.

### **Incorporar soluciones prácticas en los convenios generales y colectivos**

Ucrania: En 2008, el Gobierno y órganos representativos mixtos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de nivel nacional convinieron incluir disposiciones relacionadas con la familia en el Acuerdo General relativo a la Regulación de los Principios y Normas Fundamentales de la Política Económica y Social. Estas disposiciones se refieren a la mejora de las condiciones de trabajo de las mujeres y los hombres responsables del cuidado de un hijo o de un familiar enfermo o incapacitado. Gracias a ello, las empresas privadas incluyeron estas disposiciones en sus convenios colectivos.

**ARTÍCULO 11:**

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores tendrán el derecho de participar, según modalidades adecuadas a las condiciones y a las prácticas nacionales, en la elaboración y aplicación de las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del presente Convenio.

**GOBIERNOS****Planificar anticipadamente la aplicación mediante el diálogo social**

Australia: El mismo día que en el Gobierno Federal ratificó el Convenio núm. 156, el Consejo Asesor Nacional para la Mujer celebró una conferencia con representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, para planificar la aplicación. El Gobierno Federal explicó las medidas que estaba adoptando para dar efectividad a los principios del instrumento. Entre otras cosas, la introducción de un suplemento de la asignación familiar, ideado para reducir al mínimo los desincentivos a la inserción laboral de las familias de bajos ingresos; la provisión de mejores servicios de guardería; la disponibilidad de licencia parental y horarios flexibles; el apoyo activo al caso presentado por el Consejo Australiano de Sindicatos en relación con la licencia parental sometido a consideración de la Comisión de Relaciones Laborales de Australia; y el establecimiento de mecanismos de consulta entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para idear medidas para dar efectividad al Convenio núm. 156.

**Encomiar buenas prácticas de los empleadores, en particular, de pequeñas empresas**

Australia: Desde 2001, como parte de sus Premios a los Logros de las Empresas, el Organismo para la Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Empleo concede un premio a las innovaciones, como el que galardona a los lugares de trabajo favorables a la familia. El Programa de Subvenciones de Ideas Nuevas sobre Trabajo y Familia está en marcha desde 2009, y tiene por objeto ayudar a las empresas pequeñas a introducir prácticas que favorezcan la conciliación de la vida laboral y la vida familiar de los trabajadores.

Ucrania: Como parte del componente de comunicación del proyecto “Los derechos de las mujeres y de los niños en Ucrania”, en 2010 y 2011 se organizó un concurso: “Igualdad de oportunidades: el mejor empleador”. En 2008 y 2009, un grupo no gubernamental, Women’s Perspectives, organizó otros dos concursos en colaboración con el Ministerio de Trabajo y Política Social, y con el Organismo Eslovaco de Desarrollo Internacional, SlovakAid. Más de 200 empresas de Ucrania participaron en el certamen y presentaron buenas prácticas ilustrativas de su apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares.

**TRABAJADORES****Aumentar la capacidad de las organizaciones de trabajadores para incorporar el género**

Ucrania: En el marco de un proyecto de la Unión Europea y la OIT, “La Igualdad de Género en el Mundo del Trabajo”, ejecutado entre 2009 y 2011, los representantes de

las organizaciones de trabajadores participantes elaboraron un plan con plazos establecido para la incorporación del género en la estructura, las políticas y los programas de sus organizaciones. También participaron en la puesta en marcha de un programa de formación destinado a mujeres empresarias, para iniciar y mejorar iniciativas empresariales, y aprendieron a dirigir auditorías participativas de género en sus propias organizaciones.

### **Mejorar la representación femenina en el movimiento sindical, con miras a una mayor difusión y promoción**

Níger: Cuando las activistas de la Unión Sindical de Trabajadores del Níger (USTN) se movilizaron y reclamaron una representación igualitaria en sus sindicatos, en 1986, dos afiliadas promovieron la creación de un Departamento de Asuntos de la Mujer en esa Unión. El Departamento, que fue creado el mismo año, se movilizó y ayudó a instruir a las trabajadoras, para que pudieran participar más activamente en el movimiento sindical, y supieran hacer oír sus preocupaciones específicas. Los sindicatos afiliados también crearon unidades similares, y lograron aumentar el número de activistas en las mismas, además del número de sindicatos que representaban a mujeres. Si bien la participación de la mujer no guarda relación directa con la aplicación del Convenio núm. 156, este ejemplo es ilustrativo de los problemas que quedan por resolver para robustecer la representación y la voz femenina, con miras a que las mujeres puedan plantear las cuestiones que les afectan, en particular, respecto de las responsabilidades familiares.

## EMPLEADORES

### **Nivelar las políticas de conciliación del trabajo y la familia con la práctica**

Australia: Se han ideado prácticas más “complejas y receptivas” en materia de recursos humanos; ello ha dado resultados positivos en las empresas, pues se vinculó la conciliación de la vida laboral y la familiar, con la sostenibilidad y la importancia de una cultura organizacional positiva y de colaboración. En las iniciativas recientes en materia de recursos humanos se ha centrado la atención en la disparidad entre las políticas de conciliación y la práctica. Algunos grupos de empresas del país promueven los empleos favorables a la familia auspiciando premios a las empresas. A nivel federal, desde 1992 la cartera de relaciones laborales del Gobierno organiza certámenes y entregas de premios a las mejores prácticas ejecutadas entre los empleadores; tales iniciativas se administran desde la cartera de relaciones laborales. Entre los grupos patrocinadores figura la Cámara de Comercio e Industria de Australia, y el Consejo de Empresas de Australia.

Ex República Yugoslava de Macedonia: Algunas empresas han adoptado oficialmente disposiciones de horario flexible, para que los trabajadores puedan llevar a los hijos a la escuela o hacer gestiones fuera del horario de trabajo. En la mayor parte de los casos, el horario de entrada al trabajo oscila entre las 8:00 y las 10:00 horas, y el de salida, entre las 16:00 y las 18:00.

Ucrania: Las empresas aplican, entre otras estrategias, códigos de conducta para detectar problemas relacionados con la discriminación basada en el sexo o en las responsabilidades familiares, planes y medidas sobre igualdad de género, horario flexible y teletrabajo, crean “salas para los padres” y servicios de guardería, o establecen el pago de una ayuda pecuniaria u otro tipo de asistencia para ubicar a los niños en la educación preescolar.

### **Armonizar el horario de trabajo y el horario escolar**

Ex República Yugoslava de Macedonia: En 2002, la mayor parte de las empresas privadas cambió el horario de trabajo, que pasó a ser de 9:00 a 17:00 horas; los jardines de infancia de carácter público tardaron en adaptar su horario en consonancia. No obstante, la Compañía Telecom y la Compañía *Mobile*, ambas semiprivadas y con sede en Skopie, mediante un acuerdo lograron que *Izvorche Montessori Kindergarten*, empresa privada, admitiera a los hijos de los empleados a partir de las 7:00 horas, y permaneciera abierta hasta las 18:00 horas.

### **Aumentar la capacidad de los empleadores para incorporar el género**

Níger: Se han comenzado a realizar actividades didácticas en relación con las preocupaciones de la mujer trabajadora y la discriminación de que es objeto, con los miembros de la Federación de Organizaciones de Empleadores de Níger.

Ucrania: Directivos y otros representantes de las organizaciones de empleadores participantes en un proyecto conjunto de la Unión Europea y la OIT, “La igualdad de género en el mundo del trabajo”, que se ejecutó entre 2009 y 2011, formularon planes para lograr la igualdad de género, en los que se incluyeron indicadores para cuantificar objetivos a plazo fijo, con miras a una mayor incorporación del género en las políticas, los programas y las estructuras de los grupos y departamentos. Asimismo, participaron en la puesta en marcha de un programa de formación destinado a mujeres empresarias, para iniciar y mejorar iniciativas empresariales, y aprendieron a dirigir auditorías participativas de género en las empresas miembros.

## DIÁLOGO SOCIAL

### **Buscar un amplio consenso social multidisciplinar**

Chile: El consenso social fue un elemento clave para idear dos buenas prácticas para dar seguimiento a la aplicación del Convenio núm. 156. Durante el proceso de formulación de dichas prácticas, dos Presidentes sucesivos del país invitaron a especialistas de diversas disciplinas, sectores y organizaciones – incluidos grupos de defensa de los derechos de la mujer – a que aportaran sus conocimientos. En el caso de *Chile Crece Contigo*, se creó el cargo de Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas en materia de Infancia. La OIT prestó asistencia en relación con el permiso postnatal parental, con motivo del cual se creó la Comisión Asesora Presidencial Mujer, Trabajo y Maternidad.

Níger: La Comisión Nacional de Diálogo Social (CNDS) es un órgano tripartito permanente en el que los interlocutores sociales pueden debatir cuestiones relacionadas con toda clase de conflictos, como los de índole laboral. La CNDS cuenta con 28 miembros que se reparten equitativamente entre el Gobierno, las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y los representantes de la sociedad civil y de asociaciones cooperativas. Esta institución es un modelo de lo que sería un punto inicial para promover la igualdad de género de modo más general, incluso mediante el aumento de la participación de la mujer, para lograr que se aborden mejor temas como el de los trabajadores con responsabilidades familiares.

### **Avanzar aprovechando los puntos de consenso de los interlocutores sociales**

Australia: Los sindicatos y los grupos de empleadores del país tienen opiniones diferentes sobre cuál es la mejor forma de apoyar a los trabajadores con responsabilidades, y sobre la función de las normas laborales como base de ese apoyo. Sin embargo, sí ha habido consenso en cuanto al papel decisivo de las negociaciones laborales para que el empleo favorezca a la familia. Muchas veces se ha consultado a los sindicatos y a los empleadores para que opinen sobre guías elaboradas por el Gobierno sobre la aplicación del Convenio núm. 156. En tales ocasiones, han descrito buenas prácticas referentes al diálogo social en el plano empresarial, sobre la forma en que atienden a las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares sin perder de vista las de la empresa. Una iniciativa positiva en este sentido, que contó con el apoyo de una subvención del Gobierno de Victoria, fue la elaboración de un manual de prácticas óptimas para favorecer la conciliación laboral y familiar, destinado al sector de servicios a la comunidad, que publicaron el Sindicato Australiano del Personal de Servicios y la Asociación de Hospitales de Victoria.

