

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO



**Igualdad de Oportunidades para las Mujeres
en los años 90: Desafíos para la Legislación
del Trabajo, la Seguridad Social
y las Relaciones Laborales**

Petra Ulshoefer

EQUIPO TECNICO MULTIDISCIPLINARIO
PARA ARGENTINA, BRASIL, CHILE, PARAGUAY Y URUGUAY

PROLOGO

El presente documento ha sido elaborado como parte de la contribución de la OIT a la Conferencia Regional preparatoria de América Latina y el Caribe para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer que se realizará en Beijing, China. Esta Conferencia Regional se llevó a cabo del 25 al 29 de septiembre de 1994 en Mar del Plata, Argentina, y constituyó al mismo tiempo la Sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe de la CEPAL.

El texto se centra en el tratamiento del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en tres áreas de especial relevancia para la acción de la OIT: la legislación del trabajo, las relaciones laborales y la seguridad social. Se excluye la discusión sobre los temas de empleo y formación profesional, ya que éstos fueron objeto de análisis en las respectivas contribuciones de CEPAL (empleo de la mujer) y UNESCO (educación y formación de la mujer) para la Conferencia Regional mencionada, en las cuales también colaboró la OIT.

El documento pretende ofrecer una visión global sobre el avance en la integración del principio de igualdad de oportunidades, tanto en la legislación como en la práctica de las relaciones laborales en los países de América Latina, durante la presente década, haciendo hincapié en los retos todavía existentes para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres. A partir de este balance se intentan ofrecer propuestas para la acción de los gobiernos y de la sociedad civil, particularmente de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, con la asistencia y cooperación técnica de la OIT.

El documento presenta, en forma sucinta, los rasgos más relevantes del tratamiento del trabajo de las mujeres en las legislaciones laborales de la región, especialmente en cuanto a la incorporación del principio de no discriminación e igualdad de oportunidades, y concluye que en los aspectos formales, se han logrado avances significativos en todos los países.

Se hace particular referencia al debate sobre la pertinencia de velar por la protección de las trabajadoras, o de privilegiar un enfoque tendiente a equipararlas con los hombres trabajadores. Esta discusión, aunque no es nueva, ha suscitado un creciente interés en el contexto de los procesos de reestructuración económica a nivel global, de la flexibilización de los mercados de trabajo y de la consecuente precarización del empleo en áreas que cuentan con una relativamente alta participación de mujeres.

El texto llega a la conclusión de que, alcanzado la igualdad formal entre hombres y mujeres ante la ley, la mayor preocupación en el futuro debe concentrarse en fortalecer los mecanismos de promoción y control del principio de igualdad de oportunidades en los países de la región. Se trata de tres medios principales: la negociación colectiva, la inspección del trabajo y el robustecimiento y la reorientación de los organismos gubernamentales para la promoción de la mujer.

Respecto al tratamiento igualitario para mujeres y hombres en la seguridad social, el documento constata que las mujeres de América Latina actualmente cuentan con una mejor protección social que antes, debido a su continua y creciente integración al mercado laboral. Sin embargo, las desventajas experimentadas por las mujeres en cuanto a su integración y desempeño en el mercado de trabajo, también repercuten en su acceso desigual a los regímenes de seguridad social y en la escasa cobertura

de ciertos grupos de trabajadoras tales como las trabajadoras domésticas y las trabajadoras a domicilio. Por otro lado, los cambios ocurridos en la percepción de los roles productivos y reproductivos de mujeres y hombres y las transformaciones de la composición familiar (aumento del número de hogares encabezados por mujeres) aún no se reflejan en los sistemas previsionales.

Frente a los retos que plantean la exclusión de varios grupos de trabajadoras de los beneficios del desarrollo y la persistente desigualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el mundo laboral en general, el documento analiza los alcances de la acción del movimiento sindical en la región. Llega a la conclusión de que, aunque se han experimentado avances significativos en la movilización de las mujeres sindicalistas y se observa una creciente preocupación de las dirigencias sindicales por la situación de las trabajadoras, falta desarrollar estrategias y mecanismos organizativos efectivos, tendientes a incorporar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres trabajadores como una línea permanente de la política sindical. Esto incluye el reparto más igualitario del poder de decisión entre hombres y mujeres. En este contexto, la educación sindical reviste un papel clave, en cuanto a la sensibilización de su membresía y dirigencia acerca de las tareas pendientes, la profundización de su conocimiento acerca de la situación y de las necesidades de las trabajadoras, y la inclusión de cuestiones relativas a la igualdad de oportunidades en la negociación colectiva.

En las organizaciones de empleadores, el interés por la efectiva participación de las mujeres es más reciente, pero los requerimientos de la empresa moderna han hecho evidente que las mujeres, debido a sus competencias y su socialización específicas, ofrecen cada vez una mayor contribución al desarrollo económico, al frente de empresas o como ejecutivas de alto nivel. Asimismo, la falta de empleo formal dependiente ha influido en que más mujeres busquen desarrollar su capacidad empresarial y se desempeñen como micro o pequeñas empresarias. Entre los retos para el futuro, el documento destaca la promoción de una participación más activa de las mujeres en los gremios y asociaciones, incrementándose su acceso a los cargos directivos de las organizaciones empresariales, así como una mayor sensibilidad de las mujeres a cargo de empresas o ejecutivas frente a su personal femenino, estimulando la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres trabajadoras.

Frente a las tareas pendientes planteadas en los diferentes apartados del documento, se concluye con un llamado por una acción integral que se desarrolle en distintos niveles, tanto en el ámbito legal como en el ámbito práctico. Por un lado, los paquetes de medidas sugeridas deberían apuntar a un cambio en las actitudes de la sociedad civil y de los gobernantes, y a la definición de una política activa de mercado de trabajo y de una política social que tenga en cuenta las necesidades de determinados grupos de trabajadoras en desventaja. Estas medidas, comprendidas en un plan nacional de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el empleo, sólo podrían ser efectivas en la medida que sean apoyadas activamente por las diferentes instancias del Estado, de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros grupos organizados de la sociedad civil, a través de un diálogo permanente.

La autora del documento se desempeña como Especialista Principal de la OIT en cuestiones de mujeres y género para América Latina y es miembro del Equipo Técnico Multidisciplinario para Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

Gerry Rodgers
Director, ETM Santiago

Santiago, diciembre de 1994

INDICE

	Página
A. Introducción	1
B. Normativa laboral relativa a las mujeres trabajadoras.	
Temas de controversia	2
1. <i>Concepto de no discriminación e igualdad de oportunidades</i>	2
2. <i>Debate sobre protección versus igualdad de oportunidades</i>	2
3. <i>Nuevos temas para la discusión en torno de la normativa sobre igualdad de oportunidades</i>	5
4. <i>Conclusiones</i>	7
C. Efectividad de la normativa: Rol de los órganos de control y promoción	7
D. Seguridad social e igualdad de oportunidades: Un tema olvidado	9
1. <i>Tratamiento distinto para hombres y mujeres</i>	9
2. <i>Nuevos temas en la seguridad social</i>	11
3. <i>Conclusiones</i>	13
E. ¿Igualdad de oportunidades para las mujeres en la organización sindical?	13
F. Mujeres empresarias y ejecutivas: Un potencial subestimado para el desarrollo	15
1. <i>Algunas características de la situación de las mujeres empresarias y ejecutivas en América Latina</i>	15
2. <i>Las mujeres empresarias y las organizaciones de empleadores</i>	17
3. <i>Las mujeres frente a la empresa moderna</i>	18
4. <i>Conclusiones</i>	19
G. Conclusiones finales y recomendaciones	19
Anexo	22
Bibliografía	24

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS MUJERES EN LOS AÑOS 90: DESAFÍOS PARA LA LEGISLACION DEL TRABAJO, LA SEGURIDAD SOCIAL Y LAS RELACIONES LABORALES

A. Introducción ¹

Cualquier análisis de la situación de las mujeres en América Latina en los años 90 tiene que enmarcarse necesariamente en el escenario general de desarrollo, caracterizado por dos fenómenos globales interrelacionados: la creciente competitividad entre los países, la regionalización y la mundialización de la economía y, por otro lado, la agudización de los problemas sociales a través del aumento de la desigualdad. Numerosos estudios han señalado que la integración de las economías nacionales en un sistema global tiende a acentuar la exclusión social de grupos mayoritarios de las poblaciones del acceso al empleo y a la protección social, y provoca el aumento de la pobreza (entre éstos, Baden, 1993; Rodgers, 1994).

Frente a este proceso surge el afán de encontrar mecanismos de reglamentación a nivel mundial basados en consensos políticos de los actores sociales (OIT, 1994a). En el plano laboral, resultan de mayor importancia el Código Internacional del Trabajo de la OIT, y las llamadas cláusulas sociales que buscan relacionar las normas internacionales del trabajo con los acuerdos comerciales.

Existen evidencias que los procesos de mundialización, reestructuración económica y el cambio tecnológico afectan en forma distinta a mujeres y hombres en el mundo del trabajo. A pesar de que aún faltan suficientes datos empíricos sobre sus efectos en diferentes grupos de mujeres, se pueden constatar dos tendencias opuestas: por un lado, los cambios referidos han abierto nuevas oportunidades ocupacionales para ellas, tanto en forma dependiente como independiente; las mujeres trabajan más que nunca. Por otro lado, se observa un deterioro en la calidad de los empleos ofrecidos para ellas, y su participación desproporcionada en el sector

informal de la economía; las mujeres trabajan más, pero un sector importante de ellas es cada vez más pobre (Ducci, 1994; OIT, 1994b).

Una amplia gama de estudios (entre ellos, CEPAL, 1994a) hacen referencia a las características de empleo de las mujeres en los años 90. Pero son relativamente menos difundidos los trabajos que analizan los cambios ocurridos en otros ámbitos que componen el mundo del trabajo: la legislación laboral, los regímenes de seguridad social y el comportamiento del sistema de las relaciones laborales. Para todos estos ámbitos se puede constatar un afán de "superar la etapa de la denuncia de la desigualdad y la discriminación" (CEPAL, 1994b) y de ofrecer nuevas propuestas tendientes a lograr una mayor equidad entre los géneros.

Es notoria la creciente incorporación del tema en la agenda de los Ministerios de Trabajo y de los actores sociales, particularmente de las organizaciones de trabajadores, pero también, más recientemente, en la de las organizaciones de empleadores. Sin embargo, aún la preocupación por la igualdad de oportunidades en el empleo se concentra en las propias mujeres y no es compartida por los hombres; y la participación de éstas en las estructuras de poder de las organizaciones gremiales está lejos de ser equitativa.

El presente documento pretende hacer una contribución a la discusión sobre el estado de avance del principio de igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres en el trabajo, a nivel legal y práctico. Ello con miras a proporcionar elementos que coadyuven a formular nuevas estrategias para el futuro que apunten a mayores logros en este campo.

El texto aborda esta temática en forma sucinta, bajo tres perspectivas: su tratamiento en la normativa laboral de los países latinoamericanos y la efectividad de la aplicación

de la misma; la incorporación del principio de la igualdad de oportunidades y de trato en la seguridad social, y en el sistema de las relaciones laborales.

B. Normativa laboral relativa a las mujeres trabajadoras. Temas de controversia ²

1. *Concepto de no discriminación e igualdad de oportunidades*

El concepto de la igualdad de oportunidades y la no discriminación en la legislación no son sinónimos; la **no discriminación** no es una simple especificación de la **igualdad** formal ante la ley, sino un principio específico que va más allá y completa el principio de igualdad. El Convenio y la Recomendación número 111 de la OIT, de 1958, definen la discriminación como "cualquier distinción, exclusión o preferencia, basada en ..el sexo.. que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación." Según este instrumento internacional, existe discriminación, siempre que una persona no goza plenamente de las mismas oportunidades o del mismo trato como otras personas en el mundo de trabajo. El concepto de discriminación utilizado comprende tanto la discriminación directa como la indirecta, la última entendida como tratamientos formalmente neutros, pero con consecuencias desiguales perjudiciales para determinada persona (OIT, 1992a; Serna, 1993).

