

#### **IV. NO-DISCRIMINACIÓN EN EL EMPLEO, OCUPACIÓN E IGUALDAD DE REMUNERACIÓN**

##### **La no-discriminación y la igualdad en el empleo y la ocupación: desafíos conceptuales y de políticas**

*Por Manuela Tomei, OIT  
David Duarte, Consultor Análisis Nacional*

## Introducción

La discriminación en el empleo y la ocupación es un fenómeno universal, cotidiano y cambiante. En muchas sociedades las expresiones más flagrantes de discriminación, sobre todo aquellas basadas en el género o la raza que la comunidad internacional condenó hace más de 50 años atrás, han desaparecido y, en su lugar, han aparecido formas más sutiles y difíciles de detectar. Por otro lado, “nuevas”<sup>168</sup> formas de discriminación como aquellas basadas en la edad, el VIH/SIDA, la discapacidad o la orientación sexual, han ido surgiendo en los últimos años y han sido condenadas en diversos países (OIT, 2003).

Los cambios en la estructura y la dinámica de los mercados del trabajo, que se derivan de transformaciones económicas, políticas y culturales, redefinen los procesos de estratificación y movilidad social, que, a su vez, refuerzan o atenúan “antiguas” o “nuevas” formas de discriminación. La lucha contra la discriminación es, por consiguiente, una tarea permanente que exige un monitoreo constante y acciones explícitamente dirigidas a combatirla.

La eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación es fundamental si se quiere que los valores de la dignidad humana y la libertad individual, la justicia y la cohesión social sean algo más que meras declaraciones. La eliminación de la discriminación se traduce en un mayor bienestar de las personas que son víctimas de ella. Esto, a su vez, contribuye a un mejor aprovechamiento de los recursos humanos disponibles y al establecimiento de relaciones laborales más armoniosas, lo cual, a su vez, redundará en un aumento de la productividad en general (Pérotin et al., 2003). Una distribución más igualitaria de las oportunidades de trabajo y de los factores productivos, incluida la educación, entre los diferentes grupos sociales contribuye a un mayor crecimiento económico y a una mayor estabilidad política.

Finalmente, la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación es central en cualquier estrategia que pretende reducir la pobreza (OIT, 2003a; OIT 2003b). La discriminación crea poderosas barreras para que integrantes de ciertos colectivos puedan adquirir las competencias y conocimientos requeridos por el mercado o tengan acceso a empleos que corresponden a sus calificaciones. Esto merma la cantidad y la calidad de los puestos de trabajo que puedan conseguir, aumentando su vulnerabilidad a caer o permanecer en la pobreza.

Para acabar con la discriminación y alcanzar la igualdad en el mundo del trabajo, cabe precisar qué entendemos por discriminación, cómo se puede detectar y cómo hay que

---

<sup>168</sup> No se trata necesariamente de formas de discriminación que no solían ocurrir en el pasado, pero que sólo recientemente han empezado a considerarse intolerables y, por consiguiente, objeto de sanción de parte de la ley.

combatirla. Existen diferentes “modelos de igualdad” que reflejan diferentes maneras de entender las causas subyacentes a la discriminación y que requieren diferentes instrumentos y estrategias para atacarla. El presente documento hace un breve recuento de estos modelos y examina las políticas y experiencias en la materia de la Unión Europea y de algunos países Latinoamericanos, incluyendo a la Argentina. Asimismo, el documento propone algunos criterios que pueden ayudar en la evaluación del grado de respeto y realización del principio de no-discriminación e igualdad en el empleo y la ocupación a nivel nacional. Finalmente, el documento sugiere algunas posibles pistas para mejorar el cumplimiento del principio de no-discriminación e igualdad de trato y de oportunidades en la Argentina.

### ***Delimitación de los conceptos de discriminación e igualdad en el empleo y la ocupación***

El principio de no-discriminación en el empleo y la ocupación abarca el principio de la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, así como la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación.

El principio de la igualdad de remuneración entre los sexos implica que las tasas de remuneración, término que comprende el salario básico o ordinario y cualquier otro emolumento en especie o dinero pagados por el empleador directa o indirectamente al trabajador por concepto del empleo de este último, deben fijarse sin consideraciones sobre el sexo del trabajador. Este principio garantiza la igualdad de remuneración no sólo por el mismo trabajo o un trabajo similar, sino también por trabajos diferentes en cuanto al contenido y las calificaciones que exigen, pero equivalentes en cuanto a su valor. La aplicación de este principio supone comparar los trabajos de hombres y mujeres entre sí para determinar su valor relativo. Su importancia reside en que permite abordar el tema de la infravaloración de los trabajos mayoritariamente realizados por mujeres y eliminar sesgos sexistas en los mecanismos de fijación salarial o en las estructuras retributivas. El Convenio de la OIT sobre la igualdad de remuneración, 1951 (Nº 100), establece que la aplicación de este principio es responsabilidad común del Estado y de los interlocutores sociales, y el Estado debe promover el cumplimiento de este principio inclusive en los ámbitos en los que la determinación de las tasas de remuneración no le compete a él.

La discriminación en el empleo y la ocupación es, según el Convenio 111 de la OIT (Empleo y Ocupación), 1958: “Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión opinión política, ascendencia nacional u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”.

El Convenio cubre toda discriminación que merma la igualdad de oportunidades y de trato en la ley y en la práctica y expresa una preocupación tanto por las causas que ge-

neran las desigualdades como por los efectos de la discriminación, es decir, las desigualdades producidas por la privación o las restricciones causadas por la diferencia de trato. Por esta razón, el Convenio prescribe la igualdad de oportunidades no sólo en el acceso a un empleo o a una ocupación o en las promociones, sino también en el acceso a la formación profesional, ya que sin ella no puede haber real igualdad en la admisión a un empleo o en la movilidad profesional.

El Convenio cubre la discriminación directa e indirecta y no considera necesario que exista un propósito deliberado de causar la discriminación para calificar una situación de discriminatoria. La discriminación directa ocurre cada vez que leyes, reglamentos o prácticas excluyen o dan preferencia de manera expresa a determinadas personas sólo por el color de la piel o la edad o el sexo que tengan. La discriminación indirecta consiste en normas, procedimientos y prácticas que son a primera vista neutrales pero cuya aplicación afecta de manera desproporcionada a miembros de determinados colectivos. Por ejemplo, el trato diferenciado dispensado a ciertas categorías de trabajadores, tales como los trabajadores a tiempo parcial o los trabajadores del hogar, constituye una forma de discriminación indirecta. La vulnerabilidad jurídica propia del trabajo doméstico en la gran mayoría de los países del mundo da cuenta del modo en que opera la doble y, a veces, triple discriminación basada en el sexo, la clase y la raza u origen étnico.

