

# **INFORME SOBRE LAS MUJERES EN EL MUNDO DEL TRABAJO**

<b>CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN EL FENÓMENO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA LA TRAMPA DEL BAJO CRECIMIENTO IMPIDE LA INCORPORACIÓN MASIVA DE MUJERES.</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO II. PLEXO LEGAL DE LAS MUJERES EN EL MUNDO DEL TRABAJO. EL TRABAJO NO REMUNERADO, EL TELETRABAJO Y LA LEGISLACIÓN DE LA MATERNIDAD.</b>	<b>34</b>
<b>CAPÍTULO III. LA IGUALDAD SALARIAL</b>	<b>64</b>
<b>CAPÍTULO IV. MUJERES Y SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>97</b>
<b>CAPÍTULO V. UNA EVALUACIÓN DE LAS REFORMAS HARTZ EN ALEMANIA, UN NUEVO CONTRATO LABORAL COMO PUENTE PARA SALIR DE LA INFORMALIDAD E INCORPORAR MASIVAMENTE LAS MUJERES.</b>	<b>113</b>
<b>CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS. EL CAPITAL HUMANO DE LAS MUJERES</b>	<b>148</b>

Buenos Aires, 30 de enero 2025.

Tengo el agrado de dirigirme a Ud en cumplimiento Convenio Específico que nos liga fin de presentar el siguiente reporte titulado **“INFORME SOBRE LAS MUJERES EN EL MUNDO DEL TRABAJO”**

En esta entrega abordaremos la cuestión del estado demográfico de nuestra región y particularmente de nuestro país en relación a cuál es el riesgo letal que podrían sufrir nuestros mercados de trabajo y en consecuencia los sistemas de seguridad y protección social, y hasta eventualmente los ingresos municipales, en función de la baja fecundidad, el alargamiento de la esperanza de vida, y el envejecimiento consecuente, en un contexto de mercados laborales con rigideces crónicas y bajo crecimiento económico.

Sentado ello, la mirada se posará en la remediación en punto a que sólo la incorporación masiva de jóvenes y de las mujeres al mercado de trabajo, podrían paliar dicha situación.

Habitualmente, cuando se tratan estas materias, hay un impulso de ubicar metodológicamente la cuestión de género como preponderante.

En este caso OISS, tiene posturas públicas que sostiene como Organismo Internacional público al respecto, pero en este caso, no haremos énfasis en ese aspecto, sobre el que existe abundante literatura, sino que el foco estará en las argumentaciones económicas, educativas, legales y de seguridad social, en punto a eventuales reformas que pueden hacerse para favorecer la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, y con ello fortalecer nuestros mercados de trabajo, sistemas previsionales, de salud, de protección social y de riesgos de trabajo, y obviamente del desarrollo económico de la Ciudad..

De tal modo, como es de práctica haremos una introducción general en el capítulo I sobre el fenómeno económico de América Latina más acuciado, es decir la trampa del bajo crecimiento que impide la incorporación masiva de mujeres, y es el mayor productor de economía informal, relacionando ello con la mirada desde la seguridad social y el desarrollo económico del mercado de trabajo.

En el segundo capítulo nos referiremos a las cuestiones legales, analizando tanto las normativas internacionales aplicables al trabajo de mujeres y al Estado argentino, con referencias a la mirada de la Corte Suprema y de la Corte interamericana de derechos humanos respecto a las mujeres en el mundo del trabajo, y un tratamiento específico de ciertas normas laborales para mujeres haciendo mención al trabajo de cuidados, el trabajo no remunerado, el teletrabajo y la legislación de la maternidad en nuestro país, que ha sufrido recientes cambios.

El capítulo III trata la cuestión de la igualdad salarial y el IV tratará la cuestión de las mujeres y la seguridad social, mientras que el siguiente trae una evaluación de las reformas hartz en alemania, como posible molde argentino para un nuevo contrato laboral como puente para salir de la informalidad e incorporar masivamente las mujeres

Como es habitual en nuestras entregas, el capítulo VI es de conclusiones y propuestas, y en el que trataremos específicamente algunos problemas que tiene el mercado de trabajo y la economía argentina, más específicamente el capital humano de las mujeres,

Tal como hemos sostenido, estas cuestiones son de índole esencialmente prácticas ya que estamos a la vera, y de hecho en algunos distritos ya sufrimos el impacto demográfico del envejecimiento.

De tal manera, desgranamos aquí los problemas que vemos y cuáles son las posibles soluciones, que desde luego por la complejidad que tienen los desafíos enumerados, no pueden ser agotados en este solo informe, sino que vemos enormes posibilidades de profundización de lo que aquí sostendremos.



Aprovechamos la oportunidad para saludarlo muy atte, y pasamos al informe en cuestión.

## **CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN EL FENÓMENO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA LA TRAMPA DEL BAJO CRECIMIENTO IMPIDE LA INCORPORACIÓN MASIVA DE MUJERES.**

Conforme lo señala un reciente informe del Banco Mundial, “América Latina y el Caribe (ALC) se halla en la recta final de un proceso de reducción de la inflación y muestra mejores perspectivas de crecimiento, algo que podría verse facilitado por la caída de las tasas de interés locales e internacionales.”<sup>1</sup>

Dicho esto, asegura el Banco que “el crecimiento estará por debajo de los niveles internacionales e históricos, y seguirá impulsado por la demanda de consumo, sin las inversiones necesarias para sostener mejoras futuras de la productividad.”

La institución financiera multilateral sostiene que a pesar de que la mayoría de los países ha avanzado en la corrección de sus desequilibrios externos, recuperando las pérdidas en el empleo y el ingreso, las consecuencias del endeudamiento provocado por la pandemia de COVID-19 y el costo aún elevado del servicio de la deuda siguen obstaculizando el esfuerzo por generar espacio fiscal.

En el mismo carril de ideas si bien la pobreza y la desigualdad siguen cayendo lentamente, aunque de forma dispar, el proceso se ve dificultado por la persistencia de bajas perspectivas de crecimiento.

A pesar de los desafíos actuales, la disminución de emergencias coyunturales inmediatas, como la inflación y anteriormente la recesión, según el Banco hay nuevas oportunidades que requieren de estrategias oportunas para poder aprovecharlas.

Entre ellas señala que el realineamiento comercial entre EE. UU. y China en los últimos cinco años representa una oportunidad de captar inversiones por el

---

<sup>1</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/c1544edb-cf9b-46db-9652-afb2bafd866e/content>

nearshoring y de aprovechar nuevos nichos de exportación, que hasta el momento América Latina y el Caribe (ALC) no ha sabido explotar.

Si bien algunos países, como Costa Rica, lograron captar algunos eslabones de las cadenas de valor incipientes, la inversión extranjera directa (IED) en la región sigue por debajo de los niveles de 2010, mientras que los anuncios de inversiones en proyectos totalmente nuevos (greenfield) crecen más en otras regiones, apuntando a la necesidad de reformas para mejorar el atractivo de ALC.

En este sentido, podemos apuntar que según las perspectivas económicas que publican los distintos organismos financieros y económicos, no solo la Región sino también nuestro país, no crecerán en la medida suficiente.

Esta afirmación surge del mismo informe en donde se prevé que el crecimiento en ALC se recupere en 2025, tras los bajos niveles observados en 2024.

Para ello citan a la edición de abril de 2024 del Latin America and the Caribbean Economic Review (LACER)<sup>2</sup>, donde se afirma que “el endurecimiento de las políticas monetarias y fiscales, necesarias para controlar la inflación post pandémica, así como una fuerte recesión producto del ajuste en Argentina, redujeron el crecimiento esperado para ALC en 2024.”

El crecimiento ha sido impulsado por el consumo en la mayoría de los países, mientras que la inversión, debilitada por las altas tasas de interés, sigue siendo débil en Argentina, Chile, Colombia y Perú.

Una excepción es México, donde ha aumentado el nivel de inversión privada, aprovechando las oportunidades de nearshoring y friendshoring, así como la inversión pública, particularmente en proyectos de infraestructura.

Sobre este punto el Banco agrega que “La continuidad y el posible incremento adicional de los aranceles sobre las importaciones chinas, tensiones geopolíticas en

---

<sup>2</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/3b61afbc-d799-4d78-8422-6d3c7934f832>



aumento y el reconocimiento durante la pandemia de COVID-19 de la fragilidad de las cadenas de suministro han llevado a EE. UU. a intentar reducir el riesgo promoviendo el nearshoring o el friendshoring.”

La secretaria del Tesoro de EE. UU., Janet Yellen, enfatizó cómo esto podría convertirse en un motor importante de crecimiento para ALC, en el año 2023 y por lo que hemos visto ninguno de los candidatos a la Presidencia de aquel país se apartaría de la tendencia del near to friend sharing.

De hecho, algunos países, como Costa Rica, fueron exitosos a la hora de atraer eslabones significativos de la cadena de suministro de semiconductores y maquinaria médica.