## Tendencias y problemas que revelan los estudios recientes

Las tendencias de los textos recientes sobre legislación y políticas se analizan en el Estudio General más reciente<sup>5</sup>, el cual se incluye en la bibliografía comentada. A continuación se detallan algunas tendencias que se desprenden de los estudios seleccionados al compilar dicha bibliografía.

1. Obstáculos permanentes a la igualdad de género: es imperativo conseguir una distribución más equitativa de las responsabilidades familiares entre las mujeres y los hombres, para aprovechar todos los logros de los tres decenios últimos en relación con las reformas de leyes y de políticas en favor de los derechos de la mujer. Por ejemplo, en *El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012*, de ONU Mujeres, se indicó que en 173 países se garantizaba la licencia remunerada de maternidad, pero que solo la efectividad de las medidas de reforma pueden hacer caer el “muro de la maternidad”.
2. Escasa información sobre algunos grupos: en muy pocos textos se examina la relación entre la protección efectiva de la maternidad y su relación con la reducción de la infección por el VIH entre los neonatos. Son pocos los que abordan la protección de la maternidad y la ayuda a los trabajadores domésticos, a las mujeres de zonas rurales y a las de la economía informal en relación con sus responsabilidades familiares. Pese al creciente interés en ampliar las disposiciones vigentes para proporcionar la cobertura universal de la seguridad social, con inclusión de protección de la maternidad, se necesitan más investigaciones y más estudios sobre su aplicación práctica, según lo previsto en la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).
3. Sorprendentes coincidencias entre las preocupaciones de los trabajadores: la preocupación predominante y sistemática entre los trabajadores – según investigaciones de profesionales universitarios de economías avanzadas y entrevistas con trabajadores domésticos de la economía informal en economías en desarrollo – es cómo conciliar las obligaciones domésticas con las laborales. Mujeres y hombres de diferentes sectores y de países tan diversos como Botswana, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, Honduras y Vietnam coinciden en la forma en que la paternidad condiciona las posibilidades de conseguir un empleo; en las presiones que, por ser cuidador, terminan haciendo asumir malas condiciones de empleo; en la pérdida de salario o del trabajo a causa de las responsabilidades familiares, y en la pobreza que puede derivarse de ello.
4. El argumento comercial y el nuevo pragmatismo de las empresas: muchos investigadores y autores señalan que la reproducción humana y la igualdad basada en los derechos debieran examinarse junto con la producción y la rentabilidad de las empresas. Sin embargo, son pocos los que proporcionan ejemplos pormenorizados u orientación en relación con los mecanismos de financiación de dicha protección; y ninguno proporciona estimaciones del costo financiero y social cuando no existe esa protección – por ejemplo, las consecuencias que en muchos países tiene la excesivamente baja tasa de fecundidad en las empresas, en la recaudación tributaria, en los sistemas de pensiones y en la competitividad del país. Las prácticas en materia de recursos humanos entre muchas empresas nacionales e internacionales – en particular, las más grandes – giran en torno a superar las diferencias entre las políticas de interés a las empresas y la verdadera práctica; en un número cada vez mayor

<sup>5</sup> Véanse los párrafos 784 a 786.

de países, los cupos de mujeres establecidos por ley para aumentar la presencia femenina en las esferas de gobernanza y de dirección han constituido un estímulo decisivo.

5. Lagunas de datos y de investigación: diversos aspectos quedaron sin cubrir en los textos examinados; por ejemplo: datos por país y mundiales sobre el despido de trabajadoras por motivos de maternidad, y de trabajadores de uno u de otro sexo, a causa de sus responsabilidades familiares; información sobre cómo mejorar la metodología y la frecuencia de la recolección de datos sobre el uso del tiempo entre mujeres y hombres, así como sobre su utilización más general en estadísticas, políticas y medidas; vinculación entre las políticas que garantizan el empleo y el trabajo no remunerado; investigación cuantitativa y cualitativa sobre las necesidades de carácter asistencial; y sustitución de los modelos y estudios clásicos en torno a la recolección de datos, cuyo parámetro era “la familia encabezada por un hombre”, para captar la dinámica intrafamiliar respecto de factores tales como la adopción de decisiones, la participación en el empleo y la división de género en el trabajo no remunerado de los hogares.
6. Algunas iniciativas denominadas “favorables a la familia” socavan la igualdad: algunos estudios advierten sobre enmiendas de leyes y medidas en la esfera del empleo que simultáneamente no se adelantan a promover mayor igualdad de género. En combinación con algunas prácticas de discriminación que tienen lugar en el mercado de trabajo, esas medidas pueden “feminizar” aun más las formas atípicas de trabajo, deteriorar las condiciones de trabajo de las mujeres, y empeorar la doble carga del trabajo remunerado y sin remunerar que pesa sobre las mujeres. Cuando en las leyes y las medidas se asume que las mujeres – y no ellas y los hombres – tienen responsabilidades familiares, se perpetúa el modelo “del varón como sostén de la familia”.
7. Roles masculinos: en la mayoría de los textos se afirma que la mayor participación de los hombres en las responsabilidades familiares constituye una condición previa para la participación igualitaria de la mujer en el trabajo remunerado. Ahora bien, pocos incorporan la perspectiva de “hombres y factores de masculinidad”, y aun menos proponen estrategias basadas en análisis de ese tipo. En este sentido, en un estudio de alto nivel sí se proporcionan conclusiones perspicaces y novedosas; sin embargo, hay poca transversalización de ideas con otros estudios. En muchos textos se mencionan ejemplos de leyes que excluyen a los hombres, como códigos del trabajo que solo prevén para las mujeres el derecho a un permiso para el cuidado de un hijo; no se prevé la transferencia de tal derecho al padre, excepto si se priva a la mujer de sus derechos como madre, si está hospitalizada, presa o muerta. Ahora bien, en uno se citaba el caso de un país en el que la cuota de paternidad había “incrementado significativamente el número de padres que tomaban la licencia”.
8. Más horas, menos remuneración: los datos indican que, en todas partes, es la mujer, en comparación con el hombre, la que más tiempo destina a prestar cuidados no remunerados, y menos tiempo al trabajo remunerado. Si se tienen en cuenta ambos trabajos, la jornada laboral de una mujer es más prolongada. Ello equivale a que la mujer tiene menos tiempo para dedicar a su educación y capacitación, para participar en organizaciones de trabajadores o de empleadores, para cuidar de su propia salud o para el esparcimiento. Una amplísima mayoría de los estudios vinculan esa disparidad con la disparidad salarial basada en el sexo (cuya reducción ha sido lenta o incluso ha retrocedido; esta disparidad se ve fomentada por los recortes presupuestarios a los servicios sociales y asistenciales impuestos por la austeridad), las opciones ocupacionales para la mujer, y los modelos de empleo.



9. Buenas prácticas y problemas: entre los planteamientos de demostrada eficacia para lograr que las políticas de los países en materia de empleo sean atentas y pertinentes a la problemática del trabajador con responsabilidades familiares – y a las necesidades del empleador – cabe citar el establecimiento de marcos normativos nacionales tripartitos, la promoción de convenios de negociación colectiva sobre los requisitos obligatorios del Convenio núm. 156, y el fomento de medidas laborales favorables a la familia. Uno de los problemas mayores sigue siendo la falta de voluntad política para dar prioridad a la protección de la maternidad; una vez esto se haya logrado, cabrá adoptar estrategias de financiación y asignar fondos. Hay buenas prácticas bien documentadas de soluciones de ámbito laboral respecto de dicha protección.

## Ocasiones idóneas relacionadas con el mundo del trabajo, para intensificar la labor de ratificación

### › Consenso de los mandantes de la OIT acerca de las estrategias

En su Resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, la Conferencia Internacional del Trabajo de 2009 precisó que la discriminación en relación con el embarazo y la maternidad era un “desafío importante”. La Conferencia señaló que “la falta de seguridad social, la brecha salarial entre mujeres y hombres, las bajas remuneraciones en general, las condiciones de trabajo inadecuadas, la explotación y el abuso, como el acoso sexual, y la ausencia de protagonismo y representación, se agravan en el caso de las mujeres debido a las obligaciones adicionales derivadas de sus responsabilidades familiares y a la falta de acceso a recursos y servicios asequibles”<sup>6</sup>. “La conciliación del trabajo y la vida familiar es posible si se la considera de manera integrada. La disminución generalizada de la fecundidad, que según las proyecciones ocurrirá tarde o temprano en todas las regiones, debe examinarse en el marco de la realidad de cada país a nivel de educación de las mujeres, acceso a la protección de la maternidad y acceso a servicios asequibles de cuidado de los hijos y familiares a cargo. Cuando se incorporan políticas favorables a la familia, el trabajo remunerado y el cuidado de otras personas son compatibles.” La Conferencia indicó que “existe una estrecha vinculación entre las tasas de fecundidad, una mejor educación, la elevada participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y las políticas de no discriminación destinadas a alcanzar un equilibrio entre las responsabilidades laborales y familiares”<sup>7</sup>.

#### – *El papel del hombre en la familia*

La Conferencia recalcó la importancia de “crear las condiciones para la participación activa de los hombres en las responsabilidades familiares para atender la necesidad de conciliar la vida laboral y personal, especialmente en lo que respecta al cuidado de los hijos y de las personas dependientes”<sup>8</sup>. Señaló también que las medidas destinadas a

<sup>6</sup> *Actas provisionales Nº 13, La igualdad de género como eje del trabajo decente (discusión general)*, Informe de la Comisión de la Igualdad de Género, 98.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2009, páginas 13/73-74.

<sup>7</sup> *Ibid.*, página 13/80, párrafo 28, y página 13/74, párrafo 4.

<sup>8</sup> *Ibid.*, párrafo 3, página 13/73.

conciliar el trabajo y la familia no se dirigen únicamente a las mujeres, sino también a los hombres.