El concepto de discriminación indirecta se basa en el reconocimiento de que la discriminación no es solamente el resultado de prejuicios y sesgos individuales sino que está arraigada en la estructura y funcionamiento de los lugares de trabajo y de las instituciones del mundo del trabajo en general. Detectar y probar la discriminación indirecta plantea problemas no indiferentes (Sheppard, 2002). El reconocimiento jurídico de este tipo de discriminación acarrea tres importantes secuelas en términos de formulación e implementación de políticas de lucha contra la discriminación.

La primera es que promover la igualdad de trato y de oportunidades en el mundo del trabajo no significa necesariamente tratar a personas diferentes de la misma manera. Al contrario, en determinadas circunstancias pueden reducirse las desventajas de las que padecen ciertas personas sólo si se toman en la debida consideración sus circunstancias específicas y se les otorga un trato diferente. Lo que se plantea seguidamente es si se justifica un trato desigual y, de ser así, cuáles son los motivos aceptables para permitir cierto grado de desigualdad.

La segunda consecuencia del concepto de discriminación indirecta es que las estadísticas laborales adquieren un rol importante en la detección de posibles prácticas discriminatorias. La existencia de desigualdades significativas y persistentes entre diferentes grupos sociales en lo que hace a sus niveles y formas de inserción laboral, así como en sus ingresos, es considerada como evidencia *prima facie* de la existencia de discriminación. No siempre es fácil, sin embargo, establecer en qué medida dichas disparidades reflejan desventajas que derivan de una discriminación pasada o de prácticas discriminatorias ac-

tuales o si más bien expresan diferencias en la productividad de los individuos y/o son el resultado de decisiones libremente tomadas por las personas respecto a las trayectorias educativas y/o profesionales perseguidas.

El tercer corolario de la noción de discriminación indirecta es que ella permite someter a revisión crítica los procedimientos y las prácticas imperantes en una determinada institución, ya sea una empresa o un instituto de formación o reconversión profesional o una agencia de empleo, cada vez que se observan desequilibrios en la representación de ciertos colectivos en la fuerza trabajo o en la población atendida por dichas instituciones respecto de la importancia relativa de dichos grupos en la Población Económicamente Activa (PEA). En otras palabras, ante situaciones de esta naturaleza, las autoridades nacionales competentes pueden tomar la iniciativa de verificar las razones responsables de dicho desequilibrio, independientemente de que haya o no una denuncia de discriminación.

### Los modelos de igualdad<sup>169</sup>

Mc Crudden identifica a tres modelos de igualdad: el modelo de justicia individual o procedimental, el modelo de justicia colectivo y la igualdad como paridad en la diversidad.

El *modelo de justicia individual* busca eliminar la discriminación proscribiendo las consideraciones basadas en características personales del trabajador, tales como el género, la religión o la edad, que son irrelevantes para el desempeño de una determinada tarea. Este modelo tiene una orientación individualista y refleja el respeto por la eficacia, el desempeño profesional y el mérito. Su principal objetivo es cuidar que las normas y las reglas se apliquen a todos por igual, sean estos hombres o mujeres, negros o blancos, personas con o sin discapacidades. Desde esta perspectiva, como ha observado Hepple (Hepple, 2001), se puede satisfacer la reclamación de un trato igual en este sentido privando a dos personas de un determinado beneficio o bien concediéndolo a ambos. En términos jurídicos este modelo se centra en la lucha contra la discriminación directa y en las medidas correctivas individuales; por lo general el objetivo es combatir los autores de discriminación intencional. Admite este modelo también la “acción afirmativa” o “positiva”, pero como una excepción al principio de igualdad.

El *modelo de igualdad como justicia social* manifiesta una preocupación por los efectos de la discriminación, es decir, las desigualdades en el mercado laboral, y no sólo por las distorsiones que puedan producirse en los procesos de contratación o despido, como fruto de conductas arbitrarias. La finalidad primordial de este modelo es nivelar las desigualdades entre grupos dominantes y grupos subordinados y, para ello, se centra en los factores y mecanismos que producen y reproducen las desventajas relativas de ciertos colec-

169 Para un análisis más detallado de estos modelos véase: Tomei, M.: Análisis de los conceptos de discriminación y de igualdad de trato» en *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 122, No.4. 2003.

tivos. El blanco de este modelo es la discriminación indirecta y se apoya en información estadística y cualitativa para comprobar la existencia de discriminación. Este modelo aboga por alcanzar una presencia equitativa de los miembros de los colectivos desfavorecidos según su importancia en la PEA, por un acceso justo a la educación y a la formación profesional y por su participación justa en el reparto de los beneficios. Esto puede requerir la adopción de medidas especiales, entre ellas las de “acción afirmativa” o “positiva”. Si bien este concepto no tienen aún una definición legal reconocida internacionalmente (Naciones Unidas, 2002), podemos definirlo de manera muy general como “tratar a una subclase o un grupo de social de manera diferente para mejorar sus posibilidades de obtener un bien o un servicio determinado o para lograr que obtenga un porcentaje de determinados bienes o servicios” (Faundez, 1994, pág.3).

Las “acciones positivas” abarcan en la práctica un amplio abanico de programas y medidas que van más allá de la asignación de cuotas o cupos que fijan un porcentaje determinado de puestos o cargos a los miembros de los grupos beneficiarios (Tomei, 2004).

El *modelo como paridad en la diversidad* se funda en el reconocimiento del igual valor de las diferentes identidades de las personas formadas por su género, raza, preferencia sexual, etc. La opresión y la discriminación ocurren cuando no se reconoce la igual dignidad de estas distintas identidades. El propósito de este modelo no es alcanzar resultados idénticos en el mercado del trabajo para hombres y mujeres o negros y blancos sino más bien lograr la igualdad en lo que se refiere a una justa valoración y recompensa económica de las diferentes trayectorias profesionales y aspiraciones de colectivos distintos (Rubery y otros, 1998). A este modelo corresponde un programa de promoción de la igualdad articulado en dos etapas: la primera encaminada a cuidar de que las instancias y prácticas laborales atiendan las necesidades propias de los grupos objeto de discriminación con miras a mejorar su representación en las diferentes ramas económicas, ocupaciones y jerarquías ocupacionales; mientras que la segunda estaría dirigida a transformar las estructuras y la cultura del mundo del trabajo para reflejar la diversidad de aspiraciones y trayectorias de la fuerza trabajo (Bercusson y Dickens, 1996).