Asimismo, la transición verde ubica a la región en una buena posición para la manufactura, dado que cuenta con las redes eléctricas más verdes del mundo, en particular nuestro país que podría aprovechar las bondades de su clima para energía solar en el NEA y NOA, la energía hidroeléctrica, construyendo la represa de Corpus en Corpus, bajo el esquema del Tratado de Yacyretá, junto a Paraguay, explotar el litio y otros minerales de la zona cordillerana, o en el sur impulsar aún más las explotaciones de shale gas, la energía eólica, o sobre la costa deshabitada, incorporar la energía mareomotriz.

Dentro de Córdoba las posibilidades que brinda la bioeconomía y los llamados biocombustibles es también una posibilidad estratégica para Argentina.

No obstante, no hay una evidencia fuerte de que estemos atrayendo la Inversión Extranjera Directa, en general en América Latina y el Caribe y en particular en la Argentina.

Como se sabe, la última década donde esa inversión impulsó notables transformaciones sociales fue la década del 60 del siglo XX, con un leve repunte en los 90 del mismo siglo, donde la productividad argentina alcanzó su pico, luego frustrado por la pérdida de competitividad y distintas crisis internacionales.

En el rubro exportaciones en 2023, las importaciones chinas a EE. UU. estaban en un nivel similar al período 2015-2016, aunque hubo cambios significativos a nivel producto.

Este es el resultado de un período turbulento, que comenzó con un descenso de las importaciones en 2019 tras la introducción de nuevos aranceles de EE. UU. a las importaciones chinas, luego una recuperación en los años subsiguientes, para finalizar con una caída en 2022-2023.

Durante este mismo período, el Banco Mundial reseña que “los países de ALC aumentaron sus exportaciones reales a EE. UU. de forma significativa; más de la mitad de estos aumentos tuvo lugar en sectores donde China experimentó las mayores pérdidas.”

Bajo esa óptica aporta distintos datos pero sustancialmente indica que que hay ganancias en aquellos productos donde los países de ALC fueron capaces de aumentar sus exportaciones.

Como ejemplo de las subas en el sector de maquinarias y productos eléctricos las cuales por sí solas representaron más de un tercio del aumento, con aumentos adicionales significativos en metales básicos, equipos de transporte y textiles.

No obstante, señala que “la mayor parte de este crecimiento tuvo lugar inmediatamente después del conflicto EE. UU.-China, con un desaceleramiento del crecimiento real de las exportaciones luego de 2020”

En consecuencia, para el Banco Mundial el débil crecimiento económico de la región se traduce en resultados insatisfactorios en el mercado laboral.

Los niveles de empleo observados en la región por esta institución financiera internacional se recuperaron, en su mayoría, del shock de la pandemia , aunque hay señales en algunos países de que la desaceleración mundial y las condiciones externas desfavorables comienzan a restringir la expansión del empleo.



Sumado a esto los mercados laborales de la región se ajustaron principalmente vía precios —en términos reales, los ingresos laborales y salarios disminuyeron de manera significativa respecto de 2019—, y en nuestro país en particular, aún no logramos alcanzar los niveles de 2017, tal como lo ha señalado un reciente informe de IDESA.<sup>3</sup>

Pero, ¿por qué sucede esto?. ¿Cuál es la razón para que nuestros mercados laborales no crezcan en la suficiente cantidad y calidad para asimilar los impactos poblacionales bajo un trabajo decente, en los términos de OIT?

Evidentemente, no hay una sola respuesta, el modelo económico de desarrollo es el que debe traccionar los cambios legales laborales, sino se corre el severo riesgo de que disociados, produzcan un statu quo que lejos de proteger derechos, consagra inequidades.

La otra cuestión a investigar para responder aquellos interrogantes es la productividad, término que habitualmente se escinde del análisis sociolaboral, por razones puramente partidarias, y no huelga señalar, equivocadas, ya que el primer congreso argentino de productividad fue en el año 1953, impulsado por el entonces Presidente Perón.<sup>4</sup>

Un reciente trabajo de CEPAL,<sup>5</sup> nuestro organismo colega en lo económico y social para la Región del sistema ONU, habla de que como región, América Latina y el Caribe enfrentan diversas barreras para avanzar hacia un desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible, que se expresan en tres trampas o síndromes principales que se refuerzan entre sí: I) una trampa de bajo crecimiento y productividad (en la que se centra el presente capítulo); II) una trampa de elevada desigualdad y baja movilidad social, y III) una trampa de bajas capacidades institucionales y de gobernanza, conforme lo ha definido el Secretario General de CEPAL Salazar Xinachis en 2023<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> [IDESA Salarios Informe Nacional 13-10-24.pdf](#)

<sup>4</sup> <https://www.cedinpe.unsam.edu.ar/content/per%C3%B3n-juan-d-per%C3%B3n-inaugura-el-congreso-nacional-de-productividad-y-bienestar-social>

<sup>5</sup> <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4892b7aa-47be-41d7-8969-063bdd8de06f/content>

<sup>6</sup> <https://news.un.org/es/story/2023/12/1526472>

En aquel informe sobre el panorama del desarrollo productivo se dice que “La tasa de crecimiento económico de América Latina y el Caribe ha mostrado una clara tendencia declinante desde los años cincuenta”.

Profundizando en los datos se menciona que “Mientras que la tasa de crecimiento promedio fue del 4,9%, el 5,7% y el 5,9% en las décadas de 1950, 1960 y 1970, respectivamente, la región tan sólo creció al 2% en los años ochenta (período que incluyó la crisis de la deuda) y al 2,7% en los años noventa (período del auge de las reformas de mercado).”

Estas tasas de crecimiento según CEPAL no mejoraron en las primeras décadas del siglo XXI, y el crecimiento fue de tan solo el 3% en la década de 2000 (período que incluyó el auge de las exportaciones de materias primas, pero también los coletazos de la crisis financiera del Atlántico Norte de 2008 y 2009) y del 1,9% en la década de 2010 (fase de lenta recuperación antes de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19)).

En el período más reciente, y en un contexto mundial más complejo desde el punto de vista del comercio y las finanzas, el rezago de América Latina y el Caribe se ha hecho aún más evidente y la región terminó en 2023 una década aún más perdida que la llamada “década perdida”.

La tasa de crecimiento del producto entre 2014 y 2023 alcanzó tan solo el 0,9% de promedio anual, en comparación con el 2,3% de la tristemente célebre década perdida de los años ochenta.

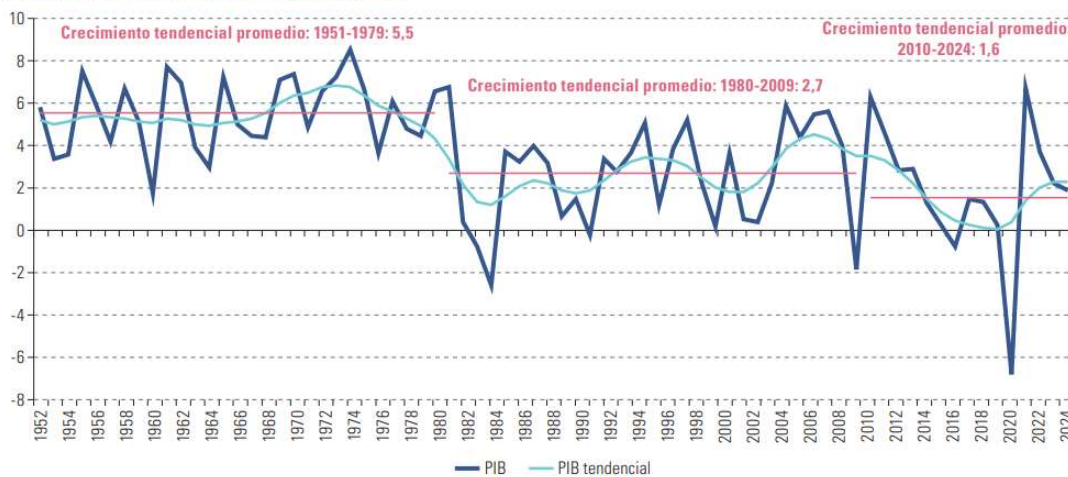
Más allá de la coyuntura, es importante entender que el problema que la región enfrenta en materia de crecimiento es estructural y de largo plazo.

Seguidamente reproducimos algunos gráficos directamente extraídos del trabajo de CEPAL que venimos comentando.

Como muestra el gráfico I.1, el crecimiento tendencial promedio en los 30 años de 1951 a 1979 fue del 5,5% por año, en los siguientes 30 años de 1980 a 2009 bajó al 2,7% por año (la mitad del período anterior) y en los 15 años de 2010 al presente volvió a bajar a solo el 1,6% por año.