Por otro lado, es importante destacar que el mismo Convenio establece que no todo tratamiento desigual es contrario al concepto de discriminación, y en consecuencia, permite la aplicación de ciertas distinciones como no discriminatorias, y la aceptación de tratamientos desiguales cuyo objetivo es lograr la igualdad real. La citada norma prevé expresamente "medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo..., y las cargas de familia..., generalmente se les reconozca la necesidad de protección o asistencia

especial". Acepta, entonces, calificándola como medida no discriminatoria, las llamadas "**acciones positivas**"³ que consisten de un trato desigual, durante un tiempo determinado, para asegurar el logro de una efectiva igualdad en favor de sectores de población en desventaja.

Consideramos necesario la aclaración de estos conceptos ya que constituyen el marco para el debate persistente, a nivel mundial, sobre la necesidad de mantener una legislación protectora de las mujeres o de privilegiar una legislación que pone énfasis en la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres.

En América Latina, como en otras partes del mundo, se ha manifestado una progresiva evolución del concepto de discriminación, y en este contexto se considera con mayor énfasis situaciones sociales de desventaja para las mujeres, como por ejemplo la segregación ocupacional. Al mismo tiempo se observa la tendencia predominante que aboga por un tratamiento igualitario entre hombres y mujeres, con excepción de las normas protectoras de la maternidad.

2. *Debate sobre protección versus igualdad de oportunidades*

En el último decenio, se pueden constatar notables avances en la incorporación del principio de igualdad de oportunidades en la legislación de todos los países de América Latina: los textos constitucionales conllevan al principio de la igualdad de derechos de la mujer y del hombre. Uno de los casos más recientes constituye Paraguay con su nueva Constitución promulgada en 1993. Paralelamente, en casi todos los países ha sido modificada y actualizada la normativa laboral, y en consecuencia, desaparecieron muchas disposiciones discriminatorias que prohibían o limitaban el empleo de las mujeres.

Sin embargo, aún persisten una serie de dispositivos que resultan discriminatorios para las mujeres, entre los que se pueden mencionar los siguientes: no se establecen mecanismos eficaces de aplicación directa de los derechos

constitucionales; se otorga un tratamiento distinto a las trabajadoras que a los trabajadores, haciendo énfasis en una supuesta menor capacidad y vulnerabilidad de ellas, lo que se manifiesta, por ejemplo, en el hecho de que en la mayoría de los países de la región, el trabajo de la mujer aún se regula conjuntamente con el menor. Otro aspecto a destacar es que en muchos casos, las normas igualitarias coexisten en los mismos textos constitucionales con normas protectoras del trabajo de las mujeres y sin nexo con la maternidad. Así, todavía encontramos normas que establecen regulaciones específicas para las trabajadoras en materia de tiempo de trabajo (mayores descansos) y otras condiciones de trabajo (dotación de sillas para descanso durante la jornada laboral), o se prohíbe la prestación de servicios de las mujeres en ciertas actividades ("trabajos penosos, peligrosos o inmorales"; trabajos manuales de construcción civil; manejo de maquinaria en movimiento; trabajo en minas subterráneas).

Una mención más detenida merece la prohibición del **trabajo nocturno** para mujeres en la industria, que muestra la evolución de una concepción basada en la protección de la mujer hacia la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. Esta normativa se basa en el Convenio número 4 de la OIT, de 1949, que fue revisado en dos ocasiones; en 1934 (Convenio número 41) y en 1948 (Convenio número 89). Este último ha sido ratificado por la mayoría de los países de América Latina. Cinco de ellos denunciaron el Convenio en los últimos años, y en los restantes esta prohibición es considerada prácticamente inaplicable, por la cantidad de excepciones establecidas en la misma norma y su obsolescencia frente a las exigencias del mercado de trabajo. Los empleadores, generalmente, han insistido en la necesidad de denunciar el Convenio, mientras que los sindicatos se han opuesto a ello, argumentando que el trabajo nocturno es perjudicial para la salud. Consecuentemente, en 1990 se adoptó un Protocolo al Convenio número 89, que permite variaciones y exenciones a la prohibición del trabajo nocturno femenino, y además un nuevo Convenio (número 171) y la Recomendación

número 178, aplicables a todas las personas, hombres y mujeres, que trabajan de noche. Este Convenio prevé medidas especiales para la protección de la salud y la seguridad de ambos, sin distinción de sexo, con excepción de la situación de maternidad.

En todos los países se estima necesario adoptar medidas especiales destinadas a proteger la capacidad reproductora de las mujeres, partiendo de la concepción sobre la función que debe desempeñar en la sociedad. Estas medidas comprenden tanto las relativas directamente a la maternidad (descanso antes y después del parto; seguridad del empleo y de los ingresos; prestaciones médicas), así como condiciones especiales de trabajo para las mujeres embarazadas y lactantes (pausas para amamantar; prohibición del trabajo nocturno y de trabajos peligrosos y nocivos). Aún poco difundida en las normas laborales está la convicción de la necesidad de proteger la función reproductora de los hombres.

El grado de cobertura de la **licencia por maternidad** en todos los países de la región es, al menos, el mínimo estipulado por la OIT (Convenios número 3 de 1919, y 103 de 1952: 12 semanas). En los últimos años se ha ampliado su duración en algunos países (Brasil, Costa Rica, Chile y Venezuela); pero también se manifiesta una tendencia preocupante de acortarla (caso de Colombia), en el contexto de las medidas de flexibilización laboral.

Si bien todos los países reconocen la importancia de proteger la maternidad, ésta se extiende a un escaso porcentaje de mujeres, puesto que aquellos sectores donde la participación de la mujer es elevada (trabajo doméstico, sector rural, trabajo a domicilio, sector informal), generalmente están excluidos de las normas previsionales. A esto se agrega que los subsidios maternales, en varios países, no cubren la totalidad del sueldo de la trabajadora, e incluso en algunos casos es el empleador quien tiene que encargarse de este pago, no el Estado, con las consecuentes desventajas para la empleabilidad de las mujeres.

Sin embargo, donde aparecen, en la práctica, mayores problemas en la aplicación de la

normativa relativa a la maternidad, es en relación con el acceso de las mujeres al empleo y su permanencia en él. En varios estudios efectuados por la OIT (1993a), se reporta la práctica generalizada de someter a la mujer que pretende acceder a un empleo, a pruebas de embarazo, más o menos ocultas. La Ley Orgánica del Trabajo de Venezuela es el único texto legal que prohíbe el sometimiento de la mujer aspirante a un empleo, a exámenes médicos o de laboratorio para el diagnóstico del embarazo. Por otro lado, comúnmente se prevé la protección frente al despido de la trabajadora gestante desde el momento en que notifica al empresario su estado hasta el parto, y se extiende a un determinado período post-natal, que varía en cada país. Pero también respecto al fuero maternal y la inamovilidad de la madre durante cierto tiempo, en la práctica se dan muchos casos de violación de estos dispositivos. Otra restricción para el pleno goce de la protección de la maternidad constituye la carencia establecida (tiempo mínimo de haber trabajado antes de quedar embarazada), la que en el caso de las trabajadoras temporeras, por ejemplo, puede limitar el derecho a dicha protección.

Otro tema prioritario del debate en América Latina, en los últimos años, es el principio de **igualdad salarial**: en todas las legislaciones latinoamericanas se reconoce el derecho de la igualdad entre hombres y mujeres en materia salarial; si bien este principio aparece, en la mayoría de los países, en forma de "igual salario para un trabajo igual". Es escaso el número de países en cuyos sistemas legales se incluye el concepto de trabajos de **igual valor**, establecido en el Convenio número 100 sobre igualdad de remuneración, de 1951, y la necesidad de una evaluación objetiva de tareas, a pesar de que este Convenio, igual que el mencionado Convenio número 111, ha sido ratificado por casi todos los países de la región. La importancia de introducir el concepto de "valor del trabajo" reside obviamente en que éste permite comparar tareas distintas. Numerosos estudios denuncian la existencia de notables diferencias retributivas entre los trabajadores y trabajadoras (CEPAL,

1994a), que justificarían perfeccionar los métodos tradicionales de evaluación del trabajo aplicando criterios que miden adecuadamente las aptitudes de las mujeres.

La discriminación salarial puede esconderse a través del establecimiento de iguales categorías y diferente remuneración, inferior para la mujer; de una categoría especial "mujeres" o "personal femenino", con salarios inferiores a los hombres; o la reservación de categorías sólo a mujeres (Márquez Garmendia, 1993a). Sin embargo, uno de los mayores obstáculos para la igualdad de remuneración es la segregación ocupacional entre hombres y mujeres, ya que los empleos mayoritariamente ocupados por mujeres suelen ser los menos remunerados. Por tanto, la diversificación de los empleos para las mujeres, a través de la formación y calificación, se presenta como uno de los mayores retos para mejorar la posición de las mujeres en el mercado laboral.

A pesar de los avances constatados relativos a la incorporación del principio de igualdad de oportunidades en muchas de las legislaciones latinoamericanas, existen grupos importantes de trabajadoras que se destacan por su particular "vulnerabilidad" en cuanto a su acceso al empleo y las condiciones de trabajo, que exigirían una mayor protección legal. Sin embargo, son precisamente estos grupos que tienen una protección legal escasa e insuficiente. Se trata de las trabajadoras domésticas, las trabajadoras rurales de temporada, las trabajadoras del sector informal y las trabajadoras a domicilio. Con excepción de las trabajadoras domésticas, esta falta de protección legal es válido también para los hombres; no obstante son las mujeres que constituyen el contingente más numeroso dentro del respectivo grupo.

El caso de las **trabajadoras domésticas** resulta particularmente grave y se puede hablar de una franca desprotección legal: inexistencia de normas relativas a la celebración de un contrato de trabajo; escasa regulación de la jornada de trabajo y del concepto salarial; y poco reconocimiento del derecho de acceso a un régimen previsional (Vega-Ruíz, 1994). Una vez integrado en los Códigos Laborales, en los años

50, la legislación del trabajo doméstico no recibió mayores modificaciones hasta en los últimos años, cuando en algunos países se observan avances hacia una mayor contemplación de este grupo en la normativa laboral.

Los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares no remunerados del sector informal, entre los que se encuentra un gran número de mujeres, suelen ser excluidos de las legislaciones de trabajo, al no existir un contrato de trabajo (Mezzerá y Vega-Ruiz, 1994). El problema de los **trabajadores a domicilio**, en su mayoría mujeres, no es la existencia de una regulación jurídica, ya que están incorporados en muchos Códigos Laborales, sino las posibilidades reales de aplicación efectiva de la norma y del control por parte de las autoridades administrativas (Vega-Ruiz, 1992). El caso de los trabajadores de temporada (en la agricultura, compuestos por importantes números de mujeres) plantea dificultades de definición sobre la naturaleza laboral de la relación, que puede dar pie a contratos temporales "en fraude de ley, alegando por ejemplo necesidades estacionales de la empresa cuando son permanentes, o la contratación de trabajadores temporales en cadena para cubrir un mismo puesto de trabajo" (Mezzerá y Vega-Ruiz, 1994). A esto se agrega, para el sector rural en algunos países centroamericanos, la no inclusión de los trabajadores rurales en el ámbito de aplicación del Código Laboral.

3. Nuevos temas para la discusión en torno de la normativa sobre igualdad de oportunidades

El punto neurálgico de toda discusión sobre la igualdad de oportunidades para las mujeres en el empleo es, sin duda, la maternidad y el costo que ésta genera para el empleador. Esta discusión se viene llevando con mayor intensidad en los últimos años, debido al creciente interés y necesidad de las mujeres de insertarse laboralmente. En varios países se ha iniciado la

elaboración de estudios sobre los costos laborales entre hombres y mujeres, a fin de identificar eventuales diferencias y sus causas.