En la práctica, el camino hacia la igualdad no sigue estrictamente ninguno de estos modelos, sino más bien suele asentarse en un conjunto de medidas congruentes con estos diferentes modelos, lo cual pone de manifiesto lo multifacético y dinámico que es el concepto de igualdad y de que necesitamos de los tres modelos para aprehender sus múltiples facetas.

### La igualdad de oportunidades para las mujeres en el mundo de trabajo en Europa y América latina: ¿qué modelos de igualdad se persiguen?

La legislación europea sobre igualdad de oportunidades ha conocido avances muy significativos, especialmente en los últimos quince años, sobre todo en lo que se refiere a la igualdad de género, aunque no solamente. Nos parece útil recordar brevemente las prin-

cipales etapas del proceso de “expansión” de la normativa comunitaria sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, así como los factores subyacentes. La experiencia normativa europea en materia de igualdad de género reviste especial interés no sólo por los cambios que ha logrado producir en la participación de las mujeres europeas en los mercados de trabajo nacionales, sino también por la influencia que ha ejercido en la plasmación de leyes europeas más recientes dirigidas a combatir la discriminación directa e indirecta por motivos de religión, discapacidad, edad u orientación sexual.

El punto de partida fue el artículo 119 del Tratado de Roma que estableció el principio de la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por trabajo igual o similar, cuyo objetivo principal era prevenir prácticas de “dumping” social de parte de Estados Miembros que aún no habían adoptado una ley en la materia hacia aquellos que ya disponían de tal ley.

Durante los años setenta se adoptaron tres directivas sobre igualdad de género: la Directiva sobre Igualdad de Remuneración que acogió el principio plasmado en el Convenio 100 de la OIT de “pago igual por trabajo de igual valor”, la Directiva sobre Igualdad de Trato en otros aspectos del empleo, a saber contrataciones, promociones y despidos, y la Directiva sobre Igualdad de Trato en un número limitado de aspectos en materia de seguridad social. La decisión de parte del Consejo Europeo de incorporar una dimensión social en las políticas económicas y de modificar el sistema de voto de tal manera que fuera admitida una mayoría calificada, en lugar de un voto por consenso, para deliberar sobre ciertos temas favoreció la adopción de dichas directivas. Pero, quizás aún más importantes, fueron la movilización política de los grupos femeninos y el “activismo judicial” de la Corte de Justicia Europea (Mc Crudden, 2002).

Pero fue sólo a partir de finales de los años ochenta que la normativa europea en la materia adquirió un impulso inusitado: desde entonces se adoptaron una serie de directivas sobre temas centrales, tales como la protección de la maternidad, el tiempo de trabajo, el permiso parental, la seguridad ocupacional, y el trabajo a tiempo parcial, en la que se estableció la igualdad de trato entre trabajadores a tiempo parcial y trabajadores a tiempo completo en determinadas circunstancias. Supusieron un avance considerable la Directiva que proporcionó una definición legal de la noción de discriminación indirecta, así como la Directiva 97/807 CE relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación de género, según la cual le compete a la parte demandada demostrar que no ha quebrantado el principio de igualdad de trato.

Hoy en día la igualdad de género es abogada y promovida como una cuestión de derechos humanos, de justicia social y eficiencia económica. La Corte de Justicia Europea, aunque no siempre de manera coherente, se ha caracterizado sobre todo en los años ochenta, por una interpretación “expansiva” de la normativa existente, que tuvo importantes repercusiones sobre el contenido de las leyes europeas y nacionales y de su práctica. Este activismo ha sido atribuido, en parte, a la lentitud de la Comisión y del Con-

sejo Europeos para lograr un acuerdo sobre los problemas que andaban perfilándose en materia de igualdad de oportunidades en base al género, aunque, con el tiempo estas instituciones han logrado establecer una “conversación dinámica” que ha dado frutos importantes (Mc Crudden, 2002).

El Tratado de Ámsterdam, y en particular su artículo 13, representa una etapa central en la lucha de la UE contra la discriminación. En él se establece que la igualdad de género es un objetivo transversal de todas las políticas y programas de la UE. La transversalización de la perspectiva de género en los programas y políticas de toda índole tiene la ventaja de permitir que se examinen las posibles repercusiones de las mismas sobre hombres y mujeres, desde la fase de su diseño hasta su implementación y evaluación. La aplicación de este método implica dos tipos de intervenciones: medidas “ex ante” en las que, sobre la base del análisis de género, se hacen los ajustes requeridos a las políticas públicas; y las acciones “ex post” que consisten en acciones específicas destinadas a mejorar la situación del género desfavorecido. Este método sienta las bases para la introducción de enfoques novedosos en la formulación de políticas públicas (Rubery, 2002).

Pero el Tratado de Ámsterdam extiende la protección contra la discriminación también a otros grupos sociales y, como resultado de ello, en el año 2000 se estableció un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación dirigido a combatir la discriminación directa e indirecta basada en la discapacidad, la edad, la orientación sexual y la religión. En el mismo año se adoptó otra directiva que prohíbe la discriminación racial y de origen étnico en el empleo y la ocupación, así como en el acceso a bienes y servicios, incluida la vivienda.

Ambas directivas se inspiran claramente en la experiencia de la Unión Europea en materia de promoción de la igualdad de género. Con excepción del principio de transversalización de la dimensión de género, ambas directivas recogen los otros dos elementos constitutivos de la igualdad de género en Europa.<sup>170</sup> Estos son: el concepto de igualdad de trato, definido como ausencia de discriminación; y las acciones positivas para aumentar las oportunidades de participación económica de las mujeres y superar las desventajas que éstas sufren a raíz de la discriminación pasada y actual.

La normativa europea en materia de igualdad de género ha tenido importantes repercusiones sobre el contenido y la orientación de las Estrategias Europeas de Empleo, así como sobre los planes nacionales de acción inscritos en las mismas.<sup>171</sup> La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres fue uno de los cuatro ejes<sup>172</sup> de la primera Estrategia Europea de Empleo, lanzada en la Cumbre de Luxemburgo en 2002. Dicha estrategia identificaba tres métodos para

170 Ambas directivas cubren la discriminación directa e indirecta, así como el acoso. Asimismo contienen disposiciones sobre la carga de la prueba y permiten a organizaciones y asociaciones presentar denuncias por trato desigual por cuenta de terceros.

171 Todos los Estados miembros tienen la obligación de elaborar un Plan Nacional de Acción que prevé medidas bajo cada uno de los 4 ejes, basadas en las directrices de empleo concordadas entre sí. Estos planes tienen que someterse a la Comisión Europea que formula recomendaciones sobre cómo reforzar dichos planes en el futuro, con miras a lograr el cumplimiento de los objetivos fijados por la Estrategia de Empleo Europea. El Consejo de Ministros endosa las recomendaciones de la Comisión.