“Diversas medidas nuevas (como el establecimiento de la licencia de paternidad y/o la licencia parental) han permitido que los padres que trabajan compartan en mayor medida las responsabilidades familiares; dichas medidas podrían reproducirse. Ello se aplica al cuidado de los hijos y de los familiares a cargo. Hay datos que demuestran que cuando aumenta la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, un mayor número de hombres utiliza la licencia parental. También se considera que ello mejora las tasas de natalidad y puede reducir los prolongados horarios de trabajo de los hombres. En algunas sociedades, actualmente los padres hacen uso de la licencia de paternidad y comparten más responsabilidades familiares, lo que pone de manifiesto un cambio de actitud paulatino y la eliminación de los estereotipos de género. Podrían impulsar ese cambio la legislación innovadora y las políticas activas, así como la toma de conciencia de la “paternidad” como un valor y una responsabilidad de carácter social. Se debe velar por que los hombres poco calificados no se vuelvan más vulnerables”<sup>9</sup>.

– *Las crisis económicas y los conjuntos de medidas de recuperación*

La Conferencia estuvo de acuerdo en que las crisis no deben servir de excusa para crear desigualdades aún mayores ni para socavar los derechos adquiridos por las mujeres: “Durante las épocas de crisis económica, la inobservancia de los principios y derechos fundamentales en el trabajo significaría la incapacidad de preservar derechos reconocidos universalmente y el fracaso de la política económica en su intento de lograr el crecimiento y la recuperación. Debería considerarse que la crisis actual constituye una oportunidad para idear nuevas respuestas de política en materia de igualdad de género.”<sup>10</sup> Por ello, al adoptar medidas de recuperación ante una crisis económica “deben tenerse en cuenta las consecuencias que estas tienen para las mujeres y para los hombres, e integrar las preocupaciones de género en todas las medidas. Las medidas a corto plazo pueden consistir en la creación y conservación de los puestos de trabajo ya existentes, en medidas de sustitución de ingresos para ayudar a las mujeres y los hombres que se ocupan del cuidado de algún familiar...”<sup>11</sup>. Asimismo, la Conferencia afirmó:

“Las medidas a mediano y a largo plazo deberían apuntar a revisar la legislación, con inclusión de las leyes laborales, cuando proceda, a fin de ofrecer mejores oportunidades a las mujeres y los hombres para que puedan conciliar las responsabilidades laborales y familiares... En las épocas de crisis económica, conviene aumentar la inversión gubernamental en servicios públicos y comunitarios, según proceda, incluso en las zonas rurales... Convendría insistir en la necesidad de compartir más equilibradamente las responsabilidades en relación con el cuidado de personas y del hogar, para que las mujeres y las niñas no sigan asumiendo la mayoría de las tareas domésticas. Las mujeres deben tener el mismo nivel de participación que los hombres en todos los debates sobre los planes de recuperación, ya sea que se esté tratando su diseño o evaluando sus resultados”<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> *Ibíd.*, páginas 13/74-75, párrafo 6.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, página 13/75, párrafo 9.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, página 13/75, párrafo 10.

<sup>12</sup> *Ibíd.*, páginas 13/75-76 párrafo 11.

– *La función de los gobiernos y de los interlocutores sociales*

La Conferencia indicó la necesidad de que los gobiernos crearan un entorno propicio para la igualdad de género, y de que demostraran “su voluntad política para diseñar marcos y políticas jurídicas a fin de que la igualdad entre hombres y mujeres sea una realidad en el mundo del trabajo. La igualdad de género debería formar parte de las políticas nacionales de desarrollo, incluso de los programas públicos y servicios de cuidado de niños y personas a cargo para todos asequibles y sostenibles”<sup>13</sup>.

Es preciso que los gobiernos “garanticen servicios públicos, de educación y de salud de buena calidad asequibles para todos”. Los gobiernos “...desempeñan el papel principal a la hora de adoptar las medidas adecuadas para formalizar la economía informal... [y] deberían adoptar medidas para ampliar la cobertura de la seguridad social y la protección social a todas las personas”<sup>14</sup>. Además, tienen que concebir, codo a codo con los interlocutores sociales, políticas adecuadas que propicien un mayor equilibrio entre las responsabilidades familiares y las laborales de las mujeres y los hombres a fin de que tales responsabilidades se compartan de manera más equitativa. Dichas políticas deberían incluir licencias parentales y/o de paternidad (que contengan incentivos para los hombres que las utilizan, dado que, cuando existen, a menudo los hombres no las aprovechan)”. Y, “una infraestructura para el cuidado de los niños y de las personas a su cargo, sustentada con suficientes recursos humanos y financieros”<sup>15</sup>.

“Los gobiernos deberían elaborar indicadores de igualdad de género, recopilar, publicar y difundir de manera periódica los datos desglosados por sexo sobre tales indicadores, y establecer sistemas para medir y supervisar los progresos realizados en el logro de los objetivos acordados.”<sup>16</sup> Asimismo, deberían “aumentar la capacidad de las oficinas nacionales de estadística y, de ser necesario, idear sistemas de medición, para recabar con eficacia información exhaustiva sobre todas las categorías de actividades, entre otras cosas, recurriendo a encuestas sobre la utilización del tiempo, a fin de sustentar la formulación de políticas que permitan a mujeres y hombres compartir todas las tareas no remuneradas.”<sup>17</sup>

En opinión de la Conferencia, las organizaciones de trabajadores deberían “continuar contribuyendo a la igualdad de género en el lugar de trabajo...”, y “mediante la divulgación de información, el aumento de la capacidad y de los conocimientos técnicos sobre igualdad de género en áreas tales como... la protección de la maternidad y la licencia parental”<sup>18</sup>.

Las organizaciones de empleadores pueden contribuir a la consecución de la igualdad de género de diversas formas, entre ellas, “ayudando a sus miembros a implantar en sus empresas políticas y medidas que contemplen las diferencias entre los sexos, organizando cursos de formación y talleres, y promoviendo los principios y derechos fundamentales en el trabajo entre sus miembros, entre otras cosas, mediante actividades de sensibilización, formación y asistencia técnica sobre el derecho a la no discriminación, y en especial, la discriminación por razón de sexo”<sup>19</sup>.

<sup>13</sup> *Ibid.*, página 13/82, párrafo 38.

<sup>14</sup> *Ibid.*, páginas 13/82-83, párrafos 41 y 43 respectivamente.

<sup>15</sup> *Ibid.*, página 13/83, párrafo 42.

<sup>16</sup> *Ibid.*, párrafo 45.

<sup>17</sup> *Ibid.*, página 13/73, párrafo 46.

<sup>18</sup> *Ibid.*, página 13/84, párrafo 50, apartados d) y e).

<sup>19</sup> *Ibid.*, página 13/84, párrafo 49, apartados c) y d).

## ► Centrarse en los cuatro pilares del trabajo decente

La Conferencia recordó la Declaración de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa, según la cual la aplicación de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT – principios y derechos, empleo, protección social y diálogo social y tripartismo – se canaliza a través de las normas internacionales del trabajo, en las que la igualdad de género constituye un tema transversal.

### – *Los principios y los derechos, y el papel de las normas internacionales*

La Conferencia señaló que en los Convenios núms. 183 y 156 se pide a los Estados que proporcionen directrices de políticas y medios prácticos para conciliar las responsabilidades laborales y las familiares y para proteger a las embarazadas. Añadió que “el Convenio núm. 156 se aplica a los trabajadores y las trabajadoras que tienen responsabilidades relacionadas con las personas a su cargo”. Si bien los Estados Miembros de la OIT habían prestado mucha atención a la protección de la maternidad, era preciso analizar en detalle “la baja tasa de ratificación del Convenio núm. 183 y deberían intensificarse los esfuerzos encaminados a promoverlo”<sup>20</sup>. Según la Conferencia, “dos convenios fundamentales revisten particular importancia para la igualdad de género, el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)”<sup>21</sup>.

La Conferencia también indicó que la OIT debía “promover la mejora de las tasas de ratificación y analizar los obstáculos que impiden la ratificación de los Convenios núms. 156 y 183,... ..y velar por su aplicación efectiva”. También debía “...apoyar el fortalecimiento de los sistemas de inspección y los tribunales del trabajo para que puedan controlar con más eficacia la aplicación de los convenios clave sobre igualdad y las cuestiones de la discriminación por razón de sexo en el trabajo”<sup>22</sup>.

### – *Empleo*

En lo atinente al aprendizaje permanente, las oportunidades de aprendizaje y las políticas de formación profesional, la Conferencia subrayó que debían ser específicas y accesibles para que tanto las mujeres como los hombres pudieran adaptarse a las calificaciones cambiantes y las exigencias tecnológicas. También indicó que “el establecimiento de metas de equilibrio de género en la formación... [y] los horarios y las metodologías de formación flexibles... pueden contribuir a facilitar la igualdad de acceso de las mujeres a esas oportunidades”<sup>23</sup>.

La inversión pública limitada en las zonas rurales se traduce en infraestructura y servicios deficientes que incrementan el trabajo no remunerado de las mujeres y restringen sus oportunidades de obtener ingresos. La Conferencia añadió que, por otra parte, “un aumento de la inversión pública en la infraestructura social de las zonas rurales puede mitigar significativamente las responsabilidades familiares de las mujeres y permitirles salir de la pobreza”. Las obras públicas intensivas en empleo pueden ser un medio

---

<sup>20</sup> *Ibíd.*, página 13/80, párrafo 30.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, página 13/81, párrafo 34.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, página 13/87-88, párrafo 56, apartados b) y e).

<sup>23</sup> *Ibíd.*, página 13/78, párrafo 19.

importante tanto de generar empleo como de crear bienes en comunidades pobres. “No obstante,” señaló la Conferencia, “las inversiones se concentran en la infraestructura física y no en la social”<sup>24</sup>.

– *Protección social*

La Conferencia reafirmó el planteamiento de hacer avanzar la igualdad de género, según se había expuesto en las Conclusiones de la CIT de 2007 sobre la promoción de empresas sostenibles: “Un modelo de seguridad social universal sostenible basado en los impuestos o cualquier otro modelo nacional que proporcione a los ciudadanos acceso a servicios esenciales, tales como una atención de salud de calidad, prestaciones de desempleo, la protección de la maternidad y una pensión básica, es fundamental para mejorar la productividad y propiciar las transiciones a la economía formal. No deberían dejarse de lado las prestaciones de paternidad y/o parentales”<sup>25</sup>.