En el antiguo debate sobre la necesaria protección de la maternidad como una función social y las desventajas que ello causa en términos de su menor competitividad en el mercado de trabajo en comparación con los hombres, los sectores sindicales han insistido en ampliar el tiempo de licencia maternal y de la inamovilidad (fuero maternal) después del parto, que, en los casos de Chile y Venezuela, se logró extender a un año. Los empleadores, en cambio, se oponen a ello como contrariedad al principio de flexibilización de la mano de obra. En consecuencia, a nivel legal, se han introducido en algunos países (Brasil, Colombia, Chile, Paraguay) cláusulas que permiten al padre tomar algunos días de licencia en caso de nacimiento o de la enfermedad grave de un hijo menor, en lugar de la madre (**licencias parentales**).

La mayoría de las legislaciones establece la necesidad para el empleador de instalar **salas cuna** a partir de un determinado número de mujeres empleadas en la empresa (entre 20 y 50 mujeres), lo que puede transformarse en un elemento discriminatorio contra las trabajadoras al dificultar su acceso al empleo como forma de eludir esta obligación por parte de los empleadores. A raíz de esta reflexión y los hechos ocurridos en varios casos, en algunos países (por ejemplo: Brasil, Venezuela) se ha cambiado este dispositivo por una fórmula que estipula un cierto número de trabajadores, sin mencionar el sexo, teniendo en cuenta que el cuidado de los hijos menores debe ser una obligación que concierne a ambos progenitores. De todos modos, esta obligación para los empresarios, en la práctica, resulta poco efectiva, y conviene detectar otras formas mancomunadas de otorgar las facilidades de cuidado infantil necesarias para los trabajadores con responsabilidades familiares. Márquez Garmendia (1993a) recomienda que una futura legislación sobre guarderías debería atender múltiples aspectos, tales como: "sistemas adecuados de financiación y administración de

los servicios; participación de los usuarios; aprovechamiento de servicios ya existentes, mediante convenios y coordinaciones; ubicación de las guarderías de acuerdo a las necesidades de los trabajadores (en el lugar de trabajo o en el barrio); y atención por parte de personal especializado".

Aún pocos países de la región han ratificado o están por ratificar el Convenio número 156 de la OIT, de 1981, sobre trabajadores con responsabilidades familiares (Argentina, Guatemala, Perú, Uruguay y Venezuela; Chile lo ratificará este año). En algunos de ellos se están instalando comisiones de estudio sobre este tema, con miras a regular la aplicación de dicho Convenio y formular propuestas de acción tripartita, con la participación de los gobiernos locales, para mejorar la cobertura de cuidado infantil existente (véase también la sección D de este documento).

Por último, la cuestión de **acoso sexual en el lugar de trabajo** ha tenido una acogida sorprendente desde hace algunos años, impulsado por las organizaciones sindicales y grupos feministas. Tratándose de un viejo fenómeno, que afecta en su gran mayoría a mujeres, sólo recientemente ha sido discutido abiertamente, con la intención de conocer la dimensión del problema y de encontrar formas preventivas de solución. "El acoso sexual es un fenómeno que afecta mayoritariamente a las trabajadoras, directamente derivado de su situación de inferioridad en el mundo laboral, y que les hace ser más vulnerables ante este tipo de conductas de carácter sexual, las cuales, además de ser reflejo de determinadas pautas sociales y culturales, están íntimamente relacionadas con el concepto de discriminación por razón del sexo" (Serna, 1994).

La Ley de Fomento de Empleo de Perú de 1991 considera el acoso sexual como falta grave del empleador. El decreto presidencial de noviembre de 1993 en Argentina crea la figura del acoso sexual en la administración pública que puede ser denunciado abriendo un sumario para investigar el caso; las personas que sean encontradas culpables podrán ser sancionadas con la suspensión o el despido de su empleo.

Asimismo, las legislaciones de otros países contemplan, de una forma y otra, a esta conducta discriminatoria (Chile, Uruguay). En los restantes países son pocos los dispositivos que, de una forma indirecta, pueden amparar una acción legal contra el acoso sexual. En Costa Rica, en 1992, se presenta un proyecto de ley que aún no ha sido aprobado. En general, los pocos casos denunciados ante los juzgados, con excepción de Argentina, han tenido escasos resultados, por el desconocimiento existente acerca del concepto de acoso sexual, la falta de normas específicas, la desinformación de la inspección del trabajo y de las propias trabajadoras (véase Solano y Badilla, 1993, para el caso de Costa Rica). Aún faltan investigaciones que permitan medir las dimensiones del acoso sexual en el trabajo, y se debería profundizar el tratamiento del tema en los ámbitos sindicales. Los pocos estudios de caso realizados hasta la fecha en la región coinciden en que, para lograr una protección adecuada ante el acoso, es indispensable disponer de un instrumento jurídico específico que lo reconozca como acto sancionable en sí mismo, y que defina claramente la responsabilidad del empleador y del supuesto acosador, así como medios de reparación y sanción; asimismo se precisa de procedimientos judiciales ágiles basados en el principio de la inversión de la carga de la prueba.

La OIT no dispone de un convenio específico sobre la materia; sin embargo, varias Resoluciones, de las Conferencias Internacionales del Trabajo en 1985 y 1991, condenan su existencia y establecen la necesidad de que "las políticas que promuevan la igualdad deben traer consigo la adopción de medidas destinadas a luchar contra tales hostigamientos y a impedirlos" (OIT, 1985). La intensificación de la discusión en la región, sin duda, tendrá que reflejarse a mediano plazo también en los ordenamientos jurídicos y en la jurisprudencia de los países.

En algunos países, como en Costa Rica, se ha intentado ofrecer una solución administrativa al problema de acoso, a través de la inclusión de una normativa específica en los reglamentos

interiores de trabajo de empresas del sector privado. En algunos de ellos se incluyó un acápite que establece un procedimiento al que las personas pueden recurrir para presentar las denuncias en relación al acoso sexual y conseguir medidas eficaces de protección y conservación de sus puestos de trabajo. Pero aún la mayoría de las empresas no ha tomado conciencia que el acoso sexual en el trabajo no sólo afecta negativamente a las víctimas, sino también a las empresas, incidiendo en un mayor absentismo y menor productividad.

4. Conclusiones

A pesar de las deficiencias aún existentes en la normativa laboral latinoamericana, señaladas en forma sucinta, prevalece la clara tendencia de privilegiar el concepto de promoción de la igualdad de oportunidades y trato entre mujeres y hombres ante el afán de protección de las mujeres, de más antigua data. En algunos países (Colombia, Costa Rica y Uruguay) se han adoptado leyes específicas basadas en el principio de no discriminación y promoción de la igualdad en materia laboral. Poner el acento en este principio conlleva un cuestionamiento de la necesidad de la legislación protectora, en el entendido que sus disposiciones pueden resultar discriminatorias y limitar el acceso de las mujeres al empleo o su desempeño exitoso en él.

Por otro lado, ante el impacto de los procesos de reestructuración económica sobre la fuerza de trabajo, cuyas medidas de flexibilización laboral tienden a perjudicar a los grupos más vulnerables de trabajadores, se presenta de nuevo la necesidad de buscar formas de protección eficaces de los grupos de hombres y mujeres afectados. Para evitar que esta protección legal se centre nuevamente en las mujeres, la OIT ha insistido en la importancia de dar un tratamiento igualitario para ambos sexos, tal como se señaló en el caso de la prohibición del trabajo nocturno. Además, ha señalado que la derogación de las normas protectoras no debe ser una medida aislada, sino debe ser examinada

en el contexto de acciones complementarias a nivel práctico tendientes a introducir mejoras en las condiciones de vida y trabajo de las mujeres.

En este contexto reviste especial importancia una política de acción positiva, ya que ésta puede proporcionar elementos coadyuvantes para lograr la transformación de la igualdad formal a una igualdad real para las mujeres. Aún a nivel latinoamericano, las disposiciones sobre acciones positivas en la legislación son escasas (Argentina, Brasil, Uruguay), y en ningún caso se ha dado paso a su efectiva aplicación mediante su reglamentación. Sin embargo, su necesidad se plantea cada vez con mayor fuerza.

C. Efectividad de la normativa: Rol de los órganos de control y promoción

Parece existir unanimidad de que el logro de la real igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres ya no se debe buscar principalmente a través de la legislación, sino por medio del fortalecimiento de mecanismos que garanticen su efectiva aplicación. En esta sección del documento se tratarán algunos mecanismos que resultan particularmente importantes en el plano laboral: la negociación colectiva, la inspección del trabajo y las oficinas gubernamentales de promoción de la mujer.

La **negociación colectiva** es generalmente considerada como un medio para mejorar las condiciones de trabajo y completar, a nivel de las empresas, la legislación vigente. En este sentido debería ser considerada como un instrumento apropiado para promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Sin embargo, la convención colectiva se ha mantenido al margen de la problemática específica de las trabajadoras. Varios estudios de caso muestran que los convenios pactados, mayoritariamente contienen algunas cláusulas que tratan cuestiones derivadas de la maternidad o a las responsabilidades familiares de las mujeres; sea que reproduzcan las disposiciones legales en esa materia, regulen cuestiones no contempladas por la ley, o mejoren aspectos específicos (Nascimento Z., 1992 y Márquez

Garmendia, 1993b). Estos pactos colectivos muestran escaso interés por la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores de ambos sexos, y por eliminar desigualdades existentes entre ambos. Por ejemplo, raras veces se encuentran cláusulas relativas al ingreso diferencial entre hombres y mujeres, el ascenso, la diversificación ocupacional, la capacitación o recalcificación, y otros. Aparentemente, en los medios sindicales se parte de la convicción que no existe discriminación contra las trabajadoras, o bien, el explicable rechazo a determinadas medidas protectoras que puedan tener efectos discriminatorios, se confunde con las acciones positivas de promoción de la igualdad. Esta opinión se ve reforzada por la doctrina laboralista que, como señala Márquez Garmendia para el caso de Uruguay (1993), "ha tenido marcada influencia en el sistema de relaciones laborales...", y ha demostrado escaso interés sobre el tema, predominando siempre un enfoque que considera al trabajador como "asexuado". A esto se agregan varios otros factores (algunos de ellos también referidos en la sección E de este documento): las mujeres están escasamente representadas en las negociaciones, relacionado con su baja participación en los órganos de conducción de la organización sindical en general. Incide también la escasa difusión de los derechos de las mujeres trabajadoras, en el ámbito sindical y público. Por otro lado, conviene destacar el papel del Estado y del sector empresarial en la negociación colectiva, que deberían abogar por un tratamiento igualitario entre hombres y mujeres en el empleo.

Numerosos estudios indican que los mecanismos de control, tanto administrativos como judiciales, del cumplimiento de las normas sobre igualdad de oportunidades y de trato, y de la prohibición de discriminaciones, resultan ineficaces. Si bien en las **cortes judiciales** se desempeñan más jueces mujeres que antes (Colombia, Costa Rica), éstas muchas veces no otorgan un tratamiento más efectivo para las mujeres en materia de discriminación laboral.

Otras barreras que se señalan son los procedimientos judiciales poco ágiles y la dificultad de comprobar los incumplimientos alegados por parte de la trabajadora.

Los órganos administrativos, como la **inspección del trabajo**, juegan un rol preponderante en la supervisión del cumplimiento de la normativa, a través de visitas a los centros de trabajo y el registro y la difusión de información a trabajadores y empleadores (OIT, 1992b). En algunos países, como en Perú y Venezuela, persisten servicios especializados para trabajadoras dentro de la inspección, que tienen su origen en normas protectoras del trabajo de la mujer y del menor. Los servicios de inspección comunes generalmente carecen de recursos humanos y materiales y no son formados en las cuestiones relativas a la igualdad de oportunidades de las trabajadoras. Las sanciones previstas por la ley en caso de incumplimientos de la misma resultan, por lo general, simbólicas por la baja cuantía de las mismas. A esto se agrega el poco interés manifestado por las propias mujeres, y la falta de información sobre las condiciones de trabajo de las trabajadoras en general.