172 Estos incluyen, además de la igualdad de género, la empleabilidad, el desarrollo de actitudes empresariales y la adaptabilidad.

alcanzar la igualdad de género en el empleo: la inclusión de un eje para la igualdad de oportunidades; la transversalización de la perspectiva de género en los otros tres ejes de la estrategia; y las recomendaciones sobre la materia de la propia Comisión Europea a los Estados miembros. La Cumbre de Luxemburgo se comprometió a que el porcentaje de mujeres ocupadas alcanzara el 60% en 2005, y a que la cobertura de los servicios de guardería infantil llegara al 33% de los niños menores de tres años y al 90% de los niños mayores de esa edad.

Una evaluación de la implementación de esta primera estrategia (Rubery y otros, 2003) destaca que su mayor logro fue la inclusión, aunque con diferencias significativas por país, de los temas de igualdad en los marcos nacionales de empleo. Si bien se registraron resultados alentadores sobre todo en ciertos países también persistieron los problemas; las principales fallas se manifestaron en relación con la transversalización de las cuestiones de género en los demás ejes de la estrategia. Los avances más notorios se dieron respecto de la reducción de las brechas de empleo y a la introducción de medidas destinadas a compaginar trabajo y familia. Sin embargo, el énfasis en el aumento del empleo femenino condujo a que no se le prestara suficiente atención a la calidad del empleo femenino. Algunos países adoptaron también medidas destinadas a reducir la brecha de género en los ingresos, aunque estas medidas resultaron ser inadecuadas y no contar con el suficiente compromiso de los interlocutores sociales. El estudio en cuestión expresa la preocupación de que los países con los mejores indicadores relacionados con las tasas de empleo femeninas y la cobertura de los servicios de guardería infantil subestimen la necesidad de seguir impulsando medidas de igualdad de género y otorguen mayor atención a la discriminación racial o aquella basada en la edad.

La Segunda Estrategia Europea de Empleo identifica tres objetivos mayores, a saber: el pleno empleo, la calidad y la productividad laboral, y la cohesión e inclusión social. También delimita diez áreas de acción prioritaria que incluyen, entre otros, la promoción de la igualdad de género en materia de remuneración y la lucha contra la discriminación hacia grupos en condiciones de desventaja. Esta Estrategia reitera su orientación hacia un enfoque integrado que conjuga la transversalización de la perspectiva de género, en todos los objetivos y áreas prioritarias de acción, con intervenciones específicamente dirigidas a reducir ciertos desequilibrios entre hombres y mujeres. Si bien, contrariamente a la anterior estrategia, ésta no establece metas precisas a alcanzar en 2010, sí se compromete a lograr reducciones sustantivas en las brechas de empleo, desempleo y remuneración.

El énfasis en la obtención de resultados concretos de parte de ambas estrategias implica una mayor atención al desarrollo y uso de indicadores que permitan captar avances o retrocesos, en relación con las metas fijadas, y la razón de estos.

### **Una mirada a América Latina**

En los últimos 15 años en América latina se han producido importantes avances normativos, institucionales y en materia de políticas para combatir y prevenir la discriminación

contra la mujer y promover la igualdad de trato y de oportunidades en la esfera económica, política y familiar.

Quizás el fenómeno más interesante haya sido el cambio cualitativo en la visión, los planteamientos y el enfoque de las iniciativas dirigidas a combatir la discriminación contra la mujer. Pese a las diferencias entre países y a la diversidad de tradiciones políticas y de instituciones públicas, la década de los noventa se ha caracterizado por una tendencia general hacia el abandono de reivindicaciones inmediatas y la formulación de una estrategia de largo aliento anclada en la formulación y desarrollo de políticas e instituciones para la igualdad y la creación de espacios de consulta y debate nacionales (Binstock, 1998).

Estos avances son el resultado de un conjunto de factores: la creciente incorporación de las mujeres al mercado del trabajo; los cambios en el tamaño y la estructura familiar y en el rol de la mujer en el sostén del hogar; la movilización y la creación de redes de organizaciones de mujeres que abogan relaciones de género más equitativas; y la consolidación de una “cultura” de la igualdad y de la diversidad en el ámbito internacional y regional.

Un elemento común a los diferentes países de la región es el énfasis en la igualdad de oportunidades que queda reflejado en la promoción del conocimiento de las mujeres de sus propios derechos, el acceso a la educación y la revisión de los currícula escolares, así como en el cuidado por lograr una mayor y mejor incorporación de las mujeres en el mercado del trabajo.

La casi totalidad de los países de la región han adoptado planes nacionales para garantizar la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres, aunque no siempre dichos planes han sido asumidos como un compromiso de todo el Estado, sino que quedan relegados como programas de trabajo de las Oficinas de la Mujer (Daeren, 2001). El alcance y contenido de estos planes varían según la composición y estructura de los mercados laborales nacionales, el tipo de inserción en la economía regional e internacional y el grado de participación y de consenso asociados a su diseño.

Todos los planes se proponen lograr la plena incorporación de la mujer en el desarrollo e incluyen un componente de empleo, aunque la envergadura de este último cambia en el tiempo y según los países. En general se privilegian acciones focalizadas en los grupos de mujeres en situaciones de mayor desventaja, desprotección y vulnerabilidad a la pobreza, como las mujeres rurales o indígenas y las mujeres jefas de hogar (Astelarra, 2004). El principal objetivo de los programas centrados en este grupo meta es reducir sus brechas en capital humano, desarrollando sus capacidades micro-empresariales y aumentando el acceso a activos como capital de trabajo, o proporcionando conocimientos y competencias solicitados por el mercado.

El énfasis se sitúa en subsanar las limitaciones del lado de la oferta, más que en combatir también los sesgos y distorsiones presentes en la demanda de trabajo. Cabe destacar, sin embargo, que las “generaciones” más recientes de los planes de igualdad de oportunidades adoptados por países con una experiencia más larga en este ámbito, como la Argen-

tina, México y Chile, reconocen y atacan el carácter estructural de la discriminación hacia la mujer en la economía y en el mercado del trabajo. El reconocimiento de la contribución económica y social del trabajo doméstico no remunerado y las iniciativas encaminadas a comprender el impacto diferencial que las políticas comerciales, económicas y financieras pueden tener sobre hombres y mujeres con miras a lograr mayor equidad y eficiencia en la asignación de los recursos del presupuesto nacional, son un ejemplo de ello.