“Anteriormente, las consideraciones sobre seguridad y salud de los trabajadores se centran en los trabajos peligrosos, en los que predominaban los hombres. La proporción cada vez mayor de mujeres en la fuerza de trabajo indica la utilidad de realizar más investigaciones sobre los efectos diferenciados de los riesgos en el lugar de trabajo en las mujeres y los hombres. Debe prestarse más atención a las necesidades en materia de seguridad y salud en el trabajo específicas de las mujeres y de los hombres, entre otras cosas, la salud reproductiva tanto de unas como de otros, por medio de la promoción de políticas y prácticas apropiadas para las mujeres y los hombres”<sup>26</sup>.

Debería reconocerse y aplicarse la necesidad de integrar la protección de la maternidad en las obligaciones de los gobiernos en materia de políticas sociales y económicas. Es necesario eliminar la discriminación por razones de obligaciones familiares – en particular en lo que se refiere a las prácticas de contratación y despido que discriminan a las mujeres en edad de procrear – por medio de mejores marcos jurídicos y de su aplicación eficaz. La Conferencia indicó que “con miras a avanzar para hacer efectivo el principio de las licencias de maternidad remuneradas y las licencias de paternidad y/o parentales, pueden y deben idearse sistemas de apoyo público y otras medidas”<sup>27</sup>.

Señaló que “las dificultades que plantea equilibrar las responsabilidades laborales y familiares aún obstaculizan la participación plena de la mujer en la fuerza de trabajo y su autonomía económica. Los Estados deberían adoptar medidas para promover y favorecer un mayor equilibrio entre el trabajo y la vida familiar, entre otras cosas, tratando de ofrecer más y mejores servicios de calidad para el cuidado de niños y de otras personas a cargo. Las leyes y políticas (como las licencias de paternidad y/o parentales remuneradas) que alientan a los hombres a participar en las responsabilidades en torno al cuidado de los hijos han demostrado ser útiles en una gran variedad de países. El comportamiento de los hombres debe cambiar, ya que las responsabilidades parentales compartidas son fundamentales para eliminar los obstáculos basados en los estereoti-

<sup>24</sup> *Ibíd.*, página 13/78, párrafos 22 y 23.

<sup>25</sup> *Ibíd.*, página 13/79, párrafo 25.

<sup>26</sup> *Ibíd.*, página 13/79, párrafo 26.

<sup>27</sup> *Ibíd.*, página 13/79, párrafo 27.

pos de género. Adaptar la división por género de las tareas del hogar a una distribución más equitativa tiene beneficios importantes para ambos sexos”<sup>28</sup>.

En cuanto al papel de la OIT en la protección social, la Conferencia convino en “formular opciones de política para ayudar a los mandantes a perfeccionar los sistemas de seguridad social de modo tal que sean incluyentes y tomen en consideración las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares;... compilar y difundir buenas prácticas sobre la licencia parental y la licencia y las prestaciones de paternidad y de maternidad, y prestar apoyo técnico a los gobiernos para que formulen políticas y leyes eficaces; ...[y] promover políticas, prácticas y sistemas de seguridad y salud en el trabajo que contemplen las consideraciones de género”<sup>29</sup>.

– *Diálogo social y tripartismo*

La Conferencia explicó que la negociación colectiva constituía “una herramienta fundamental para determinar los términos y las condiciones de empleo. Puede garantizar la integración sistemática de las consideraciones de género en el mercado de trabajo y en las políticas macroeconómicas en general, y abordar cuestiones específicas tales como... una mayor protección contra la discriminación, las responsabilidades profesionales y familiares y la infraestructura”.

“En particular, mediante el diálogo tripartito en los consejos económicos y sociales, los órganos nacionales encargados de la formulación de políticas del empleo y las comisiones tripartitas sobre la igualdad de género, se han logrado aplicar más eficazmente las medidas relacionadas con la igualdad de género. Se deberían crear y fortalecer tales órganos tripartitos a fin de institucionalizar el diálogo social sobre cuestiones de género. Se debería impartir formación en igualdad de género y de remuneración a los negociadores y otros representantes, tanto hombres como mujeres, de las tres partes, y convendría disponer de un mayor número de negociadoras”<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> *Ibíd.*, páginas 13/79-80, párrafo 28.

<sup>29</sup> *Ibíd.*, páginas 13/86-87, párrafo 54, apartados a), d) y f).

<sup>30</sup> *Ibíd.*, página 13/81-82, párrafo 37.



## Anexo: Bibliografía comentada

Las entradas bibliográficas siguientes se han dividido en dos secciones: la primera parte consta de material de información de ámbito internacional, regional y nacional, y la segunda, de guías y otras herramientas prácticas. En esta bibliografía se expone una selección reducida de información accesible a través de Internet producida durante los últimos diez años, si bien la literatura de referencia es mucho más amplia.

En la primera parte, las entradas correspondientes a la esfera internacional remiten a importantes informes y encuestas, y también a otros textos de interés para lectores del mundo entero. Se incluyen publicaciones de la OIT relativas al tema central, y una selección de material del sistema de las Naciones Unidas, de los mandantes de la OIT, de investigadores y de la sociedad civil. Las entradas correspondientes al ámbito regional ofrecen una visión reducida y parcial de algunos temas, en particular, hay textos sobre temas propios de un país. En la segunda parte de la bibliografía se incluyen entradas que remiten a ejemplos de medidas y estrategias, o que sirven de orientación para los profesionales; las correspondientes a la OIT figuran en primer lugar, seguidas de una selección reducida de otras de ámbito internacional, regional y de los países.

Las entradas figuran por orden cronológico, empezando por la más reciente, y van acompañadas de un breve texto explicativo en el idioma de la publicación. En cuanto a las correspondientes a oficinas exteriores de la OIT o a información producida por sus departamentos, se indican las designaciones actuales de dichas oficinas o departamentos, ya que algunas han cambiado después de publicarse la obra.

### Primera parte: bases de datos internacionales, regionales y algunas fuentes de información basados en el país

#### › Internacionales

##### ***Base de datos que contiene la Legislación Nacional sobre el Trabajo, Seguridad Social y derechos humanos conexos (NATLEX)***

Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT

[www.ilo.org/dyn/natlex/natlex\\_browse.home?p\\_lang=es](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home?p_lang=es)

Esta base de datos ofrece resúmenes de la legislación e información de referencia pertinente y están clasificados por palabras clave y por temas.

##### ***Sistema de Información sobre las Normas Internacionales del Trabajo (NORMLEX)***

Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT

[www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:1:0::NO::](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:1:0::NO::)

Esta base de datos ofrece información sobre las ratificaciones, la obligación de envío de memorias, los comentarios de los órganos de control y sobre la legislación nacional sobre trabajo y seguridad social.

***Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008. Informe III (1B)***

Conferencia Internacional del Trabajo, 101ª reunión, OIT, Ginebra, 2012

[www.ilo.org/ilc/ILCSessions/101stSession/reports/reports-submitted/WCMS\\_174832/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/101stSession/reports/reports-submitted/WCMS_174832/lang-es/index.htm)

El presente Estudio General trata de los ocho convenios fundamentales y tiene el propósito de presentar un panorama general de la legislación y la práctica de los Estados Miembros desde el punto de vista de la aplicación de los convenios ratificados y no ratificados. El texto describe las diversas iniciativas emprendidas en varios países, y refiriéndose también a algunos problemas graves encontrados en la aplicación de los convenios antes mencionados. La sección sobre “la discriminación sexual y la igualdad de género” en el capítulo 3 incluye la discusión sobre el embarazo y la maternidad, así como los trabajadores con responsabilidades familiares.

***Conciliación del trabajo y la vida familiar***

Preparado para la Sesión 312ª del Consejo de Administración de la OIT (GB.312/POL/4), OIT, Ginebra, 2011

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_163643.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_163643.pdf)

El interés actual en las políticas de conciliación del trabajo y la vida familiar, se deriva de desafíos como la expansión del empleo femenino remunerado y de los empleos atípicos, la intensificación del trabajo remunerado, el envejecimiento de la población y los cambios en los modelos familiares, tales como el crecimiento de los hogares monoparentales. Las medidas de austeridad en la actual crisis económica, han exacerbado aún más las presiones concurrentes del trabajo remunerado y las responsabilidades familiares. Los datos disponibles muestran que en todas partes las mujeres siguen dedicando muchas más horas que los hombres a labores no remuneradas de prestación de cuidados y menos tiempo al trabajo remunerado. En cuanto al número total de horas que dedican las mujeres al trabajo remunerado y no remunerado de prestación de cuidados, las mujeres suelen tener jornadas laborales más largas que los hombres, lo que significa menos tiempo para invertir en su propia educación y formación, para formar parte de un sindicato, para ocio y el cuidado de su propia salud. La falta o insuficiencia de transporte público y servicios sociales, potencian las tensiones entre la vida profesional y la vida familiar, al tiempo que afectan al bienestar y productividad de los trabajadores et trabajadoras.

***La igualdad en el trabajo: un objetivo que sigue pendiente de cumplirse – Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo***

Preparado para la 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 2011

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_154780.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_154780.pdf)

Un estudio realizado por la OIT en 2010 sobre la legislación de la maternidad, encontró que muchos países proporcionan prestaciones insuficientes a las mujeres embarazadas. En África solo el 39 por ciento de los países cuyos datos se han examinado garantizan prestaciones respetuosas con las normas de la OIT, y en Asia lo hacen sólo dos de los 23 países examinados. Se considera que las normas de la OIT se cumplen en un 78 por ciento en las economías de desarrollo, incluidas las de la Unión Europea. A nivel mundial, se encontró que algunos países no proporcionan la menor prestación pecuniaria a las mujeres embarazadas – como Lesoto, Papúa Nueva Guinea, Suazilandia, y los Estados Unidos. Este tipo de beneficios ayudan a las mujeres a garantizar una condición de salud apropiada y un nivel de vida adecuado para ellas y para sus hijos y a que el mercado laboral no resulte estructuralmente desfavorecido para ellas como consecuencia del embarazo.