Claramente, de estos datos se extrae que **la región se caracteriza por una reducida capacidad para crecer.**

**Gráfico I.1**  
América Latina y el Caribe: tasa de crecimiento del PIB y del PIB tendencial, 1951-2024  
(En porcentajes, en dólares constantes de 2018)

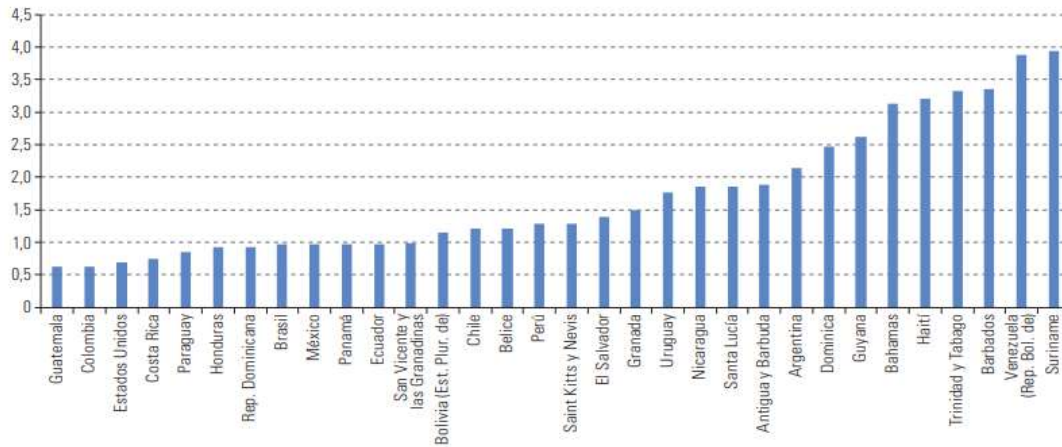


**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.  
**Nota:** Para calcular el PIB tendencial se utilizó el filtro de Hodrick-Prescott.

En cuanto a la volatilidad, reproducimos el gráfico I.2 de la publicación original que muestra que mientras que en el caso de los Estados Unidos el coeficiente de variación de la tasa de crecimiento en el período 1951-2023 se ubica en torno a 0,7, en el caso de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe los valores superan la unidad.

**Gráfico I.2**

Países seleccionados: coeficiente de variación de la tasa de crecimiento, 1951-2023



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de The Conference Board, Total Economy Database [en línea] <https://www.conference-board.org/data/economydatabase/total-economy-database-productivity>.

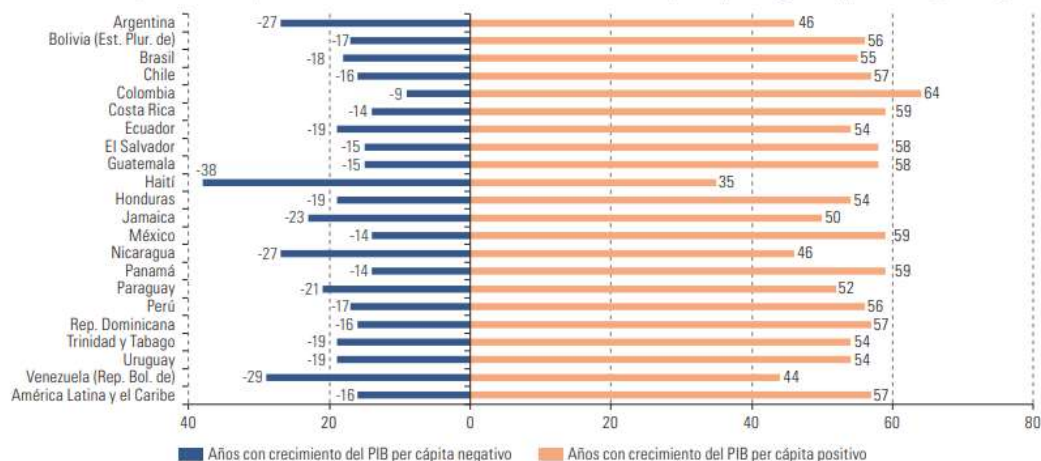
Otra forma de medir la volatilidad para CEPAL se presenta en el gráfico I.3, que muestra que, en un elevado porcentaje de los 57 años considerados, el PIB per cápita de los países de la región ha sido negativo.

Por ejemplo, este porcentaje oscila entre el 11% y el 15% en Colombia, Guatemala y Costa Rica, y es del 41% o más en la Argentina, Jamaica y Venezuela (República Bolivariana de).

Coincidimos con CEPAL en que es evidente que no es posible alcanzar elevados niveles de ingreso per cápita si lo que se avanza en unos años se pierde en otros.

Gráfico I.3

América Latina y el Caribe (21 países): número de años con crecimiento del PIB per cápita negativo y positivo, 1951-2023



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*, Nueva York, 2021.

Esta persistencia de una alta volatilidad, muy superior a la existente en países desarrollados, se manifiesta en frenos al crecimiento, a la reducción de la desigualdad, a la formalidad y a la creación de empleos de calidad tal como los concibe la OIT.

Parte de la volatilidad, conforme lo explicitado José Antonio Ocampo<sup>7</sup> refleja las oscilaciones del financiamiento externo y de las condiciones de intercambio con el exterior, derivadas de los ciclos de precios de productos básicos, así como el patrón procíclico que ha marcado la política macroeconómica de los países latinoamericanos

Otros autores más liberales han marcado el desaprovechamiento de las oportunidades históricas por gobiernos a los que caracteriza como populistas, en función de no aprovechar los booms de materias primas que producen y han señalado cuestiones a estudiar cuando se trata de entender el por qué del largo declive argentino.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> <https://www.redalyc.org/pdf/2821/282138247002.pdf>

<sup>8</sup> <https://ideas.repec.org/p/cem/doctra/562.html>

El declive económico e institucional de Argentina ha planteado durante mucho tiempo un enigma para economistas y científicos sociales.

En particular, aquel autor citado cuestiona las teorías que buscan explicar las diferencias de crecimiento entre países a lo largo del tiempo en sentido a que hay teorías que afirman que las instituciones tienen un efecto de primer orden sobre el crecimiento no pueden explicar la persistente decadencia económica de un país que en 1930 estaba entre los más avanzados institucionalmente de América Latina.

Las teorías que afirman que la educación y el crecimiento preceden a las instituciones inclusivas enfrentan un problema similar, ya que Argentina era uno de los países más avanzados educativamente de América Latina.

Lo mismo puede decirse de las teorías que afirman que el capital social es el factor determinante que explica el crecimiento a largo plazo.

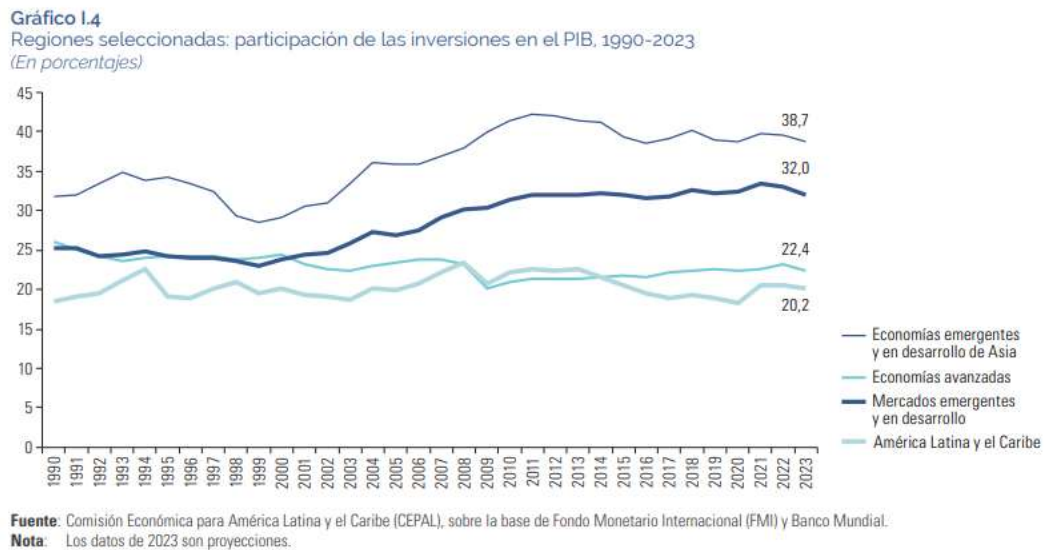
El mencionado artículo enfatiza el papel clave desempeñado por los ciclos recurrentes de populismo al empujar al país hacia la decadencia secular y postula que, en Argentina, el aumento de los precios de las materias primas ha impulsado los ciclos de populismo al mismo tiempo que han representado pérdidas de oportunidades históricas de apuntar hacia el desarrollo.

Si bien son muchos los factores que coadyuvan a que la región experimente, de forma estructural, tasas de crecimiento bajas y volátiles, uno de los más relevantes tiene que ver con la brecha de inversión, bajo la postura de CEPAL.