Cabe subrayar, sin embargo, que los planes nacionales de igualdad de oportunidades suelen no hacer mención ni del sistema de seguimiento y evaluación ni del presupuesto atribuido, lo cual debilita su aplicabilidad (Astelarra, 2004). La adopción de planes nacionales ha sido acompañada por el establecimiento de instituciones nacionales, como los institutos nacionales o los consejos nacionales de la mujer, para orientar y apoyar a las demás instancias públicas y privadas en la ejecución de los referidos planes. En algunos países, como Chile, las referidas instituciones han jugado un rol central en la adopción de reformas al código laboral y/u otras legislaciones dirigidas a combatir la discriminación contra la mujer. En 1993, por ejemplo, en Chile se aprobó una ley que establecía un máximo de horas de trabajo y un salario mínimo para las trabajadoras domésticas.

En la misma década, los Códigos Penales de México y del Ecuador fueron enmendados con miras a sancionar el hostigamiento sexual, mientras que en el Perú se acaba de adoptar una ley en la materia que establece una serie de obligaciones de prevención para los empleadores y modifica algunas normas de los regímenes laborales de la actividad privada y de la carrera administrativa. A principios de los noventa, se abrogaron en la Argentina y Venezuela las disposiciones que prohibían el trabajo nocturno para la mujer.

Las reformas laborales y las nuevas leyes buscan combatir y prevenir la discriminación relacionada con la función reproductiva y las responsabilidades familiares de la mujer. En muchos países de la región como Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras, se han adoptado importantes reformas en materia de protección a la maternidad, incluyendo la protección de la mujer trabajadora embarazada y de madres lactantes contra el despido. En Brasil y Perú, las Constituciones respectivas consagran la protección de la maternidad como un derecho.

Pese a estos importantes progresos existe una tensión entre el reconocimiento legal de las mujeres como trabajadoras y la pauta tradicional que asigna la responsabilidad principal del cuidado de los hijos a las mujeres y no a la pareja. Un indicador de ello es la asociación, en la mayor parte de los ordenamientos jurídicos de la región, incluida la Argentina, del trabajo de la mujer con las licencias para cuidado infantil, los subsidios para la maternidad e incluso la disponibilidad de las guarderías infantiles en los lugares de trabajo (Pautassi y otros, 2004). Paraguay y Venezuela constituyen una excepción a esta orientación, ya que la ley obliga a las empresas con más de un cierto número de trabajadores de *ambos sexos* de asegurarles servicios de guardería infantil.

Asimismo se ha buscado combatir la discriminación indirecta en materia de remuneración, al reconocer por ley en Ecuador el principio de *pago igual por trabajo de igual valor*, de conformidad con lo estipulado en el Convenio 100 de la OIT. Como ya se mencionó, la aplicación de este principio supone comparar los trabajos entre sí para determinar su valor relativo en términos de su contenido y de las calificaciones y las destrezas que exigen. Esto requiere el diseño y aplicación de una metodología que permita calibrar y comparar de manera objetiva el valor de ocupaciones diferentes, sobre la base de criterios libres de sesgos sexistas.

Una faceta novedosa en los marcos normativos de la región guarda relación con la introducción gradual de medidas de acción afirmativa que buscan acelerar en los hechos la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres. En la Argentina, por ejemplo, un decreto sobre el Sistema Nacional de la Carrera Administrativa, adoptado a principios de la década pasada, estableció que por lo menos uno de los cinco miembros del Comité de Selección para Cubrir Funciones Ejecutivas debía ser mujer. El impacto de dicha medida ha sido elocuente, ya que el porcentaje de mujeres en cargos de dirección en la administración pública aumentó de 5% en 1993 a 28,6% en 1997 (Daeren, 2001). Asimismo, en Ecuador, la Ley de Protección del Empleo de 1997 establecía que las Comisiones Sectoriales del Ministerio de Trabajo debían establecer un porcentaje mínimo de trabajadoras mujeres.

Hay también una creciente conciencia de que la igualdad *de jure* y *de facto* de hombres y mujeres en el mundo del trabajo depende también del reconocimiento de la igualdad entre los sexos en el Código Civil, Familiar y Comercial. En Chile, por ejemplo, se abrogó recientemente la disposición que exigía a las mujeres en régimen de comunidad de bienes con sus esposos que obtuvieran el consenso de estos antes de firmar cualquier acuerdo comercial. En Bolivia, en cambio, aún hoy el Código de Familia dispone que el marido puede restringir o impedir que su mujer ejerza cierta profesión u oficio, por razones de moralidad o cuando resulte gravemente perjudicado el bienestar familiar.

Todo lo anterior señala claramente un progreso en la promoción de la igualdad de género en los ordenamientos internos de los países. Estos avances, sin embargo, se dieron en un contexto de procesos de ajuste y reformas estructurales que implicaron un cambio en el rol y la estructura del Estado y restricciones en su facultad de intervención y regulación de la economía y del mercado del trabajo. Es interesante observar cómo la entrada masiva de la mujer a los mercados laborales de la región se produce en un momento en que se reducen los beneficios sociales y las prestaciones correspondientes, lo cual afecta a ambos géneros, aunque con diferencias.

### **¿Cómo determinar el cumplimiento de este principio?**

El derecho a la no-discriminación se funda en el supuesto de su presencia en cada sociedad. Por consiguiente, la negación por parte de un gobierno de la existencia de proble-

mas de discriminación es considerada como evidencia de un desconocimiento del tema o de una falta de atención e interés en el mismo, en otras palabras, es vista como una expresión de incumplimiento del principio (Thomas, 2002). Por otro lado, el reconocimiento de ciertas formas de discriminación y no de otras no se considera como evidencia de incumplimiento, a menos que fuentes secundarias atendibles prueben lo contrario, sino como la manifestación del grado de conocimiento del fenómeno alcanzado por un país (Thomas, 2002).

Come hemos mencionado anteriormente, el grado de intolerancia de las sociedades nacionales hacia determinadas formas de discriminación guarda relación con diferentes factores: entre ellos, el grado de organización, movilización y visibilidad política de colectivos directamente afectados por la discriminación, así como la importancia numérica de los grupos víctimas de discriminación respecto a la población total.

La promoción de la igualdad de trato y de oportunidades en el mundo del trabajo requiere no solamente la eliminación de reglas o procedimientos que discriminen hacia miembros de ciertos colectivos, sino que también exige la adopción de medidas proactivas de parte del Estado y de las partes sociales para que dichos colectivos puedan aprovechar, en la práctica, las oportunidades que teóricamente se les brinda. Varios son los elementos que cabe tomar en consideración para determinar el cumplimiento en la práctica de este principio; a continuación se sugieren los principales, sin perjuicio de que, en cada país, dependiendo del grado de avance del tema se puedan identificar otros indicadores adicionales.