Recientemente se está manifestando una mayor preocupación por parte de los Ministerios de Trabajo, como en el caso de Chile, por modernizar los servicios de inspección del trabajo, con miras a formar a los inspectores para identificar y tratar situaciones de discriminación contra las mujeres y garantizar un trato igualitario para ellas. Dichas medidas se planean en colaboración con la entidad pública encargada de la promoción de la mujer.

El papel de las **instancias gubernamentales especializadas para la promoción de la mujer**, que han sido establecidas en casi todos los países de América Latina, ha sido ampliamente discutido (OIT, 1992c). Se ha señalado que éstas aún muestran escasa capacidad de coordinación de las políticas públicas de promoción de la mujer, sobre todo en el área de empleo y trabajo, y se ha destacado su poco éxito en incorporar la dimensión de género en los programas sectoriales de los respectivos ministerios. Sin embargo, después de varios

años de experiencia, las oficinas gubernamentales de la mujer están paulatinamente dejando atrás su papel de ejecutor de acciones directas de corte asistencialista, para dedicar sus esfuerzos a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. En algunos casos (Argentina, Chile) los servicios o consejos de la mujer han celebrado convenios con los Ministerios de Trabajo, respaldados por planes de acción conjuntos, para llevar a cabo actividades en las áreas de promoción del empleo, orientación laboral, actualización de las estadísticas laborales, sensibilización de los inspectores de trabajo; y para ejecutar conjuntamente programas de capacitación para grupos específicos de población como mujeres jefas de hogar, y otros.

D. Seguridad social e igualdad de oportunidades: Un tema olvidado ⁴

1. *Tratamiento distinto para hombres y mujeres*

"El principio de igualdad de trato en materia de seguridad social implica que los hombres y las mujeres que se encuentran en una misma situación de actividad profesional se beneficien de los mismos derechos en el régimen de seguridad social que les es aplicable" (Brocas, Cailloux y Oget, 1990). De hecho, las mujeres hoy día cuentan con una mejor protección social que antes, en su calidad de trabajadoras, al participar significativamente más en el mercado de trabajo que hace unos diez o veinte años. Este hecho les faculta obtener **derechos propios** y acceso al seguro de enfermedad, maternidad, y a la pensión por vejez, invalidez y por sobrevivencia. Sin embargo, el impacto de los programas de seguridad social sobre ellas es distinto que sobre los hombres, debido a las características de la inserción laboral de las mujeres: en promedio, ganan salarios inferiores, cuentan con menos años de trabajo y más interrupciones en su vida profesional, sea por causa de desempleo, maternidad u otros tipos de

responsabilidades familiares. En consecuencia, tienen una limitada capacidad para efectuar cotizaciones voluntarias, y muchas veces no cuentan con años suficientes para recibir beneficios a largo plazo, por ejemplo en caso de la jubilación o invalidez. Por tanto, más mujeres que hombres tienen falta de cobertura por los programas de seguridad social.

Estas diferencias entre la situación de hombres y mujeres en el trabajo se debe también al hecho de que las mujeres tienen necesidades distintas en relación con el empleo, por su rol principal frente a las tareas reproductivas que les ha sido asignado tradicionalmente: la protección de la maternidad, y tiempo para el cuidado de los niños, ancianos y familiares enfermos. Pero también se debe a que las mujeres constituyen la mayoría de los grupos de trabajadores considerados como particularmente "vulnerables".

Es bien conocido que grandes sectores de las mujeres económicamente activas en América Latina están excluidas o sólo pueden gozar de una parte de la cobertura de los programas de seguridad social, en su calidad de trabajadoras a domicilio, trabajadoras domésticas, trabajadoras eventuales o temporarias en la agricultura, y trabajadoras del sector informal a cuenta propia. Ello debido a que los programas no incluyen a este tipo de trabajadores, o que las mujeres no pueden pagar las cotizaciones para ser beneficiarias en caso de que estén abiertas para ellas, o no llenan los requisitos mínimos de ingreso. También ocurre con frecuencia, que sus patronos, en el caso de las empleadas domésticas, no pagan las cuotas del seguro social para ellas.

Si bien la legislación prevé su protección por las leyes previsionales en varios países (por ejemplo: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Perú), en la práctica, la mayoría de las **trabajadoras domésticas** no pueden acogerse a los beneficios previstos en éstas (pensión de vejez, protección ante accidentes de trabajo, enfermedades comunes y profesionales, y de maternidad) y quedan desamparadas. En Colombia, menos del 30% de las empleadas domésticas están afiliadas al Instituto de Seguro

Social o gozan de algún sistema de previsión (Conti, 1993). En Chile, de las 450.000 trabajadoras domésticas, sólo 120.000 están reconocidas en sus pagos en el Fondo Nacional de Salud (sistema público), y sólo 80.000 de ellas tienen una cuenta individual en las Administraciones de Fondos de Pensiones (sistema privado) (Feres, 1993). En México, igual que en otros países (por ejemplo: Paraguay, República Dominicana) no existe la obligación legal de incorporarlas al Seguro Social.

La situación de los **trabajadores a domicilio**, en su gran mayoría mujeres, aparece más amparada por las leyes laborales en los países de la región, ya que en muchos de ellos son incluidos en las disposiciones del trabajo, con excepción de la cuestión de la jornada laboral. En Uruguay, por ejemplo, los trabajadores a domicilio tienen acceso al sistema previsional, siempre y cuando trabajen un mínimo de días por mes o que perciban un poco más que el salario mínimo nacional. En cambio, por ejemplo, en Honduras y Venezuela, no tienen derecho a las prestaciones de la seguridad social, con excepción de la industria de la confección de ropa y la del tabaco (OIT, 1994c). Pero aún cuando los trabajadores a domicilio estén amparados por la ley, ésta tiene muy poca aplicación en la práctica, ya que las cotizaciones para el seguro social frecuentemente no son realizadas por el empleador. A esto se agrega que en el caso de estos trabajadores, como en el de las trabajadoras domésticas, se dificulta enormemente la fiscalización por parte de los Ministerios de Trabajo, por la naturaleza del trabajo realizado en una "esfera privada" y muchas veces clandestina.

El hecho de que el sistema previsional en América Latina, como también en otras partes del mundo, no trate a los trabajadores del sector informal o precarios en igualdad de condiciones con los trabajadores del sector formal de la economía, es, según la literatura específica sobre este tema, consecuencia de la aplicación de un enfoque erróneo, el "**sesgo del mercado**". Esta percepción no permite reconocer el valor de los

trabajos no relacionados con el mercado, "marginales" a él, o sin remuneración, los que por tanto, no se consideran adecuadamente en los sistemas de seguridad social (OIT, 1994d).

Esta situación, respecto a las mujeres, se podría definir como una **discriminación indirecta**, ya que éstas constituyen la mayoría de los trabajadores en dichas categorías.

Pero también existen otros aspectos en la realidad latinoamericana que no permiten hablar de una igualdad de trato para hombres y mujeres en la seguridad social. La concepción de los sistemas previsionales, en su mayoría en los años 30 y 40 de este siglo, está impregnado por el modelo europeo del hombre jefe de familia que gana, como único miembro de la misma, el sustento para sus integrantes, repartiendo sus ingresos y prestaciones entre ellos, y de la mujer que depende de él, como "cónyuge a cargo". Según esta percepción, los **derechos derivados** de la mujer prevalecen sobre sus derechos como trabajadora. Este "**sesgo del rol tradicional de las mujeres**" es considerado como una **discriminación directa** de las mujeres que se expresa en:

- el otorgamiento automático de las prestaciones familiares para el jefe de hogar hombre, mientras que la mujer, en el caso de que sea ella la cabeza de familia, tiene que comprobar que puede ser receptora de este beneficio;
- dificultades para el otorgamiento de licencias a los padres en relación con sus responsabilidades familiares (de jure o de hecho);
- cotizaciones más altas para mujeres que para hombres, en los regímenes de previsión social privados.

Por otro lado, persisten algunas **ventajas para las mujeres** que les son asignadas en forma automática en los programas de seguridad social. Se trata de la edad anticipada de jubilación, muchas veces combinada con la exigencia de menos años de cotización mínima

para beneficiarse de la pensión, que en el caso del hombre trabajador. En América Latina, sólo en México y Paraguay la edad de jubilación es la misma para ambos (60 años); mientras que en los demás países, las mujeres se pueden pensionar con cinco años menos que los hombres, y en Costa Rica con dos años menos. Este tratamiento preferencial para las mujeres es frecuentemente justificado por su "doble rol" y las demás desventajas que ellas suelen sufrir en cuanto a su inserción laboral. Sin embargo, en este contexto vale reconsiderar la controversia mencionada en la primera sección de este documento, en torno a la igualdad de oportunidades *versus* la protección social de la mujer. ¿Significa esta disposición de la edad anticipada de jubilación una discriminación positiva para la mujer, o atenta contra el principio de igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros y por tanto resulta ser contraproducente para la empleabilidad de ella?

En términos similares se lleva la discusión sobre si es deseable prolongar o acortar el tiempo para la **licencia de maternidad**. En algunos países, su duración ha sido prolongada en las últimas reformas laborales de tres a cuatro meses (Costa Rica, Venezuela). Esta tendencia, sin duda, corre el peligro de que los empleadores reaccionen evitando la contratación de mujeres, por los costos e inconveniencias que ésta signifique para ellos. Por otro lado, el hecho de acortar la licencia maternal puede constituir un peligro para la salud de la madre y del hijo.

La solución a este dilema más bien parece estar situada en otro nivel: en una distribución más igualitaria de las tareas reproductivas entre los integrantes de las familias, lo que significaría el fortalecimiento de la responsabilidad del padre frente a las tareas familiares, a través de la implementación de medidas que le faciliten cumplir con este rol, tanto de orden legal como práctico.

Las mencionadas "ventajas" para las mujeres se transforman en **desventajas para los hombres**, que atentan contra el principio de igualdad de trato entre ambos en la seguridad social y que revelan un enfoque anticuado sobre

su rol en la sociedad. Se trata, aparte del aspecto ya señalado de la diferencia en la edad para la jubilación, de la pensión de viudez, o de la renta por causa de la muerte del asegurado en virtud de un riesgo profesional. Estas, en todos los países de la región, son otorgadas "automáticamente" a la mujer sobreviviente. El hombre viudo sólo puede recibir la pensión de la mujer en caso de ser inválido, mayor de cierta edad (55-65 años), o económicamente dependiente de la asegurada fallecida (Asociación Internacional de la Seguridad Social, 1986).

Además, sólo en algunos países, este derecho a pensión por parte de la viuda se extiende a los matrimonios de hecho, y es válido en los casos en que la mujer haya convivido con el fallecido por lo menos por determinados años antes de su muerte (por ejemplo, en Argentina, donde se aplica esta disposición también en caso de divorcio previo al fallecimiento del causante; en Costa Rica y Chile).