### ***El Progreso de las Mujeres en el mundo 2011-2012 – En busca de la justicia***

ONU Mujeres, Nueva York, 2011

<http://progress.unwomen.org/pdfs/SP-Report-Progress.pdf>

En los últimos 30 años, la reforma jurídica en pro de los derechos de las mujeres ha avanzado de manera considerable – pero el reto es ponerlos en práctica. A nivel mundial 173 países garantizan la licencia de maternidad con goce de sueldo. Sin embargo, hay dos áreas “en las que los derechos de las mujeres están más desprotegidos, donde el estado de derecho es más imperfecto y los privilegios de los hombres se defienden con mayor tenacidad: por una parte, los derechos de las mujeres en su esfera privada incluyendo...tomar decisiones sobre su salud reproductiva”. El segundo son los derechos económicos de las mujeres, incluyendo el derecho al trabajo decente. Lo fundamental para asegurar el éxito de la legislación y las políticas para hacer del mercado laboral un espacio más accesible para las mujeres es de tener presente que “en todos los países, las mujeres son ante todo responsables de las tareas del hogar y la crianza de niños y niñas – un trabajo no pagado que incide en su capacidad de acceder al mundo laboral en términos de igualdad con los hombres”. Los anexos incluyen las estadísticas nacionales de casi todos los países sobre el tema de las oportunidades económicas de las mujeres, incluidos los datos sobre la duración de la licencia de maternidad con goce de sueldo, y licencia de paternidad obligatoria con o sin goce de sueldo.

### ***La maternidad en el trabajo: Examen de la legislación nacional – Resultados de la Base de datos de la OIT sobre las leyes relacionadas a las condiciones de trabajo y del empleo (segunda edición)***

OIT, Ginebra, 2010

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_142159.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_142159.pdf)

En el presente informe se examinan las disposiciones legislativas nacionales que rigen la protección de la maternidad en 167 Estados Miembros. La primera parte indica que aproximadamente el 30 por ciento cumplen con los requisitos del Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad en relación con tres

aspectos fundamentales: la duración, la prestación que se remunera y la fuente de la financiación. En otras palabras, estos países contemplan un mínimo de 14 semanas de licencia, retribuidas al menos dos tercios de las ganancias anteriores, y costeadas con cargo a la seguridad social, a fondos públicos o de la manera que determine la legislación y la práctica nacionales cuando no es el empleador el único responsable del pago. Las regiones que tienen la proporción más elevada de países que están en conformidad con estos aspectos del Convenio son Asia Central y Europa, mientras que esa conformidad es especialmente baja en Asia y el Pacífico y en Oriente Medio. La segunda parte del informe, que analiza otros tipos de disposiciones en materia de licencia, encontró que 49 países prevén alguna forma de licencia a la que pueden acogerse los padres en torno a la fecha de nacimiento de un hijo. Un número similar de los países prevén algún tipo de licencia parental además de la licencia de maternidad, y muchos ofrecen una licencia a los padres y madres adoptivos. Sin embargo, queda preguntarse si la legislación se aplica en la práctica para que las mujeres puedan beneficiarse de los derechos de protección de la maternidad, así como de la no discriminación en el empleo.

#### ***Trabajo decente para los trabajadores domésticos – Informe IV (1)***

Preparado para la 99ª sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 2010

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_145506.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_145506.pdf)

El Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad establece 14 semanas de permiso como mínimo, que se refleja en la legislación que es aplicable a las trabajadoras domésticas en muchos países industrializados, las economías en transición y varios países en desarrollo. Sin embargo, las trabajadoras domésticas tienen acceso limitado al tipo de medidas y protección que ayudan a garantizar embarazos y nacimientos seguros y saludables, una renta de sustitución durante la licencia de maternidad y el derecho a regresar a sus puestos de trabajo. Los embarazos suelen dar lugar al despido de las trabajadoras domésticas, y en algunos casos, la legislación puede permitir o facilitar tales despidos. En cuanto a las trabajadoras domésticas migrantes, un número de países que los reciben tienen leyes o reglamentos que permiten el despido y / o la repatriación de las trabajadoras domésticas que están embarazadas.

#### ***Soluciones para el cuidado infantil en el lugar de trabajo***

Hein, C. y Cassirer, N., OIT, Ginebra, 2010

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms\\_151190.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_151190.pdf)

Este libro examina las principales preocupaciones del cuidado infantil a las que se enfrentan los padres y madres que trabajan y los empleadores, y cómo éstas se abordan en los diferentes enfoques nacionales, políticas públicas y servicios. Los estudios de caso fueron seleccionados para reflejar una variedad de contextos nacionales y se refieren a cuatro países industrializados (Francia, Hungría, Reino Unido y los Estados Unidos) y seis en desarrollo (Brasil, Chile, India, Kenia, Sudáfrica y

Tailandia). Los diferentes tipos de asistencia a los cuidados infantiles en los lugares de trabajo se describen junto con sus ventajas y desventajas – desde el punto de vista de los empleadores-as como de los trabajadores et trabajadoras – en términos de costo, opciones, beneficios y requisitos administrativos. Los tipos son clasificados en instalaciones de empresa, contactos con los centros del vecindario, ayuda económica, servicios de asesoramiento y remisión y cuidados de emergencia de refuerzo. El libro está diseñado para los responsables políticos y los interlocutores sociales, ya que explora cómo las asociaciones y el apoyo práctico para el cuidado de los niños pueden ser organizados y financiados, así como se describen las limitaciones y los desafíos de estas diferentes soluciones.

***Decisiones para Trabajar: Análisis de los factores que influyen en las decisiones de las mujeres para trabajar***

Confederación Sindical Internacional (CSI), Bruselas, 2010

[www.ituc-csi.org/IMG/pdf/women\\_une\\_\\_ES.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/women_une__ES.pdf)

El reparto desigual de las tareas del hogar y del cuidado de los hijos entre hombres y mujeres tiene un impacto profundo en especial sobre las posibilidades de carrera de las mujeres y las tendencias laborales. Este informe se basa en una encuesta en internet que se centra en 43 países e incluye el análisis de la legislación en un número más pequeño.

***La igualdad de género como eje del trabajo decente – Informe VI***

Preparado para la 98ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 2009

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_106282.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_106282.pdf)

Este informe, preparado antes de la resolución de la Conferencia de 2009 en materia de la igualdad de género como eje del trabajo decente, incluye un capítulo sobre la maternidad y la salud de la madre y la supervivencia infantil. Estos son “el núcleo de la vida misma, para las madres, los bebés, las comunidades y las naciones”, señala el informe. En él se describen los objetivos de protección de la maternidad – que son también esenciales para el trabajo decente y la productividad de las mujeres – junto con la acción de la OIT relativa a la protección y el empleo, la protección social, diálogo social, y los principios y derechos. Una lista indicativa de las áreas en que las políticas de la OIT, programas y actividades destinadas a influir en la vida de los trabajadores y trabajadoras incluyen: eliminar la discriminación por motivos de maternidad y garantizar la seguridad del empleo a través de mejores marcos jurídicos y su aplicación efectiva; establecer sistemas y medios para dar efecto al principio de la licencia de maternidad remunerada, que podría formar parte de un régimen básico de seguridad social; reforzar las políticas públicas y las intervenciones prácticas que favorezcan los horarios de trabajo flexibles, la organización adecuada del tiempo de trabajo, las licencias parentales, y los servicios de guardería estatales; y adoptar o consolidar las políticas de licencia por paternidad.

### ***Tendencias Mundiales del Empleo de las Mujeres***

OIT, Ginebra, 2009

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_elm/---trends/documents/publication/wcms\\_114111.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_114111.pdf)

Cuando se habla de la proporción de empleo vulnerable entre mujeres y hombres, este informe señala que el reto más apremiante a tratar para reducir la cantidad desproporcionada de las mujeres, es empoderarlas. La manera más directa de lograrlo es “brindando a las mujeres la oportunidad de tener un trabajo decente”. Entre las condiciones previas para la participación de la mujer en el mercado laboral más equitativo es el reparto más equitativo con los hombres en las responsabilidades familiares, junto con una fuerte inversión en la educación de la mujer y cambios en la legislación laboral. El informe señala que el progreso en la reducción de la brecha salarial de género ha sido lento e incluso a dado marcha atrás en algunos países y que la “normativa y las prácticas relativas a la conciliación de la vida familiar y la vida laboral, los servicios de cuidado de niños y otros derechos sociales cumplen una función significativa en la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, en sus decisiones profesionales y en los patrones de empleo que influyen en la brecha salarial entre las mujeres y los hombres”. Cuando los gobiernos diseñan y aplican planes de estímulo fiscal, “es importante reconocer la desventaja laboral a la que se enfrentan las mujeres...y prever objetivos de crecimiento de empleo específicos para las mujeres”. Otra dimensión fundamental que se ha de abordar es el impacto en el trabajo no remunerado relativo al cuidado de la familia, que casi siempre suele estar a cargo de las mujeres, que puede acentuarse a medida que empeore la crisis limitando aun más el acceso de las mujeres a los mercados de trabajo “si no se ponen en marcha políticas destinadas a compartir mejor esas responsabilidades”.

### ***Ampliar las oportunidades de trabajo de la mujer: los trabajadores de la economía informal y la necesidad de servicios de cuidado infantil***

Naomi Cassirer y Laura Addati. Programa sobre las Condiciones de Trabajo y del Empleo, Ginebra, 2007

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_145655.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_145655.pdf)

Este artículo breve resalta que las responsabilidades familiares son un factor importante tanto porque orientan a las mujeres hacia el trabajo dentro de la economía informal como porque restringen sus actividades generadoras de ingresos dentro de ese tipo de trabajo. Las responsabilidades familiares limitan el tipo de actividades generadoras de ingresos que las mujeres pueden ocupar, estudios de casos muestran que las mujeres empresarias tienden a concentrarse en las actividades menos dinámicas en la economía informal, en comparación con sus homólogos del sexo masculino. También tienden a concentrarse en competencias domésticas “tradicionales” que se pueden realizar en el hogar con el fin de realizar también sus responsabilidades de trabajo de cuidado no remunerado. Las familias que hacen frente a la falta de opciones de cuidado infantil a menudo contratan personal doméstico, lo que contribuye al crecimiento del empleo en la economía informal. Las familias más pobres a menudo se

arreglan dejando sus hijos solos en el hogar, llevándolos consigo al trabajo, o alistando a un hermano mayor – a menudo a una chica que tiene que abandonar la escuela – para cuidar a los niños más pequeños. La mayoría de los esfuerzos para hacer frente a las responsabilidades familiares de los trabajadores y trabajadoras no llegan a al sector de la economía informal, que están más allá de la esfera del gobierno y fuera de los dominios de las organizaciones de empleadores-as o de trabajadores et trabajadoras. Ejemplos reales de iniciativas de cuidado de niños para atender las necesidades de las personas que trabajan dentro de la economía informal son provistos, junto con comentarios sobre los resultados, lecciones aprendidas y replicabilidad.