#### *Estadísticas laborales*

Una condición fundamental para eliminar la discriminación en el empleo y la ocupación es conocer su magnitud y su naturaleza, así como su evolución en el tiempo. Para ello, la recopilación de estadísticas laborales es necesaria y también lo es la identificación de indicadores que permitan medir aspectos importantes de la igualdad. Para la igualdad de género Kucera (Kucera, 2001) identifica cinco indicadores: 1) la proporción de mujeres ocupadas en la industria; 2) la proporción de mujeres en puestos de administración y de gestión, para medir la magnitud del “techo de cristal”; 3) el porcentaje de mujeres en puestos de profesionales y técnicos, para medir la segregación ocupacional por sexo; 4) la brecha entre hombres y mujeres en los niveles de educación; y 5) la brecha entre hombres y mujeres en tasas de analfabetismo. Otro indicador que nos parece pertinente, por captar brechas que puedan existir en cuanto al grado de protección o desprotección, es la proporción de mujeres ocupadas en ocupaciones informales respecto al porcentaje de hombres en la misma situación. Para la igualdad racial, Tomei (Tomei, 2004b) propone otra serie de indicadores que guarda cierto parecido con los indicadores de Kucera, aunque agrega la brecha entre las tasas de desempleo de grupos étnicos dominantes y subordinados como otro indicador pertinente.

Como se mencionó anteriormente, la interpretación correcta de las desigualdades entre diferentes colectivos no es tarea fácil, pero es crucial si se quieren evitar errores en la identificación de instrumentos de política pública apropiados para combatir los problemas reales y evitar efectos indeseados. Un elemento importante que cabe considerar cuando se examinan cambios en los diferenciales de género o de raza es establecer si la reducción de los mismos ocurre por medio de una “nivelación hacia arriba” o una “nivelación hacia abajo”. Por ejemplo, en el caso de los diferenciales de ingresos laborales entre los sexos la reducción puede deberse a: a) un aumento de los ingresos laborales de las mujeres respecto a aquellos de los hombres; o b) a una caída de los ingresos de los hombres respecto a los ingresos de las mujeres; o c) a una reducción de los salarios de ambos, aunque más marcada en el caso de los hombres. Es evidente que reducciones en la brecha de género asociadas a la caída de los ingresos de ambos géneros, aunque en medidas diferentes, compromete la equidad de género.

#### *Marco normativo*

El primer paso es determinar si existen leyes nacionales que discriminan de forma explícita a integrantes de ciertos grupos en virtud del color de su piel o del género o de la edad o de otras razones o si, por el contrario, prevén medidas afirmativas o positivas en favor de ciertos grupos sociales. Disposiciones constitucionales que reconozcan en términos generales el principio de igualdad son esenciales pero insuficientes para asegurar una protección efectiva contra la discriminación en el empleo y la ocupación; para ello se requieren de leyes específicas que prohíban de manera explícita la discriminación en este ámbito (Thomas, 2002). Una efectiva protección contra la discriminación en el trabajo también exige que la igualdad ante la ley se garantice en otras esferas, tales como en el Código Familiar y Civil o en los regímenes jurídicos sobre tenencia de la tierra. Asimismo, en los países en los que coexisten distintos sistemas legales es importante que la igualdad ante la ley quede reflejada también en el derecho consuetudinario (OIT, 2003a).

La experiencia demuestra que la eficacia de leyes que velan por la igualdad de pago por trabajo de igual valor se ve reforzada cuando están acompañadas por leyes complementarias sobre igualdad de oportunidades que prescriba la obligación de eliminar la discriminación en relación con otros aspectos, tales como la segregación ocupacional o la doble jornada de trabajo de las mujeres, que contribuyen a mantener las brechas salariales entre los géneros (Pillinger, 2002; Neumark: D.2001).

Es evidente que el impacto de las leyes sobre las prácticas y procedimientos imperantes en una sociedad depende de cuán efectiva sea su aplicación y si existen políticas nacionales e instituciones dirigidas expresamente a promover la igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo. Las deficiencias en este ámbito pueden reflejar la ausencia de un claro compromiso y voluntad políticas de atacar el problema o pueden apuntar a restricciones de orden financiero y/ o a escasez de personal adecuadamente preparado. Siempre es útil examinar el nivel de los recursos financieros y humanos asignados a programas e instituciones abogados a la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocu-

pación y verificar si, con los medios que tiene a disposición, el Gobierno está haciendo lo mejor posible (National Research Council, 2004).

#### *Cláusulas anti-discriminatorias en los convenios colectivos*

La negociación colectiva encierra grandes posibilidades para fomentar la igualdad de trato y oportunidades en el lugar del trabajo. La referencia en los convenios colectivos a la legislación nacional anti-discriminación o a los convenios internacionales pertinentes contribuye a la aplicación de la ley, sobre todo cuando su aplicación es insatisfactoria. La negociación colectiva puede hasta superar las exigencias de la ley nacional y anticipar de tal manera nuevas orientaciones normativas. Asimismo, permite la resolución de quejas por unos cauces procesales más rápidos y menos costosos que los procesos contenciosos (Jolidon, 2001).

Pero, para que ello se produzca, es necesario que los marcos de negociación colectiva no sean neutrales en lo que respecta a la igualdad (Blackett and Sheppard, 2004). Esto exige un empeño verificable de los interlocutores por promover la igualdad que se manifiesta en la representación de los intereses de colectivos de trabajadores, vulnerables a la discriminación; en el pliego de reivindicaciones; la composición de los equipos negociadores; y en el contenido de las disposiciones de los convenios colectivos.

El grado de desarrollo económico de un país y su nivel de diálogo social influyen sobre la frecuencia y el tipo de cláusulas anti-discriminatorias incluidas en los convenios colectivos (Jolidon, 2001; Pillinger, 2002). Es evidente que, donde el ámbito de la negociación colectiva es restringido, las posibilidades de hacer progresar la igualdad son igualmente limitadas. Asimismo, en muchas empresas y ramas industriales los temas que la negociación colectiva suele abordar no corresponden a temas tales como la contratación, los ascensos y la formación profesional, que son claves para prevenir y/o eliminar la discriminación y mejorar la productividad. En los países en desarrollo, los convenios colectivos suelen obviar las cuestiones de igualdad o las tratan con cierta estrechez de miras; pero en varios países de América latina la situación parece ser un tanto más favorable, sobre todo en lo que concierne a la igualdad de género.