2. *Nuevos temas en la seguridad social*

Como fue mencionado anteriormente, una nueva concepción de la seguridad social, aún poco difundida en los países de la región, apunta hacia la protección de las **personas con responsabilidades familiares**, y así evitando el reforzamiento de roles tradicionales de hombres y mujeres al respecto. Entre estas tareas, en el futuro, el cuidado de personas de edad tomará un lugar más preponderante que antes, considerando que las tasas de natalidad se encuentran en descenso, en algunos países más aceleradamente que en otros. El Convenio número 156 y la Recomendación número 165 de la OIT, relativos a los trabajadores con responsabilidades familiares, ambos adoptados en 1981, reconocen la necesidad de desarrollar servicios y medios que ayuden a armonizar las obligaciones profesionales con las familiares, sin distinción de sexo (véase sección B de este documento). A pesar de que sólo cinco países de América Latina han ratificado el Convenio número 156 hasta la fecha (Argentina,

Guatemala, Perú, Uruguay y Venezuela), la discusión sobre la importancia de contemplar **licencias parentales** en sus legislaciones se ha intensificado. Así, la Constitución de 1988 de Brasil prevé cinco días de licencia para el padre a efectos de atender a la madre y al niño recién nacido, a cargo del empleador. En Colombia, la madre puede ceder una semana de licencia de maternidad al padre de su hijo, y en Chile, la ley otorga un día de licencia pagada para el padre en caso de nacimiento o muerte de su hijo, y contempla la posibilidad de que el padre tome una licencia a causa de la enfermedad grave de su hijo menor de un año, teniendo la madre la facultad de decisión sobre quien de los dos se ausentará del trabajo por esta razón.

Aún parecen aislados o son poco conocidos los casos en que el padre se animó a pedir una licencia parental, incluso en los países europeos donde se inició este sistema de licencia y seguro paternal. De todas maneras, se considera que la respectiva legislación constituye un avance en la promoción de una mayor igualdad entre los géneros.

El trabajo a **tiempo parcial** es otra forma de armonizar la actividad laboral con las responsabilidades familiares, atractiva particularmente para las mujeres que efectivamente constituyen la gran mayoría de trabajadores involucrados en este régimen, sobre todo en los países industrializados. Allí es frecuente que se combine la licencia de maternidad con la posibilidad de trabajar a tiempo parcial una vez agotada ésta. En América Latina, estas formas de trabajo aún son poco usuales, pero con las iniciativas de flexibilización de los mercados laborales y de la jornada de trabajo, se fomentará el trabajo en régimen de dedicación parcial, por lo que convendría asegurar que las personas involucradas tengan la protección social adecuada.

Para las mujeres trabajadoras, el desarrollo de servicios y medios adecuados de **asistencia a la infancia** significa su principal preocupación en torno al tema de la armonización entre sus responsabilidades profesionales y familiares, y muchas veces la posibilidad de tener acceso a

dichos servicios es de vital importancia para su decisión de asumir un trabajo fuera del hogar y su disponibilidad de tiempo para determinada actividad laboral. Las migraciones a las ciudades latinoamericanas han debilitado los lazos familiares, y aún los hombres y las propias mujeres consideran que el cuidado de los hijos es tarea principal de la madre.

Como respuesta a estas necesidades, las legislaciones laborales de los países de la región contemplan disposiciones relativas a la instalación de guarderías o salas cuna para los hijos menores de las trabajadoras en las empresas, a las que se hizo referencia en la sección B.

En muchos países de América Latina se han establecido programas innovadores, sean promovidos por el Estado, las municipalidades o la iglesia, por ejemplo los programas de "madres comunitarias" en Costa Rica y Colombia, de "madres guardianes" en Venezuela y de los centros infantiles integrales en Bolivia (OIT, 1994e). En México, el régimen de seguridad social otorga como una prestación social el derecho al cuidado de los hijos de trabajadoras, en servicios organizados por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

El éxito que tenga la aplicación de medidas que permitan un reparto más igualitario de las tareas domésticas y familiares entre los hombres y las mujeres dependerá de una creciente conciencia y aceptación en las sociedades sobre el cambio de los roles sociales y de los modelos de familia. En los países de la región es frecuente la convivencia de las parejas al lado de los matrimonios; aumentan las familias monoparentales, sobre todo con jefas de hogar mujeres; y se encuentran formas muy variadas de integración familiar. Ello como consecuencia de los procesos de migración, de una creciente movilización en torno a las escasas posibilidades de empleo, pero también debido al aumento de la violencia intrafamiliar y a otras causas. Los programas de seguridad social deberían tener en cuenta estos cambios para determinar los requisitos de ingreso y sus beneficiarios, con miras a lograr una mayor igualdad entre hombres y mujeres.

3. Conclusiones

A manera de conclusiones presentamos algunas **propuestas** que se han hecho, con el objeto de mejorar los sistemas vigentes de seguridad social y garantizar una protección más adecuada a las mujeres y hombres en la América Latina de los años 90 (OIT, 1994d; Conte-Grand, 1993):

- realizar estudios de los sistemas de protección social de las mujeres en los diferentes países, que permitan conocer con detalle su situación e identificar los ajustes pertinentes;
- buscar formas de ampliación de la cobertura de protección social a categorías de trabajadores en expansión y particularmente vulnerables (sector informal, trabajos precarios), simplificando los procedimientos para su acceso y creando paquetes de servicios "a medida" para los trabajadores en dichos sectores;
- expandir y perfeccionar los mecanismos de transferencias monetarias y en especie hacia formas de contratación a tiempo parcial, y adecuar los cálculos de las contribuciones sociales y la liquidación de las pensiones de las trabajadoras bajo este régimen;
- avanzar en las modificaciones legales referente a los regímenes de maternidad y de los trabajadores con responsabilidades familiares, con miras a equiparar las oportunidades y el trato entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo; e
- instrumentar planes de asistencia social, complementarios a los sistemas de protección social, con el objeto de mitigar los efectos negativos de los procesos de reestructuración económica sobre los trabajadores con mayor desempleo y de menos ingresos, particularmente las mujeres.

Otro aspecto que merece ser mencionado es la necesidad de encontrar **nuevas formas de**

protección social, fuera del sistema de empleo formal, tales como la formación de grupos solidarios y comunitarios, cooperativas y de auto-ayuda entre pequeños propietarios, que garanticen un mínimo de seguridad social y económica en sectores marginados o informales de la sociedad. Respecto a las mujeres, esto significaría fomentar, por parte del Estado, la movilización y organización de las trabajadoras a domicilio, domésticas, microempresarias y similares, con el objeto de facilitar el acceso de estos grupos o asociaciones a sistemas formales establecidos, o para crear sus propios esquemas de asistencia y seguridad social (OIT, 1993b).

E. ¿Igualdad de oportunidades para las mujeres en la organización sindical?

En varias partes de este documento se hizo referencia a la posición de las propias mujeres en torno al reclamo por una mayor igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo, quienes, a través de la organización sindical, disponen de un medio adecuado para defender sus intereses.

En América Latina, una tercera parte de la fuerza de trabajo está compuesta por mujeres; sin embargo, la tasa de sindicalización femenina no alcanza el 10% del total de la PEA femenina, y no más de un 20% de estas mujeres sindicalizadas ocupan algún cargo de dirección en su organización. Aunque en los últimos años se observa una mayor tendencia a la sindicalización femenina, en general, ésta se ve nuevamente reducida por los procesos de privatización que se han llevado a cabo en el marco de la reestructuración económica. Estos han particularmente afectado a las mujeres, ya que constituyen la mayoría de las empleadas en el sector público, que se ha visto más afectado por dichos procesos de modernización, así como a ciertos sectores de la industria, como el textil, con fuertes contingentes de mano de obra femenina.

En los últimos diez años creció notablemente la preocupación de las organizaciones sindicales por lograr una mayor participación de las mujeres en la vida gremial, y asimismo por

mejorar sus condiciones de trabajo. Sin embargo, el interés por fomentar una mayor igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres trabajadores ha sido incorporado más en el discurso que en la agenda de acción de los dirigentes sindicales.

Bajo la influencia de las discusiones llevadas a cabo en los países desde la proclamación del Decenio Internacional de la Mujer, y debido a presiones de las mismas mujeres sindicalistas, las organizaciones han buscado mecanismos y medidas para aumentar la membresía femenina y fomentar su rol activo en los procesos de decisión. Sin duda, esta preocupación ha tenido sus efectos en muchos sindicatos que hoy día presentan una mayor movilización de las mujeres y cuentan con un mayor número de dirigentes a nivel de las organizaciones de base (OIT, 1993c).

En este contexto se han creado, en casi todas las organizaciones de trabajadores en la región, espacios organizativos para la reflexión y promoción de una mayor y más activa participación de las mujeres en ellas. No obstante, a pesar de los esfuerzos realizados, los alcances de estos comités, comisiones o secretarías femeninas han sido limitados. Las acciones de sensibilización y capacitación impulsadas por sus integrantes no han tenido efectos sostenibles en el ambiente sindical; muchas de sus promotoras se han quedado solas, con los grupos de militantes de siempre, y no han logrado un verdadero impacto en la cultura sindical. Al respecto, Feres y Henríquez (1994) destacan el "aislamiento o segregación de lo femenino en la estructura sindical".

Son múltiples las causas que han sido planteadas para explicar esta situación, muchas relacionadas con las normas culturales vigentes que definen roles y actitudes de mujeres y hombres en la sociedad. Pero también intervienen factores derivados del difícil contexto macroeconómico actual en el que se desarrolla el movimiento sindical en la región, y que han influenciado en la relegación de las reivindicaciones planteadas por las mujeres a un segundo plano. Además, esta situación general contribuye a que no se hayan buscado nuevas

formas de atraer a las afiliadas y a motivar su participación en los sindicatos.

Entre las causas más específicas para esta "segregación femenina" en la organización sindical se pueden destacar:

Los cambios en la repartición de responsabilidades familiares entre los cónyuges han sido extremadamente lentos, y aún prevalece la situación de que la mujer se encarga sola del cuidado de los hijos y los trabajos del hogar. Más aún, la cantidad de mujeres jefas de hogar ha aumentado, con la consecuente presión sobre la disponibilidad del tiempo de las mujeres para dedicarse a su participación en la organización sindical.

Siguen siendo escasas las mujeres que logran acceder y mantenerse en los cargos de poder en la estructura sindical, desde los que podrían ejercer influencia sobre políticas de promoción de las mujeres. Para encontrar las razones, se debe analizar los dos puntos de vista: por un lado, las exigencias que se establecen ante las mujeres que pretenden ingresar a los rangos superiores del poder que aún constituyen un baluarte masculino, donde estilos de liderazgo, lenguaje, uso de tiempo, etc., se contraponen a los comportamientos habituales de las mujeres y exigen su adaptación a esquemas de comunicación ajenas a ellas. Ante los patrones culturales masculinos, mantener la credibilidad de liderazgo femenino, resulta ser una tarea permanente y agotadora. Por otro lado, las actitudes tradicionalmente adoptadas por las mujeres, tales como el temor de asumir responsabilidades públicas, de enfrentarse a conflictos y de sostener competencias por las posiciones de liderazgo, contradicen al perfil requerido para un dirigente sindical.

Muchos de los elementos que limitan la participación de la mujer en las organizaciones sindicales podrían cambiarse a través de una educación sindical más consciente de las situaciones de desigualdad señaladas. Sin embargo, aún no se ha logrado diseñar una formación sindical desde la perspectiva de género: las materias generalmente son tratadas en forma asexuada, agregando el tema de la "problemática de la mujer trabajadora" en forma

aislada en los programas impartidos. El tratamiento de la discriminación laboral de las mujeres y sus soluciones, pocas veces son objeto de análisis en los seminarios mixtos, y en la formación de formadores sindicales aún predomina la figura del instructor sindical hombre.

Las mujeres, por otro lado, poco se interesan en incrementar sus conocimientos en temas económicos y laborales. A esto se agrega la falta de enseñanza en materia de planificación de la acción sindical, que repercute negativamente en la capacidad de las dirigentas para diseñar y evaluar planes de acción consistentes, en lugar de actividades puntuales, y mucho menos definir la articulación de estos planes con los programas generales de la organización sindical, porque éstos, en muchos casos, tampoco existen.