***La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean – Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Informe I (B)***

Informe del Director General, 96ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 2007

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---webdev/documents/publication/wcms\\_082609.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---webdev/documents/publication/wcms_082609.pdf)

El período de licencia parental es aplicable en algunos países, tanto para las mujeres como para los hombres. Puede ser un derecho compartido que cada padre y madre puede tomar (como en Cuba, Estonia, Hungría y Viet Nam), un derecho individual e intransferible (Bélgica, Islandia e Irlanda), o un derecho mixto, que combina derechos individuales y familiares (Noruega y Suecia). Sin embargo, estos derechos se niegan de jure a numerosos padres y madres que trabajan, en particular a los que lo hacen por cuenta propia, con contratos temporales, o para pequeños empleadores-as (Estados Unidos) o bien en función de su historial de empleo (Japón). En todas partes el factor decisivo que motiva la utilización de los derechos de licencia parental tanto para los hombres como para las mujeres es que es remunerada – y, en general, relativamente bien. El informe también aborda otras tendencias como la prolongación de la licencia para los padres y madres y la licencia para el cuidado de los ancianos, además de las discusiones sobre la protección de la maternidad y la licencia por paternidad.

***Trabajadores con responsabilidades familiares***

Conferencia Internacional del Trabajo, 8ª reunión, Ginebra, 1993

[www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663\(1993-4B\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663(1993-4B).pdf)

El presente informe contiene los resultados de una encuesta entre los Estados miembros en 1992, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta al fomento de la igualdad de oportunidades y de trato en beneficio de los trabajadores-as con responsabilidades familiares, dispuesto en el Convenio (núm. 156) y la Recomendación (núm. 165) que lo acompaña. En base a las memorias así comunicadas por los gobiernos la comisión de la CEACR ha podido proceder al presente primer Estudio general de la situación relativa a la aplicación de ambos instrumentos, tanto en los Estados que han ratificado como en aquellos que aún no lo han hecho.

## ► Base de datos regionales y nacionales

– *Americas y el Caribe*

### ***Igualdad entre hombres y mujeres en Paraguay: la necesaria conciliación entre familia y trabajo***

Echauri, C. y Serafini, V., Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para el Cono Sur de América Latina, Santiago, 2011

[www.oitchile.cl/pdf/igu034.pdf](http://www.oitchile.cl/pdf/igu034.pdf)

Una de las principales causas de las inequidades de género en el mercado laboral está en la persistencia de una división sexual del trabajo que otorga a las mujeres la responsabilidad principal en el cuidado de las personas. Esto incide en la distribución de los tiempos de trabajo de hombres y mujeres en las esferas productivas y reproductivas y en una serie de prejuicios y mitos sobre las capacidades de hombres y mujeres para trabajar y conciliar su vida laboral y familiar. Paraguay dio un paso significativo al ratificar en 2007 el Convenio núm. 156; con esto, asumió el compromiso de adoptar las medidas necesarias. El proceso de ratificación fue precedido por un acuerdo tripartito. Sus integrantes desarrollaron una campaña nacional que permitió reposicionar el tema de la conciliación como uno de relevancia nacional, otorgando base social al acuerdo político que se logró en el Parlamento. Este estudio se propone aportar al debate nacional en Paraguay y fortalecer las capacidades de los actores sociales para elaborar planes de acción, promoviendo la formulación y ejecución de políticas, reformas legales y otras medidas que faciliten la conciliación de la vida laboral, familiar y personal, contribuyendo así a una distribución más equitativa entre hombres y mujeres del tiempo dedicado al cuidado de la familia.

### ***Responsabilidades por compartir: la conciliación trabajo-familia en Perú***

Anderson, J., Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para el Cono Sur de América Latina, Santiago, 2011

[http://igenero.oit.org.pe/images/stories/documentos/Responsabilidades\\_por\\_compartir\\_Peru.pdf](http://igenero.oit.org.pe/images/stories/documentos/Responsabilidades_por_compartir_Peru.pdf)

La evidencia y los argumentos examinados en este libro llevan a señalar cinco áreas donde existen oportunidades significativas en la actual coyuntura del país, especialmente para los actores involucrados: Estado, empresas, organizaciones de la sociedad civil y sindicatos. Está en primer lugar, el bono demográfico: dos o tres décadas durante las cuales las tasas de dependencia serán favorables para la experimentación con nuevas formas de organización de las labores domésticas y actividades de cuidado. En segundo lugar, las sinergias actuales y potenciales entre los distintos actores involucrados, bajo la coordinación del Estado. En tercero están las oportunidades para la creación de empleo en el sistema de cuidados. En cuarto, la demanda de infraestructura y servicios para la gestión doméstica como otra área para la creación de empleo y en quinto lugar la incorporación efectiva de la micro y pequeña empresa de mujeres en las políticas de formalización, incluyendo la aplicación de las leyes laborales correspondientes.

***Trabajo decente y corresponsabilidad de los cuidados en Argentina***

Lupica, C., Oficina de País de la OIT para la Argentina, Buenos Aires, 2010

[http://igenero.oit.org.pe/images/stories/trabajo\\_y\\_familia/TyF\\_Informe\\_Arg.pdf](http://igenero.oit.org.pe/images/stories/trabajo_y_familia/TyF_Informe_Arg.pdf)

Este informe se estructura en cuatro secciones. En la primera, “Interrelación entre vida familiar y ámbito laboral”, se hace referencia a los grandes cambios demográficos, culturales y en la dinámica del mercado laboral, que afectan la conciliación entre trabajo y familia. En la segunda, “El marco institucional que arbitra la relación trabajo y familia”, se desarrolla el marco institucional (legislación y políticas públicas) que arbitran esta relación. En la tercera sección, “Conciliación y corresponsabilidad en las agendas de los actores”, se indaga sobre el grado de inserción y desarrollo de la temática en las agendas del Estado, las empresas y las organizaciones sindicales. En la cuarta parte, se sintetizan las conclusiones y se enumeran algunas consideraciones para la elaboración de políticas y acciones de conciliación. El anexo incluye iniciativas legales sobre protección de la maternidad en curso en el Congreso de la Nación; ejemplos de medidas de conciliación y apoyo al cuidado implementado en las empresas “mejores empleadoras 2009”, y ejemplos de cláusulas destacadas de conciliación y corresponsabilidad en los cuidados.

***Trabajo decente y corresponsabilidad social en el cuidado: Retos en el camino hacia la igualdad – Costa Rica***

Equipo de trabajo decente y Oficina de países de la OIT para América Central, Haití, Panamá et República Dominicana, San José, 2010

[http://dwt.oit.or.cr/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=72&Itemid=42](http://dwt.oit.or.cr/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=72&Itemid=42)

Este informe se estructura en ocho capítulos, iniciando en el capítulo uno con un recorrido por las cuestiones conceptuales, con énfasis en la evolución de los enfoques en América Latina. En el capítulo dos, se detallan los principales cambios sociales, demográficos y laborales, que se han dado en el país en las últimas décadas, y su impacto en términos de aumento de las tensiones entre los mundos laboral y familiar. El marco legal nacional es el tema central del capítulo tres y en el capítulo cuatro se detallan las políticas sociales universales y programas focalizados que, directa o indirectamente, contribuyen a la conciliación de las esferas laboral y familiar. El capítulo quinto se focaliza en la caracterización de la población que no accede a ningún tipo de apoyo para solventar sus problemas de cuidado. En el capítulo sexto, se repasa la presencia que las políticas de conciliación tienen en la agenda política, mostrándose que todavía son pocas las políticas que tienen referencias expresas a este tema. Igualmente se analizan las visiones predominantes en las organizaciones empresariales y sindicales. En el capítulo séptimo se abundan en las prácticas que ya se han dado a lo interno de las empresas dominicanas. Y finalmente, en el capítulo ocho se presentan algunas recomendaciones de política y medidas específicas para ser implementadas por los diferentes sectores, desde el enfoque de la corresponsabilidad entre las familias, el Estado, el mercado y la sociedad.

***Ambos a dos: proveer y cuidar: el desafío pendiente en una sociedad en evolución – República Dominicana***

Equipo de trabajo decente y Oficina de países de la OIT para América Central, Haití, Panamá et República Dominicana, San José, 2010

[http://dwt.oit.or.cr/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=72&Itemid=42](http://dwt.oit.or.cr/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=72&Itemid=42)

El documento está organizado en cinco capítulos. El primero hace referencia a los principales enfoques y teorías desarrolladas en Europa, América Latina y Costa Rica, que han permitido generar pensamiento y promover una agenda propositiva para avanzar en la conciliación entre la vida laboral y familiar. En el segundo capítulo se analizan los avances y ausencias de la normativa internacional y nacional en materia de derechos laborales de las mujeres y protección social. El tercer apartado hace un recorrido por las tendencias más recientes y relevantes en materia de mercado laboral y modelos de familia en Costa Rica. El capítulo cuarto explora la agenda pública y política, los principales programas existentes en materia de conciliación y corresponsabilidad, así como las percepciones de los sectores sindical y empresarial, además señala algunas buenas prácticas que permiten visualizar soluciones innovadoras basadas en la corresponsabilidad social. En el último capítulo se precisan los desafíos más urgentes que el país tiene de cara a lograr que la conciliación entre trabajo y vida familiar deje de ser un obstáculo para la generación de trabajo decente para las mujeres. Igualmente se señalan algunas recomendaciones y actoras que parten de la premisa de que esta es una responsabilidad compartida entre el Estado, el mercado y la sociedad.

***Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social***

La OIT y el PNUD, Santiago, 2009

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_111376.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_111376.pdf)

En este informe se aproxima el marco internacional de normas y valores, reflejado en los Convenios de la OIT, en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de las mujeres (CEDAW) y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Se reflexiona, además, acerca del papel que corresponde al Estado, a las organizaciones de empleadores-as y trabajadores y trabajadoras y a las organizaciones de sociedad civil, en estos temas. Se describen las transformaciones que han agudizado el desequilibrio entre la vida laboral y familiar, y cómo éstas afectan a las mujeres y los hombres, especialmente a las familias de bajos ingresos. Se analizan marcos legales y de políticas relativas a la relación entre el trabajo y la vida familiar, incluyendo cómo los sistemas de seguridad social pueden enfrentar dichas tensiones. La última parte está dedicada a propuestas de políticas públicas y recomendaciones. Por el contrario, la combinación de un amplio menú de medidas, concluye el informe, “permitirá que América Latina y el Caribe logre a través de la corresponsabilidad en los cuidados, el pleno ejercicio de los derechos sociales y económicos a hombres y mujeres por igual”.