#### **Programas de empleo focalizados en grupos vulnerables**

La existencia de programas de empleo de carácter temporal dirigidos específicamente a grupos vulnerables que enfrentan situaciones de desigualdad por razones de género, raza o de clase, son otro indicador importante de la voluntad de un gobierno de combatir la discriminación en el mundo del trabajo. Asimismo, programas de vocación profesional que establecen cupos en favor de grupos sociales determinados reflejan una preocupación por compensar situaciones de desigualdad o discriminación que viven dichos grupos. Hay un debate aún irresuelto, sobre todo en América latina, respecto a la conveniencia (o no) de focalizar el gasto y las políticas sociales en los sectores con mayores

carencias. Desde la aplicación de los programas de ajuste estructural en las décadas de los ochenta y noventa, las políticas sociales han tendido hacia una focalización del gasto público en los grupos más pobres y vulnerables -niños, mujeres, personas mayores e indígenas- en desmedro de políticas universales de prestación de servicios básicos. Se argumenta en ciertos círculos que el énfasis en las políticas focalizadas constituye una forma de justificar la reducción del gasto social y evitar la universalización de la prestación de servicios básicos ya que los recursos públicos son destinados sólo a los más necesitados y pobres. No es el objeto de este artículo entrar en el mérito de esta discusión, pero lo que sí cabe precisar es que políticas focalizadas o afirmativas reflejan una preocupación por nivelar condiciones de desigualdad extrema y asegurar que la reducción de la pobreza sea acompañada por una distribución más equitativa de la riqueza en la sociedad.

#### *Algunos elementos a considerar en la evaluación del principio en la Argentina*

A continuación, y sobre la base de los parámetros arriba mencionados, se bosqueja (limitadamente al tema de la igualdad de género) la situación de la Argentina respecto a la traducción en la práctica de este principio. Asimismo se sugieren algunas pistas posibles para mejorar su aplicación en los hechos. Se trata de simples sugerencias que no tienen la pretensión de ser exhaustivas.

La convertibilidad y la reorientación de la estrategia económica en la Argentina durante la década de los noventa han redefinido los procesos de segmentación del mercado trabajo por género y por clase, planteando nuevos desafíos a la formulación de las políticas públicas nacionales. Las tasas de participación y empleo femeninas crecieron durante la década, sobre todo las de las mujeres de bajos ingresos que, por primera vez, aumentaron su participación económica a una tasa más elevada que las mujeres con niveles más altos de educación. Al mismo tiempo también crecía la desocupación femenina que se mantuvo más alta que la masculina a lo largo del decenio (Cortés, 2003).

Durante la década también se registró una disminución de la brecha de ingresos entre hombres y mujeres debido a la mayor permanencia relativa de las mujeres en el empleo y a que el 50% de ellas permanecieron en la administración pública y las finanzas, sectores con menor incidencia relativa de precariedad (Cortés, 2003). Por otro lado, alrededor del 18% de las mujeres ocupadas trabajaron en el servicio doméstico, sector que registró una caída en los salarios y una intensificación de la desprotección,<sup>173</sup> que siempre fue alta. Cabe subrayar que el peso relativo de la desprotección entre las asalariadas privadas mujeres fue más alto que el de los asalariados privados hombres, pero, si se excluyen las trabajadoras del servicio doméstico del total de las asalariadas privadas, entonces, la incidencia de la desprotección fue mayor entre los hombres.

173 Medida en términos de contrataciones no registradas y sin acceso a cobertura jubilatoria.

Una de las principales tendencias de la década fue la agudización de las disparidades intra-género, en particular de las disparidades entre mujeres con mayores niveles de calificación insertas en empleo formal, y las mujeres de menores calificaciones con una inserción laboral mucho más precaria y desprotegida (Pautassi, 2004). A esto se acompañó una reducción de la disparidad salarial entre hombres y mujeres con mayores niveles de educación y un aumento de la brecha entre grupos de hombres y mujeres menos calificados (CEACyR, 2003).

Este cuadro vislumbra una reducción de algunas de las brechas de género a través de un proceso de “nivelación hacia abajo” que, como mencionamos anteriormente, no puede considerarse como un avance hacia una mayor equidad de género.

La Argentina muestra un conjunto de normas y planes tendientes a garantizar la eliminación de toda discriminación contra la mujer. El principio de igualdad está claramente consagrado en el ordenamiento jurídico del país. Dicho principio está garantizado en la Constitución Nacional en el artículo 16 y por la Ley Anti-discriminatoria que prohíbe la discriminación de todo ciudadano por motivos de raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos, que van más allá de los criterios enunciados en el Convenio 111. Asimismo, la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) prohíbe la discriminación, aunque únicamente hacia ciertos trabajadores dependientes<sup>174</sup> y sobre la base de un número más reducido de razones que incluyen el sexo, la raza, la nacionalidad, la religión, el credo político, la afiliación sindical o la edad.

Cabe señalar que la LCT contiene un título especial relativo al “trabajo de las mujeres” que contiene una serie de disposiciones relativas a la armonización del trabajo con responsabilidades familiares (la Argentina ratificó el Convenio 156 de la OIT sobre la materia) y a la igualdad entre hombres y mujeres. La LCT, entre otras cosas, garantiza la estabilidad en el empleo a toda mujer durante la gestación, establece una presunción de despido por causa de embarazo, cuando esto ocurra en un determinado plazo, prohíbe el trabajo de la mujer durante 90 días durante los cuales la trabajadora recibe una asignación familiar igual a su salario que es pagado por un programa de seguro social, al padre sólo le corresponden dos días corridos por nacimiento del hijo, no se le reconoce ningún tipo de licencia por nacimiento. La LCT impone a empleadores con un cierto número de trabajadores (50 mujeres mayores de 18 años) la obligación de habilitar salas maternas y guarderías infantiles, pero esta disposición nunca fue reglamentada y, por consiguiente, quedó sin aplicación aunque algunos convenios colectivos reconocen el derecho al uso de una guardería o a una compensación económica en su ausencia (Ackerman, 2000).

---

<sup>174</sup> Quedan excluidos del alcance de la ley los trabajadores del servicio doméstico y de la agricultura y los dependientes de la administración pública.