La limitada preocupación por las condiciones laborales de las mujeres, aunada a la deficiente preparación de éstas para una negociación colectiva con perspectiva de género lleva a que, raras veces, se logren pactar cláusulas de particular interés para las trabajadoras. Fuera de aspectos relacionados con la maternidad, son escasas las reivindicaciones planteadas por los sindicatos que promuevan la igualdad de oportunidades y trato con los hombres, tales como la igualdad salarial, la posibilidad de ascensos y el acceso a la capacitación y calificación para las mujeres, así como licencias para los padres en caso de nacimiento y enfermedad de un hijo menor (véase también sección D de este documento).

En general, se puede constatar una falta de conciencia de género en las mujeres quienes, en su actuación, tienden a mostrar una confusión entre posiciones laborales o sindicales y sus reivindicaciones como mujeres. Sería conveniente que las líderes sindicalistas diseñaran un programa de sensibilización en género de sus compañeros hombres, tal como por ejemplo se está implementando en las instituciones de formación profesional, impulsado por oficinas de promoción de la mujer instaladas en las mismas, o por las instancias especializadas de la mujer en el sector público.

De los aspectos planteados, se deduce la existencia de un gran desafío para las mujeres y hombres sindicalistas conscientes de las deficiencias señaladas: el de desarrollar nuevos modelos de integración de las necesidades e intereses de las mujeres, de largo alcance, y el de encontrar estrategias y mecanismos más eficientes para convencer a los hombres que compartir el poder con las mujeres no resultará en un debilitamiento de la organización, sino que la fortalecerá. Por otro lado, las mujeres deben desarrollar nuevas estrategias de sensibilización de sus colegas masculinos, en la convicción de que sólo a través de un esfuerzo mancomunado se podrá hacer frente a los múltiples problemas que se presentan a los trabajadores organizados hoy día.

En este contexto, la educación sindical reviste una particular importancia como "factor coadyuvante dentro de una concepción política-sindical renovada a la altura de las transformaciones de la época". Los cambios necesarios señalados referente a un modelo educativo que incluya a los intereses de las mujeres tendrán éxito en la medida que se logre "la modernización de la educación sindical en un sindicalismo también renovado"⁵.

F. Mujeres empresarias y ejecutivas: Un potencial subestimado para el desarrollo

1. *Algunas características de la situación de las mujeres empresarias y ejecutivas en América Latina*

Al hablar de la mujer empresaria, nos referimos en este documento a las mujeres que están al frente de una unidad productora de bienes o de servicios para la venta en el mercado, sea propia de ella o en sociedad con otra persona, de tamaño pequeño, mediano o grande. Excluimos de nuestro análisis a aquellas microempresarias y cuentapropistas, que obedecen a una racionalidad jurídica, económica y social distinta, vinculadas a estrategias de subsistencia.

En cuanto a las ejecutivas, tendremos en cuenta a las mujeres en cargos de las primeras líneas en empresas grandes.

Ha sido constatado en varias ocasiones, el incremento de la cantidad de mujeres empresarias y altas ejecutivas en el mundo de la empresa privada, en los últimos años en América Latina. En muchos países, por tradición, han asumido considerables responsabilidades en ciertos sectores de la economía. Por otro lado, la significativa y creciente inserción laboral de las mujeres en el mercado de trabajo desde los años 50, ha tenido también su incidencia en las ocupaciones de referencia.

Sin embargo, sólo en recientes años se viene manifestando una preocupación por conocer más en detalle al grupo de las mujeres empresarias y ejecutivas, y consecuentemente, aún faltan informaciones cuantitativas y cualitativas comparativas de los países de la región que permitan presentar un cuadro completo de la situación existente.

Según datos de la FLACSO (1993 y 1994) para varios países de la región, las mujeres ocupan entre el 15 y 20% en la categoría ocupacional de gerentes/administradores, concentrándose en el sector comercio y servicios. Sólo una minoría desarrolla su actividad empresarial en el sector de industria manufacturera. También los datos disponibles evidencian una mayor participación de las mujeres en negocios de tamaño pequeño, hasta llegar al sector de las microempresas, en el que ellas constituyen el 60 y 70% de los propietarios.

Una situación similar se presenta en el caso de las ejecutivas de primera línea: la participación de la mujer aumenta en la medida que se desciende en las jerarquías de la administración. En Argentina, por ejemplo, se constató que la mayoría de ellas se desempeña como gerentas de ventas o comerciales (20-30% del total), y sólo un 2.5% de los cargos de gerenta general.

Para llegar al mundo de la empresa y más aún, para mantenerse en forma exitosa en ello, las mujeres tienen que superar normalmente

mayores barreras institucionales y actitudinales que los hombres.

En el año 1992, la OIT realizó un proyecto con 20 organizaciones cúpula de los empleadores de 18 países de América Latina, con el título "Promoción de la Mujer Empresaria", que consistió de una encuesta diligenciada por dichas organizaciones, y un seminario regional de discusión de los resultados de este diagnóstico. En esa oportunidad, los/las representantes de los gremios empresariales mencionaron a tres grupos de factores como **limitantes** para el acceso a la permanencia de la mujer en las empresas y en altos cargos de administración y gestión empresarial (OIT, 1992d).

En el campo de la educación y de la capacitación: en la educación escolar formal se enseña a las niñas estereotipos de comportamiento como dependencia, autolimitación, ser cauta, etc., que se contraponen al desarrollo de su espíritu empresarial. Además, se le prepara para su inserción en una gama estrecha de ocupaciones presentadas como idóneas para las mujeres, limitándolas de las actividades de índole más técnica o tecnológica. Por otro lado, a pesar de que las mujeres generalmente disponen de un más alto nivel de preparación académica que los hombres, muchas veces no tienen la calificación suficiente en materia de gestión empresarial, financiera y comercial; liderazgo y comunicación. Además, es frecuente que las mujeres no se actualizan en determinados temas de política económica y financiera.

En cuanto a la autoestima y percepción del rol de la mujer en la sociedad: teniendo en cuenta que la contribución de la mujer al mundo empresarial es aún poco conocida y difundida, y que, por otro lado, muchas mujeres no han mostrado interés en asociarse entre ellas, faltan modelos para la mujer empresaria exitosa, que estimulen su autovalorización y la emulación de estas empresarias por parte de otras. Muchas mujeres se valoran más en su rol de madre y esposa que por su desempeño profesional, y perciben su trascendencia a través de los hijos y no a través de la actividad productiva y económica. En esta autolimitación influyen las

actitudes y el trato de las personas y del mundo que la rodea, que normalmente respeta más a la mujer casada y con hijos, y que opina que las mujeres no saben separar el mundo privado del mundo público y de negocios. Además, tanto a mujeres como a hombres les cuesta aceptar a mujeres en cargos directivos.

Respecto al desempeño empresarial de la mujer: se observa que éstas, más fácilmente que los hombres, se ponen un techo en sus ambiciones profesionales, debido a la educación segregada que recibieron desde niñas. Esto puede redundar en una menor disposición a movilizarse, salir al extranjero en búsqueda de mejores oportunidades, y tomar mayores riesgos financieros. En este contexto también se constata una diferencia de vocación entre mujeres y hombres: las mujeres tienen una tendencia de orientar su negocio a la satisfacción de necesidades más que la obtención de ganancias.

Por otro lado, en el mencionado seminario regional de la OIT se destacaron también una serie de factores positivos o **fortalezas** de la mujer empresaria y ejecutiva, a saber:

En cuanto al acceso a la empresa: en muchos casos, en América Latina, las mujeres empresarias pertenecen a un determinado grupo social que les da estatus y facilita su inserción en el mundo empresarial. A esto se agrega una amplia trayectoria empresarial de sus familias que les permite aprender observando el desempeño profesional de sus padres u otros parientes, y que estimula continuar con la tradición familiar. Por otro lado, se dice, que la mujer por sí es emprendedora, ya que se le enseñó, desde niña, a organizar las múltiples actividades del hogar. Además, una buena formación académica, ya señalada, facilita el acceso a cargos ejecutivos, si bien no resulta decisivo.

Respecto a su permanencia en la empresa: las mujeres que desarrollan una actividad empresarial disponen de una motivación personal muy fuerte, que les hace superar los diversos obstáculos que se presentan, incluyendo el manejo simultáneo de responsabilidades hogareñas con las profesionales. Uno de los

estímulos más citados es la búsqueda de la independencia económica. Su alto grado de responsabilidad en el trabajo contribuye a un desempeño profesional exitoso.

Las fortalezas y debilidades mencionadas que se presentan en la situación de las mujeres empresarias y ejecutivas explican algunas de sus características a nivel de la región: la mayoría de ellas tiene la edad entre 25 y 49 años, con una tendencia a que sea cada vez más joven. Un considerable porcentaje de ellas es divorciada o separada. Muestran un alto grado de satisfacción en su trabajo profesional, y no piensan abandonarlo, a pesar de los conflictos que se pueden presentar al tratar de compatibilizar la vida familiar con la empresarial.

En cuanto a las diferencias entre la situación de las ejecutivas y la de las empresarias, las mayores dificultades para las ejecutivas se presentan por la eventual falta de capacitación, su ausentismo por razón de maternidad, y las diferencias en el trato de hombres y mujeres ejecutivas: en muchos casos, las mujeres ganan salarios inferiores que los hombres por trabajos de igual valor, y tardan más años en ascender de categoría laboral.

En cambio, para las empresarias, las mayores limitantes son el tiempo disponible, y el acceso al crédito en el caso de las pequeñas empresas.

Sin duda, la disponibilidad de servicio doméstico para los estratos sociales medios y altos facilita compatibilizar el desarrollo laboral, empresarial o gerencial con un rol tradicional de la mujer. Sin embargo, si no se logra producir un reparto más equitativo de las labores del hogar entre los cónyuges, el "doble rol" de la mujer seguirá siendo un factor limitante de primer orden para el desempeño profesional de las mujeres empresarias y ejecutivas, en igualdad de condiciones con el hombre.

2. Las mujeres empresarias y las organizaciones de empleadores

En el marco del proyecto mencionado "Promoción de la Mujer Empresaria" se

levantaron algunos datos importantes que, posiblemente por primera vez, revelaron características de la participación de las mujeres en la vida gremial (OIT, 1992e).

Según ellos, la mujer está prácticamente ausente a nivel de los directorios, tiene una mayor participación en las comisiones, y comparte en forma equitativa con los hombres, los cargos de funcionarios en las organizaciones. Así, por ejemplo, de los 36 miembros de la organización cúpula empresarial de Venezuela, sólo dos son mujeres; en las 17 comisiones participan 313 hombres y 23 mujeres, y de éstas, sólo una, la de recursos humanos, es presidida por una mujer. El caso de Perú presenta una situación similar: dos mujeres titulares se encuentran en el directorio del máximo gremio empresarial, y de las 14 comisiones de trabajo, una está integrada por dos mujeres.

Aproximadamente la mitad de las mujeres activas en la vida gremial es casada, *versus* casi la totalidad de los hombres; su formación es mayoritariamente académica y, por lo general, más alta que la de sus colegas masculinos.

En cuanto a los factores que favorecen o limitan el acceso y la permanencia de las mujeres en los cargos gremiales se constataron los mismos de los que fueron mencionados anteriormente, relativos al desempeño de la mujer como ejecutiva y empresaria.

Se espera que se incremente la participación de las mujeres en la vida gremial en la medida que se transformen más mujeres en empresarias. No obstante, las organizaciones de empleadores tendrán que adoptar una política activa de promoción de la participación de empresarias en sus actividades. Como una de las estrategias pertinentes se puede mencionar la creación o fortalecimiento de asociaciones de mujeres empresarias, vinculadas con las cúpulas empresariales, que existen en algunos países de la región (Argentina, Bolivia, Honduras y Paraguay) y que han tenido éxito en la preparación de mujeres para una vida gremial activa. Además, a través de ellas se ha podido aumentar la autoestima de sus miembros y ofrecerles una capacitación específica.