## Segunda parte: instrumentos, medidas y guías

### ***Igualdad de género y trabajo decente – Convenios y recomendaciones claves de la OIT para la igualdad de género 2012***

OIT, Ginebra, 2012

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_088160.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_088160.pdf)

Esta recopilación de normas internacionales del trabajo relacionadas específicamente con la igualdad de género, son una actualización de la edición de 2006, ya que desde entonces, algunos acontecimientos importantes han tenido lugar. Estos incluyen la adopción de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2008, la que sitúa a la igualdad de género en el corazón del Programa de Trabajo Decente; la Resolución de la Conferencia de 2009, relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, que proporciona a la OIT un marco de trabajo del siglo XXI con el que dar apoyo a políticas sensibles con las cuestiones de género, en toda su programación y actividades; la Recomendación (núm. 200), sobre el VIH y el sida en la Conferencia de 2010; el Convenio (núm.189) de 2011 y su Recomendación (núm. 201) sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos. Los textos completos de las normas se presentan en las siguientes categorías: principios fundamentales y derechos en el trabajo; protección de la maternidad, y trabajo y familia; promoción del empleo; categorías específicas relativas a VIH y el sida, trabajadoras y trabajadores domésticos, pueblos indígenas y tribales, y trabajadoras y trabajadores migrantes; y condiciones de empleo. La recopilación también está disponible en CD-ROM.

### ***Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos – Convenio 189 y Recomendación 201 en pocas palabras***

Programa sobre las Condiciones de Trabajo y del Empleo, Ginebra, 2011

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_168267.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_168267.pdf)

El artículo 14(1) de la Convención exige que los Miembros deben adoptar medidas apropiadas a fin de asegurar que los trabajadoras et trabajadores domésticos disfruten de condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadoras et trabajadores en general con respecto a la protección de la seguridad social, inclusive en lo relativo a la maternidad. Estas medidas deben ser tomadas “actuando en conformidad con la legislación nacional” y “teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico”. De este modo, la Convención proporciona flexibilidad en el diseño de medidas apropiadas para garantizar la protección social de las trabajadoras y trabajadores domésticos, y las medidas pueden aplicarse progresivamente. La disposición 25 de la Recomendación establece que “los Miembros, en consulta con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores y con organizaciones representativas de los trabajadores domésticos y organizaciones representativas de los empleadores de trabajadores domésticos, cuando tales organizaciones existan, deberían formular políticas y programas a fin de:...b) atender las necesidades de los trabajadores

domésticos en cuanto a lograr un equilibrio entre la vida laboral y la vida personal; y (c) asegurar que las preocupaciones y los derechos de los trabajadores domésticos se tengan en cuenta en el marco de los esfuerzos más generales encaminados a conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares”. La disposición 3 establece que “al adoptar medidas destinadas a eliminar la discriminación en materia de empleo y ocupación, los Miembros, actuando en conformidad con las normas internacionales del trabajo, deberían, entre otras cosas:....(c) asegurar que no se exija que los trabajadores domésticos se sometan a pruebas de detección del VIH o de embarazo, o revelen su estado serológico respecto del VIH o su estado de embarazo”.

### ***Un trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos – Convenio 189, Recomendación 201***

OIT, Ginebra, 2011

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_168267.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_168267.pdf)

Este folleto contiene la Convención y los textos de la Recomendación que lo acompaña, las cuales fueron adoptadas en junio de 2011 por la Conferencia Internacional del Trabajo. El prefacio explica la naturaleza histórica de los textos, ya que por primera vez se dispone de instrumentos laborales internacionales aplicables a un segmento de la fuerza de trabajo mundial que está ocupado esencialmente en el sector informal. El Convenio núm. 189 garantiza la protección laboral mínima que deben tener las trabajadoras y los trabajadores domésticos, a la par con las demás categorías de trabajadoras y trabajadores, y deja un margen de flexibilidad considerable para su aplicación. La Recomendación ofrece una guía práctica y útil en dar cumplimiento a las obligaciones de la Convención. La adopción de las normas es un comienzo, señala el prefacio – y que aún hay que lograr su ratificación y materializar su puesta en práctica.

### ***Notas OIT – Trabajo y familia***

Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para el Cono Sur de América Latina, y Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para América Central, Santiago y San José, 2009

[http://igenero.oit.org.pe/index.php?option=com\\_content&task=view&id=268&Itemid=119](http://igenero.oit.org.pe/index.php?option=com_content&task=view&id=268&Itemid=119)

Estos nueve informes breves de información, sobre las condiciones de trabajo y del empleo, abordan los siguientes temas: Trabajo y responsabilidades familiares: nuevos enfoques (nota 1), Promoción de la igualdad de género a través de políticas de conciliación trabajo-familia (nota 2), Lugares de trabajo que apoyan la conciliación: mejores empresas (nota 3), Protección de la maternidad (nota 4), Alternativas que pueden facilitar la conciliación de vida laboral y familiar (nota 5), Licencias y responsabilidades familiares (nota 6), Conciliación entre trabajo y vida familiar: acciones de los sindicatos (nota 7), Envejecimiento de la población: ¿Quién se encarga del cuidado? (nota 8).

### ***Alimentación del lactante y del niño pequeño***

Organización Mundial de la Salud, Nota descriptiva N° 342, Julio de 2010

[www.who.int/mediacentre/factsheets/fs342/es/index.html](http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs342/es/index.html)

Solo aproximadamente un 35 por ciento de los lactantes de 0 a 6 meses reciben lactancia exclusivamente materna, y en muchos países, solo un tercio de los niños de 6 a 23 meses alimentados con leche materna cumplen los criterios de diversidad de la dieta y frecuencia de las comidas apropiados para su edad. Las prácticas óptimas de lactancia materna y alimentación complementaria son tan importantes que pueden salvar cada año la vida de 1,5 millones de menores de 5 años. Las recomendaciones incluyen: inicio inmediato de la lactancia materna en la primera hora de vida; lactancia exclusivamente materna durante los primeros 6 meses de vida; introducción de alimentos complementarios seguros y nutricionalmente adecuados a partir de los 6 meses, continuando la lactancia materna hasta los 2 años o más. Entre las medidas que ayudan a proteger, fomentar y apoyar la lactancia materna están la adopción del Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad, y utilizando el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna.

### ***Proteger el futuro: Maternidad, paternidad y trabajo***

Oficina para la Igualdad de Género, Programa sobre las condiciones de trabajo y del empleo Ginebra, 2009

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_106517.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_106517.pdf)

Este folleto, preparado para una campaña de sensibilización de la OIT en 2009 sobre “La igualdad de género como eje del trabajo decente”, pone de relieve las principales cuestiones y tendencias, incluyendo el apoyo al rol del padre. Un resumen de las respuestas de la OIT y alianzas para mejorar la protección de la maternidad, presenta ejemplos de enfoques para promover los abordajes nacionales y multisectoriales en pos de mejorar la salud materno-infantil. Nos proporciona también información sobre las iniciativas de las organizaciones de empleadores-as y de trabajadores-as para apoyar a la protección de la maternidad, así como buenas prácticas por parte de los gobiernos. Una última sección sobre “¿Qué podemos hacer?”, describe formas prácticas de los gobiernos – que tienen una función rectora a la hora de intensificar los esfuerzos – encaminados a mejorar la protección y la salud maternas a través de los lugares de trabajo. Y junto con los interlocutores sociales, pueden asegurar de que el trabajo no supone una amenaza para la salud de las mujeres embarazadas o lactantes ni de los recién nacidos. También se enumeran las publicaciones de la OIT sobre protección de la maternidad y otras cuestiones conexas.

### ***Trabajo y familia: ¡Compartir es la mejor forma de cuidar!***

Oficina para la Igualdad de Género, Programa sobre las condiciones de trabajo y del empleo Ginebra, 2009

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_103430.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_103430.pdf)

Cada vez surgen más datos de todo el mundo que demuestran con mayor certeza que la falta de políticas eficaces para dar tratamiento al conflicto que existe entre las responsabilidades familiares y laborales puede derivar en problemas graves para las mujeres y hombres trabajadores, empresas y sociedades. Este folleto, preparado como parte de una campaña de sensibilización de la OIT en 2009 sobre “La igualdad de género como eje del trabajo decente”, observa que la falta de conciliación entre trabajo y vida familiar ha contribuido a la disminución de las tasas de fecundidad en muchos países, pues las mujeres que llevan la carga de cuidado de los niños y el trabajo doméstico no remunerado encuentran dificultad para compatibilizar un empleo o profesión con la crianza de los niños. Muchos padres se enfrentan a decisiones difíciles ante la falta de disponibilidad de servicios para el cuidado de los niños – como la de poner a los niños más grandes – a cargo de los más pequeños – a menudo las niñas, o llevarlos con ellos a trabajar, lo que en definitiva, los conduce a engrosar las filas del trabajo. Las mujeres pueden verse obligadas a abandonar el mercado laboral o a buscar trabajos a tiempo parcial, con consecuencias negativas para sus ingresos, para el desarrollo de competencias y para los derechos a expresarse y a tener protección social. Se proporcionan ejemplos de buenas prácticas de políticas que integran el trabajo y la vida familiar, en Chile, Croacia, India y Sudáfrica.