La Argentina cuenta incluso con un plan de igualdad para hombres y mujeres en el mundo laboral: el Pacto Federal de Trabajo, suscrito en 1998 entre el gobierno nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Este Pacto se propone asegurar la incorporación de las mujeres al trabajo en igualdad de oportunidades y de trato con los hombres. Dicho Pacto incluye el Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral, que contempla que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS) establezca juntamente con el Consejo Nacional de la Mujer (CNM) una serie de medidas destinadas a promover, alentar la diversificación de las opciones ocupacionales de la mujer por medio de la formación profesional y técnica, estimular la capacidad emprendedora de la mujer y promover la conciliación de la vida familiar y laboral. Lamentablemente, según declaraciones del propio Gobierno, no se llegó a un acuerdo sobre la ubicación institucional del Plan y, por consiguiente, tan solo se lograron algunas acciones puntuales (CEACyR, 2003). Valdría la pena examinar las razones de esta situación y verificar si hay cabida para “reactivar” la implementación del Plan y bajo cuáles condiciones.

Estos y otros avances normativos, sin embargo, se dieron en un contexto de procesos de ajuste y reformas estructurales que implicaron un cambio en el rol y la estructura del Estado y restricciones en su facultad de intervención y regulación de la economía y del mercado del trabajo. La adopción de medidas a favor de una inserción económica de la mujer en igualdad de condiciones con el hombre ocurrió en un momento en que se reducen los beneficios sociales y las prestaciones correspondientes, se abarata el costo del despido y se flexibilizan las regulaciones de contratación. En el afán de combatir el empleo no registrado, se introdujeron modalidades promovidas de contratación para los denominados grupos vulnerables que incluían a los jóvenes, las personas mayores de cuarenta años y las mujeres, entre otros grupos. Estas modalidades de contratación tenían un evidente sesgo sexista y reflejaban una inadecuada comprensión de la diversa naturaleza de las “barreras” que las mujeres y los jóvenes enfrentan en el mercado del trabajo (Abramo, en imprenta). Asimismo, la reducción del costo laboral no se tradujo en una reducción de empleos no registrados por puestos cubiertos por la seguridad social, contrariamente a los objetivos que habían sido enunciados para justificar las modificaciones en el régimen laboral (Beccaria y Galin, 2002).

En un contexto de destrucción de los empleos masculinos y de altos niveles de pobreza, es evidente la centralidad que los ingresos de las mujeres tienen para su bienestar individual y el de sus hogares. Por esta razón, nos parece importante atacar la situación de precariedad y vulnerabilidad jurídica en la que se encuentran las trabajadoras del servicio doméstico. El servicio doméstico es paradigmático de la infravaloración del trabajo típicamente femenino y de la discriminación de género. Se estima que el servicio doméstico absorbe alrededor del 18% de las mujeres ocupadas en la Argentina: se trata de mujeres o muy jóvenes o mayores de edad, que proceden a menudo de países limítrofes, con bajos niveles educativos, limitada experiencia laboral previa y escasos contactos fuera del hogar en el que trabajan (Cortés, 2004). El servicio doméstico no está regulado por la

LCT, sino por una norma de rango inferior, que dispone condiciones inferiores respecto de los demás trabajadores dependientes. Por ejemplo, en caso de maternidad, la trabajadora sólo puede solicitar una licencia por enfermedad de la duración máxima de un mes (Pautassi y otros, 2004). El grado de evasión de la ley relativa a esta categoría de trabajadoras es el más elevado entre los asalariados, a lo largo de la década de los noventa más del 90% era empleo no registrado (Cortés, 2003).

Además, los niveles salariales están fuertemente sujetos a las oscilaciones de la economía y, al contrario de los niveles de empleo que suben rápidamente en las fases de recuperación económica, lo mismo no ocurre con los salarios (Cortés, 2004). Es evidente que para atacar la desprotección de las trabajadoras domésticas urgen medidas de tipo normativo, pero también campañas de sensibilización dirigidas tanto a las propias trabajadoras domésticas como a sus empleadores.

Al mismo tiempo, nos parece importante reconsiderar el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados desde una perspectiva de igualdad de género. El interés en este programa radica en su envergadura, en las razones por las cuales fue creado y en la eficacia demostrada en extender prestaciones asistenciales a un número significativo de personas en condiciones de pobreza e indigencia. Se trata además de un programa que presenta aspectos novedosos en su diseño y en los mecanismos de implementación. Al dirigirse a jefes de hogares de ambos sexos, el Programa muestra además una ruptura con los enfoques tradicionales que ven únicamente en el hombre al proveedor de la familia. El programa, sin embargo, no ha sido diseñado ni implementado con una perspectiva de género, es decir, a partir del examen del impacto diferencial que éste pueda tener sobre hombres y mujeres y con miras a corregir sesgos que puedan desfavorecer uno de los sexos.

Evaluaciones del Programa demuestran que éste contribuyó a un (leve) aumento de los ingresos de las mujeres beneficiarias, pero no buscó ni consiguió quebrar los mecanismos de reproducción de la segregación ocupacional por sexo (Pautassi, 2003). Si el objetivo del Programa es ayudar a crear las competencias y condiciones requeridas para aumentar las oportunidades de empleo productivo de jefas y jefes de hogar pobres, entonces es necesario incorporar una perspectiva de género. Esto implica no sólo una atención a programas de formación profesional diversificados, entre otros, sino también la provisión de servicios/infraestructura que permita compaginar trabajo remunerado con trabajo doméstico no-remunerado.

En lo que hace al empleo formal y las unidades productivas formales, los Convenios colectivos parecen haber jugado un papel importante en asegurar el cumplimiento de ciertas disposiciones normativas en materia de igualdad de género. Como ya se mencionó, varios convenios establecieron el derecho al uso de guarderías infantiles, aún en la ausencia de la reglamentación de la disposición de la ley correspondiente, o estipularon mejores condiciones que las establecidas en la Ley (OIT, 2004) o ampliaron el alcance de la misma al habilitar, por ejemplo, también al padre a ejercer voluntariamente el estado

de excedencia por causa justificada debido a la necesidad de cuidar de un hijo enfermo menor de edad y a su cargo (Pautassi y otros, 2004). Cabe mencionar también que el primer convenio de trabajo en el sector público firmado en 1999 contempla mecanismos encaminados a asegurar la igualdad de oportunidades en los procesos de selección de personal, entre ellos el establecimiento de una comisión asesora así como la incorporación de un plan de igualdad en el texto del convenio. Dichas cláusulas, sin embargo, reflejan una visión bastante restringida del principio de igualdad de género, al centrarse en temas “tradicionales” aunque centrales, como la protección de la maternidad o la compaginación de trabajo y vida familiar. Cabría explorar el vínculo entre productividad e igualdad de oportunidades e identificar las condiciones e incentivos que propicien la inclusión de cláusulas de igualdad que vayan más allá de los senderos tradicionales.