3. *Las mujeres frente a la empresa moderna*

En los últimos años, inspirada por estudios efectuados en los Estados Unidos, se incrementó en América Latina la literatura sobre las diferencias entre ambos géneros en la gestión empresarial moderna, que sostiene que las mujeres poseen no sólo la misma capacidad ejecutiva que los hombres, sino que desarrollan un tipo de liderazgo más adecuado frente a las nuevas exigencias económicas y el cambio de cultura empresarial (Holla y Todaro, 1993). Hoy día no falta revista de negocios en la región que realice diagnósticos sobre el desempeño de la mujer empresaria y ejecutiva en los años 90, caracterizado por la creciente competitividad y exigencia por la calidad total⁶.

Según ellos, los cambios requeridos en los estilos de liderazgo en la empresa moderna favorecen a las mujeres, ya que coinciden o se asemejan más a las formas de comunicación y comportamientos que normalmente aprenden las mujeres desde niñas (capacidad de negociación basada en el consenso, espíritu de cooperación en lugar de autoritarismo, deseo de crear un medio ambiente de trabajo agradable y estimulante, etc.).

Sin embargo, estas actitudes adscritas a la mujer empresaria moderna en América Latina, aún no muestran diferencias respecto a hombres o mujeres subalternos. Muchas mujeres indican abiertamente que prefieren a hombres trabajadores, para evitar los problemas causados por las mujeres relativos a la maternidad. Aparentemente, las mujeres empresarias y ejecutivas, en su mayoría, no están conscientes de su condición de mujer, y no toman una actitud diferente que el hombre en las políticas de recursos humanos en su empresa. Aún son pocas las que aprovechan y estimulan las potencialidades de la mano de obra femenina, y tratan de crear un ambiente que garantice el cumplimiento del principio de la igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres, como estrategia de incremento de la productividad y calidad de la producción.

Para ello faltaría estudiar, sobre todo en empresas grandes, los modelos de apoyo a la vida familiar practicados por empresas en los países desarrollados (licencias paternales por el nacimiento o la enfermedad grave de un hijo, en lugar de la madre; convenios con centros de cuidado infantil existentes; oferta de trabajo a tiempo parcial para ambos padres, etc.).

4. Conclusiones

Los datos e informaciones presentados demuestran que existen diferencias entre hombres y mujeres en América Latina en cuanto a las posibilidades de ejercer una exitosa labor empresarial o ejecutiva. Muchas de ellas son producto de una percepción cultural tradicional respecto al rol y las capacidades de los géneros y no necesariamente obedecen a realidades determinadas. Esta misma situación diferenciada, que muchas veces resulta desventajosa para las mujeres, lleva a la necesidad de definir estrategias y medidas focalizadas hacia ellas, con el objeto de subsanar dichas limitantes encontradas, y de esta manera, contribuir a una mayor igualdad entre los géneros.

Las organizaciones de empleadores pueden cumplir un rol importante en la promoción y control de políticas tendientes a fomentar una mayor participación de las mujeres en la vida gremial y empresarial. En primer lugar, deberían desarrollar su capacidad institucional para atender específicamente a las necesidades de las mujeres empresarias, a través de la creación de instancias de promoción, o su vinculación con las asociaciones de mujeres empresarias mencionadas. En segundo lugar, pueden ofrecer o coordinar programas de capacitación en áreas de demanda específica: para potenciales empresarias, para pequeñas empresarias, o para jóvenes ejecutivas. También podría resultar útil desarrollar cursos o talleres que tienden a aumentar la autoestima de las mujeres y su capacidad de resolver problemas específicos que se puedan presentar en su entorno familiar y profesional. En tercer lugar,

las organizaciones de empleadores podrían diseñar medidas de apoyo a organizaciones privadas que atiendan a las mujeres microempresarias y cuentapropistas del sector informal. Por último, se podría estimular el funcionamiento de redes de mujeres empresarias y ejecutivas a nivel regional e internacional, ya existentes, a fin de intercambiar información y experiencias profesionales.

G. Conclusiones finales y recomendaciones

En las diferentes secciones de este documento se plantearon algunas recomendaciones para futuras acciones que permitan avanzar hacia una igualdad real entre hombres y mujeres en el empleo en los campos de la legislación laboral, seguridad social, y en cuanto a la participación de las mujeres en las organizaciones sindicales y empresariales.

Sin embargo, los efectos interrelacionados de los procesos de mundialización y de transformación económica sobre las mujeres, señalados en la introducción, exigen respuestas coherentes y complejas que no pueden limitarse a medidas tomadas en uno u otro de los campos citados. Cuáles serían las recomendaciones para estrategias a desarrollar tendientes a mitigar los efectos negativos de estos procesos y potenciar las nuevas oportunidades surgidas para las mujeres?⁷

Nos parece importante centrar los esfuerzos en el diseño y la aplicación de una **política nacional de igualdad de oportunidades en el empleo**, que apunte a un cambio cualitativo en las relaciones sociales entre hombres y mujeres, basada en el consenso y la alianza entre los gobiernos y los principales actores sociales (OIT, 1994e). Esta política tendría varios componentes básicos: un paquete de medidas (algunas de carácter de "acción positiva"), encaminadas a eliminar la disparidad entre los hombres y las mujeres en materia de empleo y producción; creación y fortalecimiento de instancias de promoción y control de la aplicación de dichas medidas; y un sistema de

vigilancia, seguimiento y evaluación de la política de igualdad, que comprenda acciones de información y sensibilización de los actores involucrados en ella.

Las medidas referidas deben ser interrelacionadas y se desarrollarían en distintos ámbitos de intervención. Mencionaremos a continuación algunas de ellas que consideramos de particular importancia:

a) En el **ámbito legal**

- Revisión de la legislación vigente, con miras a eliminar disposiciones discriminatorias y fomentar la igualdad real en el marco del principio del empleo reconocido en todas las constituciones nacionales,
- fortalecimiento de mecanismos de control de la aplicación de la normativa, incorporando la perspectiva de género, en:
 - * las actuaciones de la inspección del trabajo; y
 - * la negociación colectiva (incluyendo la participación de personas sensibilizadas).

b) En el **ámbito de las actitudes y pautas culturales**

- sensibilización y formación de mujeres y hombres en distintos niveles y sectores de la sociedad, sobre la relevancia de lograr la equidad de género para el desarrollo de la misma:
 - * personas a nivel de decisiones en ministerios del área económica y laboral, organizaciones sindicales y organizaciones de empleadores;
 - * personal de nivel intermedio del sector público, tales como inspectores de trabajo, orientadores laborales, docentes de formación profesional y otros;

- construcción de nuevos modelos e instrumentos de participación más equitativa, y de conducción conjunta de las organizaciones sociales, entre hombres y mujeres.

c) En el **ámbito de las políticas activas de mercado de trabajo, generación de empleo y desarrollo de los recursos humanos**

- capacitación y asesoría empresarial a las mujeres;
- estrecha vinculación con el sector privado empresarial, a efectos de promover:
 - * la sensibilización e información del empresariado sobre las ventajas de la contratación de mujeres;
 - * acuerdos de reducción de impuestos por parte del Estado, para estimular el empleo de mujeres y su calificación;
 - * nuevos tipos de convenios sobre formación en la empresa para mujeres jóvenes;
 - * información actualizada sobre la demanda del mercado de trabajo y nuevos perfiles ocupacionales para mano de obra femenina;
 - * orientación profesional y laboral para ayudar a las mujeres en la planificación de su proyecto laboral, a través de instituciones públicas y privadas.

d) En el **ámbito de la protección de los mencionados grupos vulnerables**, como parte de una política social

- extensión de la cobertura legislativa a dichos grupos;
- mejor acceso a sistemas de seguridad social, a la asistencia técnica y la capacitación.

e) En el **ámbito de los sistemas de apoyo para trabajadores con responsabilidades familiares**

- formas innovativas de facilidades para el cuidado de los niños (dentro y fuera de las empresas);
- licencias parentales en caso del nacimiento y cuidado de los hijos menores, o de su enfermedad.

Para una efectiva implementación de esta política de igualdad de oportunidades en el empleo, el rol del Estado es de especial importancia, como impulsor, facilitador y ente contralor de las medidas encaminadas, proporcionando modelos de intervención para el sector privado.

Las organizaciones sindicales y empresariales, a su vez, deberían adoptar normas especiales para ampliar la influencia y el poder de las mujeres en el seno de sus organizaciones e impulsar programas de promoción de la igualdad. En el sector empresarial, éstos deberían estar dirigidos no sólo a las mujeres empresarias y ejecutivas, sino también apuntar a una política de recursos humanos en la empresa, basada en el principio de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres trabajadores.

En este contexto se debería impulsar la formación de **nuevas alianzas** a nivel de los países de la región, entre los diferentes tipos de actores sociales, que cuenten con el apoyo y la asesoría técnica de los organismos internacionales. Por un lado, convendría crear una red entre las propias mujeres, que vele por la sensibilización y la incorporación de sus intereses y necesidades en su respectivo contexto social, integrado por las oficinas gubernamentales de promoción de la mujer, las comisiones de mujeres en los sindicatos, asociaciones de mujeres empresarias, ONGs,

mujeres parlamentarias y representantes de los medios de comunicación. En segundo lugar, se debería fortalecer la cooperación entre las instancias gubernamentales de promoción de la mujer y los Ministerios de Trabajo, y la participación del sector sindical, empresarial y de ONGs en la ejecución de sus planes de acción en materia de empleo.

Por último, especial atención debería prestarse en la inclusión de cuestiones relativas a la igualdad de oportunidades en las instancias del diálogo tripartito, y en la participación activa de mujeres representantes de los distintos sectores en ellas.

Notas

¹ Se agradecen los comentarios de los colegas de la OIT Gerardo Castillo, Alfredo Conte-Grand, Emilio Klein, Virgilio Levaggi, Jaime Mezzera y María Luz Vega-Ruiz.

² Véase en el anexo el cuadro de ratificaciones de los principales Convenios relativos al trabajo de la mujer. Para esta sección resultó muy útil (OIT, 1994e).

³ Faúndez (1994) presenta una visión general y completa sobre el concepto de "acción positiva" y ofrece recomendaciones para el diseño de programas de su aplicación.

⁴ Entre los pocos trabajos que se refieren a América Latina: Folbre (1993); y entre los textos más completos sobre la temática, a nivel mundial Brocas (1994).

⁵ Las citas corresponden a los comentarios de Gerardo Castillo, Especialista Principal de la OIT en Educación Obrera.

⁶ Entre éstas, revistas destinadas específicamente a mujeres empresarias, como *Empresa y Mujer* de Argentina.

⁷ Esta sección considera aportes de los debates en el marco del Foro Internacional sobre "Igualdad de la Mujer en el Mundo de Trabajo: Desafíos del Futuro", organizado por el Instituto de Estudios Laborales de la OIT, Ginebra, 1-3 de junio de 1994.

Anexo

PRINCIPALES CONVENIOS DE LA OIT RELATIVOS AL TRABAJO DE LA MUJER SUSCRITOS POR LOS PAISES DE AMERICA LATINA

Países	Convenios Internacionales del Trabajo										Total de Convenios suscritos
	Núm. 3	Núm. 4	Núm. 41	Núm. 45	Núm. 89	Núm. 100	Núm. 103	Núm. 111	Núm. 156	Núm. 171	
Argentina	X	X	X	X	-	X	-	X	X		7
Bolivia	-	-	-	X	X	X	X	X	-		5
Brasil	X(1)	X(1)	X(1)	X	X	X	X(2)	X	-		8
Colombia	X	X	-	-	-	X	-	X	-		4
Costa Rica	-	-	-	X	X	X	-	X	-		4
Cuba	X	X	-	X	X	X	X	X	-		7
Chile	X	X(1)	-	X	-	X	-	X	-		5
Ecuador	-	-	-	X	-	X	X	X	-		4
El Salvador	-	-	-	-	-	-	-	-	-		0
Guatemala	-	-	-	X	X	X	X	X	-		5
Haití	-	-	-	X	-	X	-	X	-		3
Honduras	-	-	-	X	-	X	-	X	-		3
México	-	-	-	X	-	X	-	X	-		3
Nicaragua	X	X	-	X	-	X	-	X	-		5
Panamá	X	-	-	X	X	X	-	X	-		5
Paraguay	-	-	-	-	X	X	-	X	-		3
Perú	-	X	X	X	-	X	-	X	X		6
República Dominicana	-	-	-	X	X	X	-	X	-		4
Uruguay	X(1)	X(1)	-	X(1)	X(1)	X	X	X	X		8
Venezuela	X	X(1)	X	X	-	X	X(1)	X	X		8
Total de países suscriptores	9	9	4	17	9	19	7	19	4		

(1) Posteriormente denunciado.