### ***La Conferencia Mundial para la Mujer: Conclusiones y recomendaciones***

Confederación Sindical Internacional (CSI), Bruselas, 2009

[www.ituc-csi.org/1a-cmpm-conclusiones-y.html?lang=es](http://www.ituc-csi.org/1a-cmpm-conclusiones-y.html?lang=es)

Esta declaración sucinta resume los resultados de una conferencia sobre “Trabajo decente, vida decente para la mujer: Los sindicatos se sitúan a la vanguardia respecto a la justicia económica y social & la igualdad”. Unas 450 delegadas de más de 100 países presentaron recomendaciones y planes de acción para su implementación a escala internacional, regional y nacional, entre ellos uno sobre la negociación colectiva, diálogo social y la igualdad de género. Este Plan de Acción hace un llamamiento a todos los sindicatos para garantizar la participación apropiada de mujeres como negociadoras, y aplicar un Plan de Acción para conciliar vida laboral y personal, derechos de maternidad, permisos de lactancia, paternidad y maternidad, horarios flexibles, y ayudas para el cuidado de niños y ancianos. La declaración también hace hincapié en que “los sindicatos deben trabajar juntos para asegurarse de que los siguientes convenios internacionales del trabajo sean ratificados, y que se de seguimiento a su plena implementación en la legislación nacional: Convenio núm. 100 sobre igualdad de remuneración; Convenio núm. 111 sobre discriminación; Convenio núm. 156 sobre trabajadores con responsabilidades familiares; Convenio núm. 183 sobre protección de la maternidad; Convenio núm. 175 sobre trabajo a tiempo parcial; y Convenio núm. 177 sobre trabajo a domicilio”.

### ***Por un Trabajo y una Vida Decente para la mujer: La protección de la maternidad debe convertirse en realidad***

Confederación Sindical Internacional (CSI), Bruselas, 2008

[www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ITUC-materniteESP.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ITUC-materniteESP.pdf)

Este folleto, producido como parte de una campaña mundial para la ratificación y aplicación del Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad, responde a preguntas como: ¿Por qué es importante ratificar el Convenio núm. 183?, ¿En qué instrumentos internacionales podemos apoyarnos?, ¿Cuál es nuestro papel en tanto que organizaciones sindicales?, y ¿Qué acciones concretas podríamos llevar a cabo?. Las prioridades de la campaña son salvaguardar la salud y el bienestar de la madre y del bebé, asegurarse de que la mujer trabajadora no sea penalizada económicamente por el hecho de traer al mundo o criar a sus hijos, y la aplicación a través de la legislación nacional y de los convenios colectivos, para todas las mujeres trabajadoras, de las normas mínimas de protección de la maternidad establecidas por el Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191 que lo acompaña. Se deben tomar todas las precauciones y medidas de seguridad para asegurar que el trabajo no represente un peligro para la mujer embarazada o las madres lactantes, ni para los futuros bebés, y que estas medidas de protección no afecten negativamente su promoción en el trabajo, sus derechos en materia de pensión o jubilación, y que no constituyan una causa de discriminación.

### ***La maternidad sin riesgo y el mundo del trabajo***

Programa sobre las Condiciones de Trabajo y del Empleo, Ginebra, 2007

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_travail\\_pub\\_60.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_travail_pub_60.pdf)

Este documento sucinto resume las razones de la mortalidad materna y cómo el mundo del trabajo es un punto de partida para promover la maternidad segura, especialmente a través del Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad. Las secciones cubren el “cómo”, por ejemplo la educación y servicios en el lugar de trabajo y abordar las necesidades de las mujeres seropositivas; aplicación, ampliación y mejora de la protección social incluyendo regímenes de prestaciones de maternidad; y la promoción del trabajo decente para el personal sanitario. El capítulo final destaca las estrategias para movilizar apoyo. Las prioridades de acción son: promover la protección de la maternidad para todas las trabajadoras durante el embarazo, el parto y la lactancia; fomentar la educación y los servicios a través del lugar de trabajo para las trabajadoras tanto de la economía formal como de la informal, incluida la prevención del VIH, el asesoramiento y la prestación de servicios; promover el acceso efectivo a una atención sanitaria de calidad y brindar protección financiera contra los costos relacionados con la salud; proporcionar a todas las mujeres prestaciones de maternidad adecuadas; y promoción del trabajo decente para el personal del sector de la salud.

### ***Normas firmes sobre protección de la maternidad para todas las mujeres trabajadoras***

Confederación Sindical Internacional (CSI), Bruselas, 2007

[www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Declaracion\\_8\\_de\\_marzo\\_ES-2.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/Declaracion_8_de_marzo_ES-2.pdf)

Esta declaración, que forma parte de una campaña para la protección de la maternidad, exige normas estrictas de protección de la maternidad para todas las mujeres. A pesar de que muchos países cuentan con leyes que estipulan permisos de mater-

nidad remunerados, y que muchos otros brindan prestaciones de salud y protección del empleo, la brecha entre la ley y la práctica sigue siendo considerable. No todas las mujeres disfrutan de la misma cobertura, y muchas se ven excluidas debido a su empleo atípico, bien sea en la economía informal, en la agricultura, trabajando a domicilio, en el servicio doméstico o con puestos de trabajo a tiempo parcial. Garantizar plenamente la protección de la maternidad es una manera de reconocer la importante contribución realizada por las mujeres a la renovación de la población y de la mano de obra. Se hace un llamamiento a todas las organizaciones sindicales para que den prioridad a la protección de la maternidad, negociando la aplicación del Convenio núm. 183 de la OIT y la Recomendación núm. 191 que lo acompaña, en los convenios colectivos y la legislación laboral. Los sindicatos deberían organizar actividades colectivas para sensibilizar a los líderes políticos, empleadores-as y a la opinión pública, respecto a la importancia vital de contar con normas firmes sobre protección de la maternidad.

### ***Promoviendo la igualdad de género – Convenios de la OIT y los derechos laborales de las mujeres***

Equipo de Trabajo Decente et Oficina de Países de la OIT para el Cono Sur de América Latina, Santiago, 2006

[http://oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/promoviendo\\_igualdad\\_genero%5Bosr-stgo%5D.pdf](http://oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/promoviendo_igualdad_genero%5Bosr-stgo%5D.pdf)

Aquí se presentan, en una versión ilustrada y comentada, cuatro importantes Convenios de la OIT que tienen en común el objetivo de contribuir a superar situaciones discriminatorias que viven las mujeres en su inserción y permanencia en el mundo del trabajo. También se entrega información actualizada sobre la normativa nacional de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay de particular relevancia para la igualdad de género. Después en el capítulo I sobre “Conozcamos la OIT”, capítulo II sobre “Conozcamos los convenios de la OIT” incluye una descripción del cuarto Convenio incluyendo el Convenio núm. 156 sobre trabajadores con responsabilidades familiares y Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad. El capítulo III explica los mecanismos de control del cumplimiento de los convenios. El capítulo V examina los derechos laborales de las mujeres en los países del Cono Sur, y los Convenios relativos al género y a la igualdad y su ratificación por parte de los países del Cono Sur.

### ***“Papá moderno: La política progresista de Noruega sobre permiso de paternidad”***

Artículo en Revista Trabajo No. 54, agosto 2005

[www.ilo.org/global/publications/magazines-and-journals/world-of-work-magazine/articles/WCMS\\_081438/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/magazines-and-journals/world-of-work-magazine/articles/WCMS_081438/lang--es/index.htm)

En este artículo se examina la forma en la que Noruega promueve la igualdad de género en el trabajo, facilitando la misma responsabilidad de cuidado de los niños. En el momento de la publicación, las disposiciones legales relativas al permiso parental se aplican por igual a padre y madre, y cada uno tiene derecho a un máximo de un año de permiso no retribuido por hijo –ampliable a dos años en el caso de familia

monoparental. Una cuota de paternidad de cuatro semanas se introdujo en 1993 para animar a más padres a que asuman su derecho. La cuota no puede cederse a la madre y se pierden si el padre no las utiliza. La cuota se concede a los padres con independencia de que la madre se quede en casa tras el parto o no. Aunque la cantidad de la cuota del padre depende del empleo de la madre antes del parto, su derecho es independiente de la elegibilidad de la madre. El sistema establecido ha dado lugar a un aumento significativo del número de padres que toman el permiso de paternidad, aunque en 1997 se estima que el 75 por ciento de los padres con derecho a la cuota de paternidad había tomado su derecho, para el año 2004 se calcula que casi el 90 por ciento lo habían tomado.

**La Oficina para la Igualdad de Género** apoya la puesta en práctica de la Política de la OIT sobre igualdad de género e incorporación de las consideraciones de género. Esto conlleva prestar asesoramiento a los mandantes y al personal de la OIT sobre medidas encaminadas a asegurar que las políticas, la legislación, las instituciones y los programas sean más equitativos en lo relativo a la igualdad de género. Dichas medidas incluyen ratificar y aplicar las normas del trabajo pertinentes, aumentar el número de mujeres en cargos de responsabilidad decisoria, promover el espíritu empresarial de las mujeres y prestar atención a situaciones en las que las mujeres son particularmente vulnerables en el mercado de trabajo.

La Oficina mantiene al corriente al Consejo de Administración de la Organización y a la Conferencia Internacional del Trabajo sobre las cuestiones actuales relativas a la igualdad de género en la OIT y coordina la Red sobre Género de la OIT, de alcance mundial, integrada por especialistas superiores en la materia y por puntos focales para cuestiones de género en las oficinas exteriores y en la sede en Ginebra. Lleva a cabo auditorías participativas de género (APG), proyectos de cooperación técnica, actividades encaminadas a intercambiar conocimientos y actividades de sensibilización, con miras a fortalecer las capacidades de los mandantes, el personal de la OIT y otras partes interesadas para abordar la dimensión relativa a la igualdad de género en sus ámbitos de trabajo.

La Oficina participa en las actividades interinstitucionales e iniciativas de las Naciones Unidas encaminadas a promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer. Entre éstas se cuentan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y, concretamente, el ODM 3 sobre la igualdad de género, la Plataforma de Acción de Beijing y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). La Oficina contribuye a las reuniones del Grupo de Expertos para preparar la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), y participa en los grupos de discusión temáticos anuales de la CSW. La Oficina apoya la incorporación de la perspectiva de género en las iniciativas “Unidos en la Acción” emprendidas a nivel nacional y en los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF).

La Oficina mantiene un estrecho contacto con grupos de la sociedad civil, instituciones académicas y una amplia gama de actores comprometidos con la igualdad de género.

Oficina de la OIT para la Igualdad de Género  
4, route des Morillons,  
1211 Ginebra 22 (Suiza)  
Tel: +41 22 799 6730  
Fax: +41 22 799 6388  
[www.ilo.org/gender](http://www.ilo.org/gender)  
[gender@ilo.org](mailto:gender@ilo.org)

ISBN 978-92-2-326582-3



9 789223 265823