En efecto, sostienen sus expertos que “Con tan solo un 20% del PIB, América Latina y el Caribe presenta uno de los niveles de inversión total más bajos de todas las regiones a nivel mundial, aunque con importantes divergencias entre los países que la integran.”

Dado el nivel de desarrollo relativo de la región, y los retos estructurales que aún enfrenta, sería necesario que tuviera niveles de inversión bastante más elevados, en torno al 30%, o incluso superiores, como los que experimentan las economías emergentes y en desarrollo de Asia, que alcanzan valores del 38%, u otros países de mercados emergentes y en desarrollo, que presentan niveles de inversión de alrededor del 32% del PIB.

Esto se muestra en el siguiente gráfico extractado del trabajo original para facilitar el entendimiento de este postulado.



Tal como lo anticipamos, la baja tasa de inversión en capital fijo es una de las determinantes pero no es la única.

Para CEPAL, posición que OISS comparte al efecto de este trabajo, uno de los factores fundamentales es el nivel, trágicamente bajo, del desempeño de la productividad.

Creer desde luego no es una tarea sencilla que se enuncia y mágicamente se produce.

Como lo ha reseñado una de las autoridades mundiales en la materia, Patrick Suskind, “El punto de partida ha de ser que necesitamos más crecimiento. Sin crecimiento no tendremos ninguna posibilidad de alcanzar nuestras aspiraciones sociales más básicas, desde erradicar la pobreza hasta proporcionar una buena asistencia sanitaria universal, por no hablar de las esperanzas más grandes que deberíamos albergar para el futuro.”<sup>9</sup>

Rebatiendo algunas ideas que provienen del ecologismo extremista ha sostenido que “Es muy falto de imaginación creer que el momento presente es una especie de pico económico y que la humanidad debería hacer una pausa en el crecimiento, y no solo durante los próximos 10 años, o incluso 10.000 años, sino para siempre.”

Entonces, ¿cómo podemos lograr un mayor crecimiento? se pregunta este autor para el cual podemos extraer una enseñanza fundamental: el crecimiento proviene del progreso tecnológico, impulsado por el descubrimiento de nuevas ideas sobre el mundo.

Preguntarse “¿cómo generamos más crecimiento?” es lo mismo que preguntarse “¿cómo generamos más ideas?”.

En este sentido para Susskind el crecimiento no proviene de utilizar más y más recursos finitos, sino de descubrir más y más formas productivas de utilizar esos recursos finitos.

En otras palabras, la productividad es la variable central para entender el comportamiento de las economías a largo plazo y su capacidad de crecer por eso, Paul Krugman insistía en que “la productividad no lo es todo, pero a largo plazo lo es casi todo” tesis que repitió en 2008 pero ya había anticipado sobre el final del siglo XX.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> <https://www.imf.org/es/Publications/fandd/issues/2024/09/we-must-change-the-nature-of-growth-daniel-susskind>

<sup>10</sup> <https://fad.unsa.edu.pe/bancayseguros/wp-content/uploads/sites/4/2019/03/Krugman-y-Obstfeld-2006-Economia-Internacional.pdf>



Antes de entrar en un somero análisis de la productividad como tema introductorio de este reporte, es importante señalar que bajo este informe lo que buscamos es señalar **la íntima relación entre una economía que no crece y no es productiva para entender por qué las reglas laborales deberían seguir a un modelo de crecimiento y productividad tal que permita incorporar a las mujeres masivamente a empleos y ocupaciones de calidad como modo de atemperar el impacto negativo del envejecimiento poblacional sobre los mercados de trabajo, los de seguridad social y en el caso de córdoba, la economía municipal.**

La productividad se mide generalmente en términos de valor agregado por unidad de trabajo (por ejemplo, por personas empleadas o por horas trabajadas), por unidad de capital o en términos multifactoriales (productividad total de los factores).

Las mejoras de la productividad, por su parte, pueden provenir como lo describe CEPAL de diversas fuentes: “pueden originarse por eventos fortuitos o exógenos, como el descubrimiento de un yacimiento que tiene efectos importantes sobre la disponibilidad de insumos energéticos, o por cambios en los precios de insumos básicos o en las variables climáticas, como puede ocurrir a nivel del sector agrícola debido a un clima favorable para la producción y cosecha de un determinado grano.”

Sin embargo, el tipo de productividad que está detrás de los procesos de crecimiento y creación de riqueza sostenidos son los que se originan en la aplicación de nuevas tecnologías en los procesos productivos, y en procesos de cambio estructural en los que se desarrollan nuevos sectores que tienen mayor productividad que los existentes y absorben proporciones crecientes de fuerza laboral con salarios e ingresos más altos, como resultaría para nuestra economía de una incorporación masiva de las mujeres al mercado de trabajo dependiente o independiente en condiciones económicamente más ventajosas a las de la informalidad o indisponibilidad para el mercado en que se encuentran hoy.

Más precisamente, desde la publicación cepalina se destacan dos fuentes de cambios en la productividad:” 1) el aumento de la eficiencia con que se usan los factores

productivos con una estructura productiva dada (aumentos de la productividad dentro de los sectores o de las empresas) y II) la transformación de dicha estructura, a medida que en ella ganan peso sectores, empresas o actividades con una productividad mayor, o que hay una reasignación de factores hacia empresas, sectores o actividades de mayor productividad”.<sup>11</sup>

Coincidimos en la apreciación de que las fuerzas subyacentes de estas mejoras en el desempeño de la productividad son la innovación y el desarrollo científico y tecnológico, especialmente el fortalecimiento de las capacidades productivas de las personas (talento humano) y las empresas, y las mejoras en las instituciones y la gobernanza, tanto a nivel local, como nacional y regional.

Fortalecer las capacidades supone propiciar procesos de aprendizaje productivo mediante la introducción de innovaciones y su difusión al conjunto de los actores y procesos productivos, y sobre el particular volveremos tanto en el capítulo de mujeres y seguridad social como en el capítulo final cuando hablemos de las barreras socioeducativas para que las mujeres se vuelquen masivamente al mercado de trabajo.

La innovación y la difusión (tanto tecnológicas como de gestión) son las que pautan, en última instancia, la dinámica de la productividad y el empleo, así como su sostenibilidad a largo plazo.

Más aún, es necesaria una mirada sistémica que dé cuenta de que no es suficiente lograr aumentos de productividad en un enclave productivo si la mayoría de los trabajadoras permanece en actividades de muy baja productividad, o como sugieren distintas EPH y el mapa productivo laboral argentino, son informales o están indisponibles para el mercado laboral.

En tal sentido, nuestro postulado para este trabajo es el que sostiene CEPAL en cuanto afirma que “Si los aumentos de productividad en algunos sectores

---

<sup>11</sup> (efecto de cambio estructural o entre sectores) (véanse CEPAL (2007); McMillan y Rodrik (2011); Andrews, Criscuolo y Gal (2015); McMillan, Rodrik y Sepúlveda (2016), y Cusolito y Maloney (2018)).

simplemente desplazan trabajadores hacia la informalidad o el desempleo abierto, la productividad agregada continuará deprimida y con poco dinamismo, y la estructura productiva se caracterizará por un pronunciado dualismo, con unos pocos sectores de alta productividad que aportan una parte menor del empleo y vastos sectores que aportan la mayor parte del empleo, pero de baja productividad.”

El desempeño de América Latina y el Caribe en términos de crecimiento y productividad ha sido muy débil mirándolo a largo plazo.

Conforme lo ha publicado CEPAL, la tasa de crecimiento de la productividad del trabajo “ha sido uniformemente muy baja desde 1970, con raras excepciones, mientras que las tasas de crecimiento económico fueron altas hasta mediados de la década de 1970, cayeron durante la crisis de la deuda externa de los años ochenta y no volvieron a recuperarse”.

Esto da cuenta de que hubo un cambio en la tendencia de crecimiento, que se redujo después de la década de 1980.

Argentina, sin embargo, tuvo un pico de su productividad en la mitad de la década de los 90, conforme tuvo el período benéfico de la apertura comercial y la transformación de su sector del agro y del agroindustrial, además de los cambios en energía eléctrica, y determinadas privatizaciones mientras el plan de estabilidad se mantuvo competitivo a la vez, característica que perdería sobre el final de la década.

El mismo pobre desempeño (aún más acentuado) se observa cuando la productividad se mide en términos de la productividad total de los factores, cuya contribución al crecimiento fue negativa al considerar todo el período 1970-2019 en América Latina y el Caribe.

Así fue sostenido respecto del caso argentino en oportunidad de presentar el boletín 70 años de productividad, en un trabajo conjunto de CEPAL y la OIT para nuestro país, donde se sostuvo: “En Argentina, la productividad fluctúa con los ciclos económicos sin que se produzcan cambios significativos en el largo plazo”, indicó la



integrante de CEPAL. “Considerando la relación entre valor agregado y puestos de trabajo asalariados o totales, la productividad laboral se mantuvo prácticamente estancada desde 1970”, agregó.