(2) Suscrito bajo reserva.

- OIT Núm. 3: Convenio sobre la protección de la maternidad (1919): se encuentran registradas las ratificaciones de: Chile (1925), Argentina (1933), Colombia (1933), Uruguay (1933), Brasil (1934), Nicaragua (1934) y Venezuela (1944).
- OIT Núm. 4: Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres) (1919): se encuentran registradas las ratificaciones de: Chile (1931), Argentina (1933), Colombia (1933), Uruguay (1933), Venezuela (1933), Brasil (1934), Nicaragua (1934) y Perú (1945).
- OIT Núm. 41: Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres) (1934): se encuentran registradas las ratificaciones de: Brasil (1936), Venezuela (1944), Perú (1945) y Argentina (1950).
- OIT Núm. 45: Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres) (1935): se encuentran registradas las ratificaciones de: Brasil (1938), México (1938), Venezuela (1944), Perú (1945), Chile (1946), Argentina (1950), Uruguay (1954), Costa Rica (1960), Guatemala (1960), Honduras (1960) y Nicaragua (1976).
- OIT Núm. 89: Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres) (1948): se encuentran registradas las ratificaciones de: Guatemala (1952), Uruguay (1954), Brasil (1957), Costa Rica (1960) y Paraguay (1966).
- OIT Núm. 100: Convenio sobre igualdad de remuneración (1951): se encuentran registradas las ratificaciones de: Uruguay (1951), México (1952), Argentina (1956), Honduras (1956), Brasil (1957), Costa Rica (1960), Perú (1960), Guatemala (1961), Colombia (1963), Paraguay (1964), Nicaragua (1967), Chile (1971) y Venezuela (1982).
- OIT Núm. 103: Convenio (revisado) sobre la protección de la maternidad (1952): se encuentran registradas las ratificaciones de: Guatemala (1952), Uruguay (1954), Brasil (1965) y Venezuela (1982).
- OIT Núm. 111: Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (1958): se encuentran registradas las ratificaciones de: Uruguay (1958), Guatemala (1960), Honduras (1960), México (1961), Costa Rica (1962), Brasil (1965), Nicaragua (1967), Paraguay (1967), Argentina (1968), Colombia (1969), Perú (1970), Chile (1971) y Venezuela (1971).
- OIT Núm. 156: Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (1981): se encuentran registradas las ratificaciones de: Argentina (1981), Uruguay (1981), Venezuela (1984) y Perú (1986).
- OIT Núm. 171: Convenio sobre el trabajo nocturno (1990): se encuentran registradas las ratificaciones de: República Dominicana (1993).

BIBLIOGRAFIA

- Asociación Internacional de la Seguridad Social 1986 *Los regímenes de pensiones para las mujeres y la importancia de nuevas estructuras de empleo remunerado en relación con esos regímenes de pensiones*. Informe de la Comisión Permanente del Seguro de Vejez, Invalidez y Sobrevivientes, XXIIa Asamblea General, realizada en Montreal, Canadá, del 2 al 12 de septiembre.
- Baden, S. 1993 *The impact of recession and structural adjustment on women's work in developing and developed countries*, serie Working Papers, Equality for women in employment: An interdepartmental project (Ginebra, OIT).
- Brocas, A.M. 1994 *Seguridad social y protección social: Igualdad de trato entre hombres y mujeres*. Documento preparado para la Reunión Tripartita de Expertos en Seguridad Social y Protección Social, a realizarse en Ginebra, Suiza, del 21 al 25 de noviembre (Ginebra, OIT).
- Brocas, A.M.; Cailloux, A.M.; Oget, V. 1990 "Las mujeres y la seguridad social. Los progresos de la igualdad de trato", en *Colección Informes de la OIT*, núm.19 (Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social).
- CEPAL 1994a *Mujer y trabajo urbano en América Latina: El significado de los cambios en los años noventa*. Documento preparado para la Sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, realizada en Mar del Plata, Argentina, del 25 al 29 septiembre (Santiago, CEPAL).
- 1994b *Las mujeres en América Latina y el Caribe en los años noventa: Elementos de diagnóstico y propuestas*. Documento preparado para la Sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, realizada en Mar del Plata, Argentina, del 25 al 29 de septiembre (Santiago, CEPAL).
- Conte-Grand, A. 1993 "Seguridad social", en *Repercusiones de la reconversión productiva y del cambio tecnológico sobre el empleo y las condiciones de trabajo de la mujer*. Documentación base e Informe Final del Seminario Tripartito Latinoamericano, realizado en Santiago, Chile, del 8 al 12 de marzo (Santiago, OIT).
- Ducci, M.A. 1994 *Results of the international forum on equality for women in a changing world of work: Challenges for the future*, realizado en Ginebra, Suiza, del 1 al 3 de junio (Ginebra, International Institute for Labour Studies).
- Faúndez, J. 1994 *Affirmative action. International perspectives* (Ginebra, OIT).
- Feres, M.E.; Henríquez, H. 1994 *Organizaciones sindicales latinoamericanas y la acción en favor de la igualdad de las mujeres. Síntesis de informes de las centrales sindicales y recomendaciones para la acción*. Informe de consultoría (Santiago, OIT).
- Folbre, N. 1993 *Women and social security in Latin America, the Caribbean and Sub-Saharan Africa*, serie Working Papers/5. Equality for women in employment: An interdepartmental project (Ginebra, OIT).
- Hola, E.; Todaro, R. 1992 *Los mecanismos de poder. Hombres y mujeres en la empresa moderna* (Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano).
- Husbands, R. 1993 "Análisis internacional de las leyes que sancionan el acoso sexual", en *Revista Internacional del Trabajo*, vol.112, núm.1 (Ginebra, OIT).
- Instituto Internacional de Estudios Laborales 1994 *Las mujeres en un mundo en franca evolución*. Documento preparado para el Foro internacional sobre La Igualdad de la Mujer en el Mundo del Trabajo: Desafíos del Futuro, realizado en Ginebra, Suiza, del 1 al 3 de junio (Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales).

- Márquez Garmendia, M. 1993a *Condición laboral de la mujer trabajadora* (Montevideo, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República).
- 1993b *Negociación colectiva y promoción de la igualdad para la mujer en Uruguay*. Informe de consultoría para la OIT (Montevideo).
- Mezzera, J.; Vega Ruíz, M.L. 1994 *Trabajadores vulnerables y sector informal: De lo económico y lo normativo*. (Santiago, OIT); documento preliminar.
- Nascimento Zimmermann, S. 1992 *O principio da igualdade de trato nas negociacoes coletivas de trabalho no Brasil*. Informe de consultoría para la OIT (São Paulo).
- OIT 1985 *Igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores y las trabajadoras en el empleo*. Resolución adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 71a. reunión (Ginebra, OIT).
- 1992a *Las normas y la acción de la OIT para la eliminación de la discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo*, EGALITE/1992/D.1 (Ginebra, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, Servicio de la Igualdad de Derechos de la OIT).
 - 1992b *Informe del Seminario Regional Tripartito sobre Regulación del Trabajo de la Mujer en América Latina*, realizado en Montevideo, Uruguay, del 22 al 24 de julio 1992 (Lima, OIT).
 - 1992c *Instancias nacionales para la promoción de la igualdad de las mujeres trabajadoras en América Latina*. Documento preparado para el Coloquio Regional sobre El Fomento de la Igualdad en el Empleo para la Mujer en América Latina, realizado en São Paulo, Brasil, del 31 agosto al 4 septiembre, CRAL/EGALITE/Doc.2 (Ginebra, Servicio de Igualdad de Derechos de la OIT).
 - 1992d *Promoción de la mujer empresaria en América Latina*. Informe final del Seminario Regional para las Organizaciones de Empleadores, realizado en Cartagena de Indias, Colombia, del 21 al 24 de septiembre, SRME/AL/1992/D.2 (Lima, OIT).
 - 1992e *Algunos aspectos de la participación de la mujer en la vida gremial y empresarial en América Latina. Resultados de una encuesta*. Documento preparado para el Seminario Regional para las Organizaciones de Empleadores sobre la Promoción de la Mujer Empresaria en América Latina, realizado en Cartagena de Indias, Colombia, del 21 al 24 de septiembre, SRMEAL/1992/D.1 (Lima, OIT).
 - 1992f "La seguridad social y el proceso de reconversión económica (parte II)", y "Anexo sobre la experiencia de diversos países en materia de seguridad social". *Memoria del Director General para la Decimotercera Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT*, Caracas, septiembre-octubre (Ginebra, OIT).
 - 1993a *Regulación del trabajo de la mujer en América Latina* (Santiago, OIT/Instituto de la Mujer del Ministerio de Asuntos Sociales de España).
 - 1993b "El seguro social y la protección social". *Memoria del Director General (parte I) para la 80a. reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo* (Ginebra, OIT).
 - 1993c "Participación de las mujeres en las organizaciones sindicales", en *Educación Obrera 90-1993/1*. Edición especial (Ginebra, OIT).
 - 1994a "Preservar los valores, promover el cambio. La justicia social en una economía que se mundializa: Un programa para la OIT (parte I)". *Memoria del Director General para la 81a. reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo* (Ginebra, OIT).
 - 1994b *Trabajo a domicilio*. Informe V (1) de la 82a. reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, OIT).
 - 1994c "Social protection for women workers", en *Promotion of equality of opportunity and treatment for women workers*. Manual de la OIT para Asia y el Pacífico (Bangkok, ETM/OIT).

- 1994d "Hacia la armonización de las responsabilidades profesionales y familiares de los trabajadores de uno y otro sexo", en *El trabajo en el mundo* (Ginebra, OIT).
- 1994e *Bloque de formación sobre los derechos de las mujeres en el trabajo. Manual de la OIT* (Madrid, OIT/Ministerio de Asuntos Sociales).

Rodgers, G. 1994 "La pobreza: Armas nuevas para una lucha antigua", en *Trabajo. Revista de la OIT*, núm. 7 (Ginebra, OIT), marzo

Serna Calvo, M.d.M. 1994 "Acoso sexual en las relaciones laborales", en *Revista RELASUR*, núm.2 (Montevideo, OIT/Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España).

Solano, M.E.; Badilla, A.E. 1993 "El acoso sexual en el empleo. Qué se ha hecho hasta ahora en Costa Rica?" serie Documentos de Trabajo, *La*

igualdad de las mujeres en materia de empleo: Proyecto interdepartamental (Ginebra, OIT).

Valdés, T.; Gomariz, E. 1992/1993 *Mujeres latinoamericanas en cifras: Bolivia, Brasil, Costa Rica, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela* (Madrid, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO/Instituto de la Mujer del Ministerio de Asuntos Sociales de España).

Vega-Ruiz, M.L. 1992 "El trabajo a domicilio: ¿Hacia una nueva regulación?", en *Revista Internacional del Trabajo*, vol.111, núm.1 (Ginebra, OIT).

- 1994 "La relación laboral al servicio del hogar familiar en América Latina", en *Revista RELASUR*, núm.3 (Montevideo, OIT/Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España).