Se explicó en aquella presentación que la situación de estancamiento promedio tiene un comportamiento distinto según cada sector. Pero incluso los sectores con mayor incremento de la productividad registraron pérdidas de competitividad en comparación con los países desarrollados.

“El deterioro sostenido de la competitividad internacional de la economía argentina que se deriva de sus crecientes déficits de productividad contribuye a generar tensiones en el sector externo de la economía. Esto suele derivar en ajustes en el tipo de cambio que, con réplica inmediata en los precios internos, repercute negativamente en los ingresos laborales reales. Para evitarlo se requieren estrategias de más largo plazo que apunten a diversificar y complejizar la estructura productiva incorporando actividades dinámicas en términos de productividad”, afirmó la experta de OIT.

En línea con los hallazgos del boletín, la OIT y CEPAL ponen énfasis en la necesidad de mejorar los ingresos de la población.

Este objetivo requiere de una matriz productiva más diversificada y compleja, que amplíe de manera continua la participación de los sectores más dinámicos en materia de productividad y que pueda retribuir mejor al trabajo, al mismo tiempo que contribuya a una menor exposición a crisis externas.

La búsqueda de mejores salarios y menor fragilidad externa para estos dos organismos colegas debe estar coordinada para procurar que eventuales mejoras salariales puedan ser sostenidas en el tiempo sobre la base del achicamiento de las brechas externas de productividad.

En ese sentido, las investigadoras sostuvieron que es crucial avanzar en acciones de política productiva y tecnológica.

Dentro de la mirada regional, si bien los números agregados muestran una gran heterogeneidad entre países y períodos, la conclusión que se obtiene para el conjunto de la región se verifica en cada uno de los países individualmente.

Hay períodos en que la productividad aumenta más que en otros, pero en todos los países se confirma un pobre desempeño, en especial si se compara con países en la frontera tecnológica (por ejemplo, los Estados Unidos) o con un país exitoso en la reducción de brechas tecnológicas como la República de Corea.

Analizando este último país, que es prácticamente el único caso de éxito comprobado y sostenido de crecimiento sostenido a lo largo del tiempo, podemos observar que la proporción de mujeres en la fuerza laboral —la tasa de participación femenina en la fuerza laboral— ha aumentado de 46% en 1980 a 58% en 2016<sup>12</sup>.

Entre 1990 y 2010, la proporción de mujeres en empleos de calidad aumentó de 20% a 40%.

Sin embargo, Corea del Sur tiene todavía una de las tasas más bajas de participación laboral femenina entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): 20 puntos porcentuales por debajo de los países con mejor desempeño que son Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia.<sup>13</sup>

Con todo, el aumento de la productividad coreana, y su ascendente mercado de trabajo para las mujeres denota que hay una interrelación entre la incorporación masiva de mujeres al trabajo y el aumento de la productividad.

---

<sup>12</sup> [https://data-explorer.oecd.org/vis?df\[ds\]=DisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD\\_LFS@DF\\_LFS\\_INDIC&df\[ag\]=OEC D.ELS.SAE](https://data-explorer.oecd.org/vis?df[ds]=DisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_LFS@DF_LFS_INDIC&df[ag]=OEC D.ELS.SAE)

<sup>13</sup> Véase Dao, Mai, Davide Furceri, Jisoo Hwang, Meeyoung Kim, y Tae-Jeong Kim, 2014, “Strategies for Reforming Korea’s Labor Market to Foster Growth” [Estrategias para reformar el mercado laboral coreano y fomentar el crecimiento], Documento de trabajo del FMI 14/137, Fondo Monetario Internacional, Washington

Además, los países nórdicos han demostrado que la natalidad y una gran participación femenina en la fuerza laboral pueden ir de la mano si se cuenta con políticas de apoyo.

Si observamos el pobre desempeño en la productividad de América Latina lo que se puede entrever es los países presentan tres tipos de heterogeneidades en la productividad: I) entre sectores o actividades económicas; II) entre empresas, particularmente asociada a diferencias de productividad entre empresas de distinto tamaño, y III) entre territorios de un mismo país.

Por su parte, los ejercicios confirman que la baja productividad está asociada, entre otros factores, a estructuras productivas con poco nivel de diversificación y sofisticación tecnológica (baja complejidad).

Por tanto, mejorar la productividad de América Latina y el Caribe dependerá, en parte, de que se pueda reducir las heterogeneidades en las tres dimensiones (sectorial, empresarial y territorial).

Además de reducir la heterogeneidad en los niveles de productividad, habrá que reducir la heterogeneidad en las tasas de crecimiento de esta productividad.

Por tanto, mejorar la productividad dependerá de que se dinamice la productividad de aquellos sectores, empresas y territorios en los que venga creciendo a menor ritmo.

Lograr estas mejoras en materia de productividad dependerá de que se propicie la sofisticación, la diversificación y el cambio estructural positivo de las economías de la región.

En última instancia, qué políticas apunten a mejorar la productividad será una decisión de los poderes políticos, pero es indudable que con una mayoría de las mujeres fuera de los trabajos decentes, o directamente indisponibles para el mercado laboral, no hay crecimiento posible a los ojos del sostenimiento de la seguridad social, en un contexto de envejecimiento poblacional acelerado.

Una reciente publicación del BID sostiene que la baja participación laboral femenina tiene altos costos en términos de crecimiento económico.

¿Qué impacto tendría sobre el PIB per cápita de los países de la región la implementación de políticas públicas capaces de reducir las barreras que enfrentan las mujeres? se pregunta la institución multilateral.

Sostiene como respuesta que “la aplicación de políticas de cuidado infantil produciría un aumento de la participación laboral femenina de entre un 7% y un 9%, dependiendo del país y del nivel educativo de las mujeres” agregando que “Esto se traduciría en incrementos del PIB per cápita de entre un 4% y un 6%.”

En el mismo sentido señala que “la implementación de políticas que promuevan el acceso de las mujeres a empleos de mayor productividad generaría un impacto positivo considerable en el PIB per cápita, de entre un 15% y un 25%”.

Por último apunta a que, los obstáculos que limitan los emprendimientos liderados por mujeres podrían generar pérdidas económicas.

Las estimaciones para la región que realiza el BID indican que estas pérdidas podrían ser de alrededor del 9% del producto de una economía, y pueden ser aún mayores cuando las barreras impiden la entrada de mujeres que ostentan mayores habilidades de gestión.

A nivel de las firmas, la evidencia muestra que contar con una fuerza laboral más diversificada favorece la innovación y mejora la productividad.

En esta línea, sostiene el BID entre sus conclusiones que la cuarta revolución industrial (acelerada con la crisis sanitaria y económica asociada al COVID-19) ha puesto de manifiesto la importancia del desarrollo de las habilidades socioemocionales, así como de aquellas que promueven el involucramiento de las mujeres en el área digital.

Para ello opina que es relevante contar con evidencia rigurosa para la región sobre la efectividad de aquellas intervenciones que promueven el liderazgo y la mentoría de las mujeres para apoyar su evolución profesional.

Asimismo, desliza que “es primordial contar con herramientas efectivas para el diseño de programas que apoyen a las mujeres a involucrarse en el diseño y el uso de tecnologías, y en áreas relacionadas con CTIM, o como se conoce por la sigla inglesa STEM, en referencia a las habilidades a ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.

Por otra parte, para el BID la crisis asociada al COVID-19 ha impactado profundamente en el mercado del trabajo.

Alrededor del mundo se han registrado fuertes efectos negativos en los principales indicadores laborales.

Por lo tanto, es fundamental contar con diagnósticos rigurosos desagregados por género que documenten el impacto de esta crisis en el mercado laboral de la región, así como entender la efectividad de soluciones y políticas dirigidas a reactivar el mercado laboral femenino.

Asimismo, esta crisis podría ser una oportunidad para la inflexión cultural, tal como lo denomina el organismo multilateral, en relación a las labores de cuidado y las responsabilidades domésticas que han recaído mayormente sobre las mujeres, lo cual ha implicado, como contraparte, una menor y más lenta inserción y progresión en el mercado laboral.

En esta línea de acción, coincidimos con el BID y será objeto de uno de los capítulos posteriores la necesidad de contar con evidencia de programas efectivos que promuevan modalidades flexibles de trabajo tanto para hombres como para mujeres, y programas que impulsen la mayor corresponsabilidad de los hombres en las tareas familiares.





Debemos comprender que la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) desencadenó la mayor crisis laboral de los últimos 70 años en América Latina y el Caribe.

En 2020, la cifra de creación de empleo fue negativa por primera vez desde 1950 y a pesar de la rápida respuesta que se dio a la crisis sanitaria, mediante la implementación de políticas económicas y laborales, la recuperación pospandemia no fue suficiente para volver a los niveles anteriores a la crisis.

La tasa anual promedio estimada de creación de empleo entre 2015 y 2024 llegará solo al 1,2%, muy por debajo del 3,2% registrado en la década perdida de 1980, lo que subraya la importancia de dinamizar el crecimiento.

CEPAL/ OIT ha constatado una recuperación incompleta y desigual del mercado laboral regional.

El organismo en conjunto con la OIT estima que, en 2024, la tasa de participación laboral se incrementará por tercer año consecutivo, aunque se mantendría por debajo de los niveles pre pandémicos de 2019.

Por otra parte, como se documentó exhaustivamente en el Panorama Social de América Latina y el Caribe, de diciembre de 2023 , “el proceso de recuperación de los mercados laborales no ha permitido cerrar las históricas brechas que caracterizan a los mercados laborales y a las sociedades de la región, entre ellas, las de nivel socioeconómico, grupo etario, sexo, territorio y condición étnico-racial.” (subrayado nuestro).

En la región, CEPAL detecta que el fenómeno de la informalidad se entrecruzan con los ejes de la desigualdad social, por lo que se observan grandes brechas etarias, territoriales, de género y socioeconómicas.



Para apoyar dicha conclusión cita que la tasa de empleo informal es mayor entre la población joven (51,6%) y la población mayor de 65 años (71,7%), y se concentra sobre todo en las zonas rurales (69,8%)

Por otra parte, el organismo multilateral resalta lo que venimos sosteniendo acerca de la composición de la informalidad, en sentido a que las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas en los trabajos más vulnerables de la economía informal, como el trabajo doméstico, los trabajos familiares auxiliares o el trabajo en plataformas digitales que prestan servicios en domicilios privados, y otras actividades ligadas al comercio de subsistencia, o servicios de maestranza.

Asimismo, existe una mayor proporción de ocupados informales en los primeros quintiles de ingreso, lo que quiere decir que en la Región la informalidad es pobre.

En efecto, a causa de la baja productividad de sus ocupaciones, los trabajadores informales tienen cuatro veces más probabilidades que los trabajadores formales de pertenecer a hogares de bajos ingresos, afirma CEPAL en su panorama social de diciembre de 2023.

En la mirada clásica, las políticas de empleo forman parte de la política económica y social y, como se mencionó anteriormente, presentan aspectos relacionados tanto con la demanda como con la oferta, así como otros aspectos de intermediación o conexión entre ambas.

Sin embargo, pocas voces sostienen aún nuestra tesis de que en el país, deberían formar parte también de las políticas de desarrollo productivo.

Cuando se habla de las políticas de mercado de trabajo se refiere a instrumentos y programas a través de los cuales el sector público interviene directamente para resolver los problemas de desempleo de las personas, promover su inserción en el mercado de trabajo y mitigar los efectos relacionados con la pérdida de ingreso de los ciudadanos cuando no se logra o se pierde dicha inserción.



Entre las políticas de mercado de trabajo más significativas en América Latina y el Caribe, se encuentran las políticas activas de mercado de trabajo.

Estas incluyen medidas de capacitación, programas de empleo, subsidios al empleo y programas de apoyo al autoempleo y al microemprendimiento o empleo independiente, así como los servicios de empleo y la infraestructura de intermediación laboral.

Con el fin de avanzar en el objetivo de incorporar las mujeres al trabajo de manera masiva, es fundamental que las políticas activas de inclusión laboral también se vinculen con los sistemas de protección social.

Esto implica diseñar medidas que no solo faciliten la inserción laboral, sino que también proporcionen prestaciones que permitan disminuir los riesgos, es decir, mayor seguridad social en sentido amplio..

Conforme las cifras que publica CEPAL en la Región el promedio de gasto público en políticas de mercado de trabajo se ha mantenido relativamente estable.

Obviamente en 2020 experimentó un crecimiento importante por la pandemia, recordemos el IFE en nuestro país y el ATP, pero lógicamente luego se contrajo y se situó en un nivel ligeramente superior al de los años anteriores a la pandemia .

Entre 2014 y 2019, el gasto público promedio en políticas de mercado de trabajo se situaba en torno a un 0.37% del PIB, y las políticas activas de mercado de trabajo concentraban cerca del 73% de este gasto.

Ahora bien ese gasto, así de pequeño, no contempla la situación que es el nudo central de este reporte, esto es, cómo lograr una política activa tal que se produzca la incorporación masiva al circuito económico formal de las mujeres, retomando tradiciones propias de la Argentina, y ampliando la economía de manera tal que se sostenga la seguridad social.

La sostenibilidad financiera constituye un requisito esencial para desarrollar una institucionalidad sociolaboral que esté a la altura de los desafíos que planteamos en busca de ese objetivo.

Para ello, hace falta además que las políticas laborales garanticen la cobertura y suficiencia de las prestaciones, tal como en su momento han planteado distintos autores aunque más enfocados en el aspecto de la desigualdad, como Alberto Arenas de Mesa, quien fuera Ministro de Hacienda en Chile, en el gobierno de Bachelet hacia la mitad de la década pasada.

En otras palabras, los países deben invertir más y de manera sostenida en políticas laborales y de desarrollo económico y también deben hacerlo los gobiernos subnacionales con el fin de disminuir la informalidad laboral y las desigualdades de acceso al trabajo decente, dos fenómenos estructurales que obstaculizan el desarrollo social inclusivo y, por lo tanto, el desarrollo sostenible de los países, las provincias y sus ciudades.

En este último sentido CEPAL ha planteado que “para incentivar el papel del mercado laboral en la reducción de las desigualdades, es preciso abordar las barreras que limitan no solo el acceso al mercado de trabajo, sino también la participación de los trabajadores en empleos productivos y en condiciones de trabajo decente.”

Es por ello que para ir redondeando esta introducción, que desde OISS planteamos que para el caso argentino, se debe avanzar en el diseño, la expansión y la articulación de las políticas laborales activas, y vincularlas, en primer lugar, con las políticas de desarrollo productivo, impulsando el empleo en los sectores dinamizadores de mayor potencial para crear empleo decente y, en segundo lugar, con los sistemas de protección social, haciendo especial hincapié en las poblaciones que podrían con su incorporación masiva al trabajo paliar el déficit catastrófico de la seguridad social que supondrá nuestra dinámica poblacional actual.

Naturalmente, estas políticas activas para el mercado laboral tampoco pueden disociarse de las cuestiones legales, (que trataremos en el siguiente capítulo) ni de



las educativas, ni tampoco, huelga decirlo, de la forma holística en que concebimos la seguridad social.

Es casi obvio decir que una población de mujeres no educadas de la forma correcta, ni con las habilidades necesarias para entrar en los circuitos productivos constituye un desafío adicional.

La educación es un derecho humano y uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que los países se comprometieron a cumplir en 2015 al aprobar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El ODS 4 consiste en “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”.

Su objetivo es fomentar el desarrollo de las habilidades, competencias y aprendizajes necesarios para promover la dignidad humana, la confianza de las personas en sí mismas y la autoestima, pero también para que las mujeres en el caso, adquieran las fortalezas que les permitirían aprovechar las oportunidades para ser miembros responsables y productivos de la sociedad que integran sin que el peso biológico de la maternidad, primeramente, y de cuestiones culturales y sociales históricas impidan o dificulten su plan de vida.

En el contexto mundial actual, de gran incertidumbre y constantes cambios, la educación no solo debe responder a las demandas generadas por las nuevas tecnologías, la robotización del trabajo y el cuidado del medio ambiente, sino fundamentalmente avanzar en la ampliación de las zonas de potencia femenina.

Nuestro argumento económico atiende al objetivo enunciado sin descuidar las otras reivindicaciones al género, como queda dicho, pues esta entrega se basa en el objetivo de lograr la ampliación cualitativa y cuantitativa del mercado de trabajo.

## **Capítulo II. PLEXO LEGAL DE LAS MUJERES EN EL MUNDO DEL TRABAJO. EL TRABAJO NO REMUNERADO, EL TELETRABAJO Y LA LEGISLACIÓN DE LA MATERNIDAD.**

En el capítulo anterior vimos de manera introductoria cuál es la necesidad de la incorporación masiva de las mujeres al mundo del trabajo, en empleos o autoempleos de calidad para superar el desafío que el envejecimiento poblacional plantea a la seguridad social.

En este abordaremos algunas cuestiones legales, realizando unas breves reflexiones acerca del principio de igualdad y no discriminación y analizando luego lo que se denomina el “Bloque Federal Constitucional”.

Resulta obvio que la incorporación antedicha no se da en condiciones de tabla rasa sino que existe un estándar jurídico nacional e internacional de protección de los derechos de la mujer.

En el plano internacional tal vez la norma más fuerte por su incorporación constitucional en 1994 es la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), pero también encontramos la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y sus Recomendaciones Generales.

Haremos un breve apunte sobre aspectos generales de esta última y el valor de las Recomendaciones emitidas por los órganos de control de la CEDAW.

Del mismo modo, señalamos y estudiamos con brevedad la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) y la Ley 26.485 de Protección Integral a las Mujeres.

Por último, tenemos el Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo y Recomendación N° 206 ambos de la OIT

También como queda enunciado en el título tratamos en este capítulo la Ley 27.555 sobre Teletrabajo y hacemos algunas reflexiones sobre si la reforma laboral contenida en la ley bases es suficiente instrumento, particularizando en la reforma sobre el trabajo de mujeres embarazadas.

Hacia el final del capítulo señalamos algunas sentencias de la Corte Suprema de Justicia, y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que entendemos relevantes para el informe.

### **Plexo normativo general**

Uno de los mayores desafíos que se presenta a quienes quieren operar sobre la realidad es que no se puede trabajar como si nada anterior existiera, y esto es particularmente así en cuanto se refiere a lo que es jurídicamente posible.

Naturalmente, éste es sólo un aspecto que debe ser considerado al plantear o resolver las cuestiones que implica tratar sistémicamente la incorporación de las mujeres al trabajo, pues a la par, es necesario abordar la jurisprudencia nacional e internacional junto a las leyes y tratados que Argentina ha suscripto, comprendiendo cómo se imbrican.

En este sentido debemos partir de entender que el mercado de trabajo, desde un punto de vista legal contiene como es obvio la Constitución Nacional, los Tratados, las leyes, los decretos, las sentencias de los jueces laborales, las de los superiores tribunales provinciales, las de la Corte Suprema, y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los Convenios Colectivos de Trabajo y las resoluciones administrativas de las autoridades laborales, para empezar a hablar.

Este aspecto no siempre es comprendido en su justa dimensión y muchas veces las soluciones que se proponen al debate público pecan de simplistas y no alcanzan a dar cuenta de estas complejas aristas.

En este contexto, es indudable que durante años se ha encuadrado la cuestión de la mujer y el mundo del trabajo como una lucha por la igualdad.

Es obvio que legislación nacional e internacional fomentan la igualdad y no discriminación respecto de la mujer y cuyo conocimiento y aplicación adecuada permite continuar avanzando hacia el propósito que planteamos en este trabajo.

Nuestra Constitución consagra el principio de igualdad en el artículo 16; norma que se complementa con los artículos 20, 37 y 75, inciso 23.

La Corte Suprema ha interpretado que debe ser ponderado a la luz del objetivo preeminente dirigido a obtener el bienestar general, lo cual significa concebir la justicia en su más alta expresión, tal como lo declaró en el año 2000 en el fallo González de Delgado c / Universidad de Córdoba.

En ese fallo, se estableció que los principios de igualdad y de no discriminación a las mujeres, garantizados por diversas normas constitucionales, resultan lesionados cuando se obstaculiza el acceso de aquéllas a la misma experiencia educativa que se ofrece a los varones, pues se impide así favorecer el enriquecimiento de la personalidad de los educandos de ambos sexos mediante la coeducación y la convivencia.<sup>14</sup>

La doctrina jurídica entiende el principio de igualdad ante la ley como inseparable de la dignidad esencial de la persona humana, condición que forma parte del propio patrimonio de la humanidad, siendo ésta la razón de los derechos humanos fundamentales.

---

<sup>14</sup> <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-gonzalez-delgado-cristina-otros-universidad-nacional-cordoba-recurso-hecho-fa00000224-2000-09-19/123456789-422-0000-0ots-eupmocsollaf>



El catedrático Roberto Saba plantea que el concepto de igualdad es de no discriminación obviamente, pero también de “no exclusión”, donde adquiere relevancia la situación de la persona considerada individualmente pero integrante de un grupo sistemáticamente excluido, por ello, en la actualidad, se enfrenta a una nueva visión que lo interpreta no sólo como igualdad jurídica y de no discriminación, sino como de no exclusión.<sup>15</sup>

Como veremos más adelante, en sí todo el bloque constitucional, de derechos humanos y el laboral no realizan una discriminación de la mujer en su texto, salvo alguna rémoras que han quedado en la LCT desde una visión paternalista que apuntaremos en el lugar indicado.

Pero en sí, esta postura doctrinaria que resume Saba tiene el objetivo de revertir las prácticas que perpetúan la inferioridad de ciertos grupos y se centra en la promoción de la igualdad, entendida no solo como la ausencia de exclusión, sino también como un componente esencial de los derechos humanos.

Este enfoque se traduce en la implementación de acciones afirmativas que buscan garantizar la equidad en derechos, trato y oportunidades, especialmente para quienes pertenecen a grupos socialmente marginados, incluyendo en éstos a las mujeres.

A través de normativas como las que se encuentran en la Constitución Nacional y tratados internacionales, se busca combatir la marginalización y promover un entorno donde todos los individuos puedan ejercer sus derechos plenamente.

Desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el principio de igualdad y no discriminación se ha consolidado como un aspecto fundamental, adquiriendo el estatus de *ius cogens*.

---

<sup>15</sup> [https://patriciamagno.com.br/wp-content/uploads/2014/08/PM\\_Des\\_igualdad\\_Estructural-Saba.pdf](https://patriciamagno.com.br/wp-content/uploads/2014/08/PM_Des_igualdad_Estructural-Saba.pdf)



Esto implica que las normas deben ser aplicadas de manera que se identifiquen y erradiquen situaciones de discriminación y violencia.

Para las mujeres trabajadoras, este enfoque normativo es crucial, ya que permite visibilizar y abordar las desigualdades de género en el ámbito laboral y en otros espacios de interacción social, fomentando así un cambio hacia la igualdad real y efectiva.

Dado que en nuestro sistema jurídico se verifica una protección multinivel, en el orden internacional y del sistema de Naciones Unidas (ONU), con jerarquía constitucional, el bloque está conformado entonces por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo.

Forman también parte de nuestro Derecho interno, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer del ámbito de la Organización de los Estados Americanos (OEA) con jerarquía superior a las leyes y de igual jerarquía, los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), C003 sobre Protección a la Maternidad; C100 sobre igualdad de remuneración; C111 sobre discriminación (empleo y ocupación); C189 sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos; C156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares y C190 sobre la Eliminación del Acoso y la Violencia en el Mundo del Trabajo.

Todos estos han sido ratificados por nuestro país.

A esta normativa se suman leyes nacionales, generales y especiales: 20.744 de Contrato de Trabajo, en la parte pertinente; 23.592 sobre Derechos Humanos y Garantías Constitucionales; 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y decreto reglamentario 1011/2010, complementada y modificada por el decreto 936/2011 sobre violencia mediática, la



Ley 27.501 sobre Violencia contra la Mujer en el Espacio Público, y la Ley 27.533 erradicar la violencia política contra las mujeres.

Nuestro derecho ha dado jerarquía constitucional a distintas normas que podrían intervenir para resolver cuestiones del trabajo de mujeres como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo (jerarquizada en 2014, ley 26.378) y Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos de las Personas Mayores (jerarquizada en 2022, ley 27.700)

Del mismo modo intervienen las Leyes 27.555 sobre Teletrabajo y 27.499, sobre Capacitación Obligatoria e Integral en la Temática de Género y Violencia contra la Mujer, conocida como Ley Micaela.

Por otra parte, dado que la legislación de protección integral a la mujer es abundante, a los efectos de proponer un caso o resolver un conflicto, en la interpretación y aplicación normativa, en el marco del Derecho del Trabajo, además de las normas propias de la materia (arts. 9º, 10 y 11 de la LCT) requiere su articulación con otros instrumentos jurídicos en orden a las disposiciones de los artículos 1º y 2º del Código Civil y Comercial de la Nación.

Por esa razón, y con rango constitucional, intervendrían los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (muy importante pues de él se deriva en la jurisprudencia el principio de progresividad de las normas laborales y también se imbrica la consagración del C 87 OIT sobre sindicación) y de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo facultativo y la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

De nuestro derecho interno, las Leyes: 26.061 sobre Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 24.417 de Protección contra la Violencia Familiar; 25.164 Marco de Empleo Público Nacional; el Protocolo de Palermo y leyes 26.364 y 26.842 sobre Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas; 26.791 modificaciones al Código Penal; Convenios Colectivos de



Trabajo, ley 14.250 y decreto 214/2006, leyes 19.551 y 25.674, sobre cupo femenino en asociaciones sindicales, Constituciones provinciales y las 100 Reglas de Brasilia para el acceso a la Justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad

Seguidamente citamos otros compromisos internacionales, pero como apreciarse no es posible referenciar todos los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que han sido listados de manera enunciativa pues como veremos más adelante existen otros que directa o indirectamente abordan la cuestión.

Los Estados miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe participantes en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, reunidos en Buenos Aires, del 8 al 11 de noviembre de 2022, emitieron la Declaración de Buenos Aires.

Esta Declaración se hizo teniendo presentes las obligaciones asumidas por los Estados Partes en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y su Protocolo Facultativo, la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y sus Protocolos Facultativos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976).

Asimismo, se mencionan como antecedentes los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, en particular los convenios núms. 100, 102, 111, 156, 169, 183, 189 y 190 de OIT, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (2013), la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (2013), la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015).

También se citan como fuentes de la Declaración el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú, 2021), así como en otros tratados, convenios y convenciones pertinentes, que brindan un marco jurídico internacional para proteger, respetar y garantizar todos los derechos humanos de las mujeres, las adolescentes y las niñas en toda su diversidad, así como la no discriminación y el logro de la igualdad de género.

Luego la Declaración resalta los compromisos asumidos por los Estados en la Declaración y Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994), la Declaración y el Programa de Acción de Durban (2001), la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y el Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África (1994), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), el programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2014), la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales (2018), las Conferencias Internacionales sobre la Financiación para el Desarrollo (Monterrey, 2001, Doha, 2008 y Addis Abeba, 2015), la Nueva Agenda Urbana de la Conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad y las subsecuentes resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para Proteger, Respetar y Remediar (2011), las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa) (2014), la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015), el Marco de Sendai para la Reducción del



Riesgo de Desastres 2015-2030, y el Acuerdo de París (2016) y subsecuentes acuerdos sobre cambio climático.

Seguidamente se ratifican la plena vigencia de los compromisos asumidos por los Estados miembros de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que conforman la Agenda Regional de Género y están incluidos en el Plan de Acción Regional para la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina (1977), el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995-2001 (1994), el Consenso de Santiago (1997), el Consenso de Lima (2000), el Consenso de México, D.F. (2004), el Consenso de Quito (2007), el Consenso de Brasilia (2010), el Consenso de Santo Domingo (2013), la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 (2016), el Compromiso de Santiago (2020) y en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013).

Más adelante destacan que la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en su 61ª Reunión, realizada de forma virtual los días 29 y 30 de septiembre de 2021, acordó como tema de debate central de la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe “La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género” y que en el proceso participativo preparatorio de la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se recogieron e incorporaron los aportes de los Estados miembros de la Conferencia, las contribuciones de los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas y de otros organismos intergubernamentales, y de la sociedad civil, en particular de las organizaciones y movimientos feministas y de mujeres.

Naturalmente se hace referencia a la persistencia de las brechas entre hombres y mujeres en el mercado laboral, los salarios, el empleo de calidad y el acceso a la protección y a la seguridad social, así como de una organización social que asigna a las mujeres el trabajo doméstico y de cuidados remunerado y no remunerado, junto con la insuficiencia de las políticas y los servicios de cuidado que aseguren la



corresponsabilidad de género y entre el Estado, el mercado, las familias, las comunidades y las personas.

Destacan también los efectos nocivos y sin precedentes de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), que ha tenido un impacto negativo en la población mundial y desproporcionadamente fuerte sobre las mujeres, las adolescentes y las niñas, al profundizar los nudos estructurales de la desigualdad de género y provocar una pérdida masiva de empleo, así como un aumento de la informalidad y de la deserción escolar y, por consiguiente, un incremento de la demanda de cuidados y de la sobrecarga del trabajo de cuidados de las mujeres, las adolescentes y las niñas, entre otras consecuencias, y, a la vez, ha puesto de relieve el papel decisivo del trabajo de cuidados remunerado y no remunerado para la sostenibilidad de la vida.

Hacia el final del preámbulo llaman la atención sobre el agravamiento de la situación económica, social y ambiental como consecuencia de las crisis múltiples e interrelacionadas a nivel internacional en los sectores de la energía, la alimentación y las finanzas, los crecientes desafíos planteados por el cambio climático mundial, la pérdida de la biodiversidad, la desertificación y el elevado nivel de endeudamiento público que presentan numerosos países de la región, y por sus implicaciones para los avances logrados en los ámbitos de la igualdad de género, la garantía de los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas en toda su diversidad, el ejercicio de su autonomía y el desarrollo sostenible en los países de la región y en consecuencia llegan a la Declaración de Buenos Aires.

Este documento se inserta como un compromiso político sobre los dos grandes temas: la perspectiva de género en la protección y seguridad social de las mujeres, y la cuestión de la equidad salarial, ambas íntimamente ligadas.

Acerca de la cuestión de la equidad salarial, más adelante dedicaremos un capítulo entero.



A manera de resumen, podemos decir que la declaración se expresa sobre Derechos Laborales y Autonomía de las Mujeres enfatizando la importancia de la autonomía e independencia de las personas con discapacidad y se promueve la ratificación y aplicación de distintos convenios laborales internacionales.

En cuanto a Envejecimiento, Salud y Bienestar en la Declaración se abordan temas relacionados con el envejecimiento digno, la salud y el bienestar de las personas mayores, y se promueve la integración de la perspectiva de género en las políticas ambientales y climáticas.

Por el lado de la temática Violencia y Discriminación: se insta a adoptar medidas para prevenir, atender, sancionar y erradicar todas las formas de violencia y discriminación por razón de género.

Más tarde en lo que hace Educación y Participación en Ciencia y Tecnología se promueve la participación y la educación de las niñas y mujeres en áreas como la ciencia, la ingeniería, las matemáticas y las tecnologías.

La Declaración aborda el espinoso tema de las migraciones postulando la necesidad de un cambio sistémico en el enfoque de las migraciones, reconociendo el aporte de las mujeres migrantes y eliminando las condiciones estructurales que las exponen a vulnerabilidades.

Se plantean también Políticas Económicas y Fiscales enfatizando la necesidad de diseñar e implementar políticas macroeconómicas y fiscales con un enfoque de igualdad de género y derechos humanos.

Como resulta obvio, se destaca la Cooperación y el Financiamiento regional y multilateral, y se exhorta a los países desarrollados y a otros actores relevantes a aportar recursos financieros para avanzar en la agenda de igualdad de género.





En el mismo sentido se afirma el Rechazo a Medidas Coercitivas Unilaterales de los países que violan los derechos humanos y generan desigualdades sociales, con impactos desproporcionados en la vida de las mujeres y las niñas.

De manera muy intensa se plantea la necesidad de una Alianza Global por los Cuidados reconociendo esta alianza como un espacio cocreativo para avanzar en la agenda del derecho al cuidado a nivel mundial.

Finalmente se acepta la oferta de México de ser anfitrión de la próxima conferencia en 2025.

En general, el documento refleja un compromiso regional para promover la igualdad de género, proteger los derechos de las mujeres y las niñas, y fomentar políticas inclusivas y sostenibles en América Latina y el Caribe.

En cuanto a normas del Trabajo se hace una mención específica al convenio núm. 189 de la Organización Internacional del Trabajo y se exhorta a los gobiernos que aún no lo han hecho a ratificar y aplicar dicho Convenio.

El Convenio núm. 189 de la OIT, también conocido como el Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, fue adoptado en 2011.

Este convenio establece estándares internacionales para mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores domésticos, muchos de los cuales son mujeres.

En cuanto a protección laboral la norma establece que los trabajadores domésticos deberán disfrutar de derechos y protecciones laborales equivalentes a otros trabajadores, incluyendo horas de trabajo razonables, descanso semanal, y protección contra prácticas abusivas.

Sobre Salud y Seguridad laboral exige que se tomen medidas para garantizar la salud y la seguridad de los trabajadores domésticos en el lugar de trabajo.



Recomienda que los trabajadores domésticos reciban información clara y adecuada sobre los términos y condiciones de su empleo mediante un contrato escrito.

Y en cuanto a Protección Social: promueve el acceso a la seguridad social, incluyendo la maternidad, y establece que los trabajadores domésticos deben ser tratados de manera no menos favorable que los trabajadores en general en términos de protección social.

También incluye regulaciones sobre Niños y Adolescentes en las que se establece la necesidad de proteger a los niños y adolescentes buscando evitar que sean empleados en el trabajo doméstico y garantizar que ninguna actividad doméstica intensa en la que se vean involucrados para cuidado de su propio hogar, no interfiera con su educación.

La norma aboga por la igualdad de trato entre trabajadores domésticos y otros trabajadores, y la no discriminación en el empleo y la ocupación y en este sentido la Declaración de Buenos Aires insta a la ratificación y aplicación del Convenio núm. 189 puesto que entiende que las regulaciones que resumimos de manera muy básica más arriba son esenciales para garantizar que los derechos y la dignidad de los trabajadores domésticos sean respetados.

La exhortación en el documento a los gobiernos para que ratifiquen y apliquen este convenio refleja un compromiso regional para mejorar las condiciones laborales en este sector, que a menudo está caracterizado por la inseguridad y la explotación.

La aplicación efectiva del convenio requiere la incorporación de sus principios en la legislación nacional, la supervisión y cumplimiento de las leyes, y la promoción de la conciencia y comprensión de los derechos y responsabilidades de los trabajadores domésticos y sus empleadores.

**El trabajo de las mujeres y la LCT, anacronismos y regulaciones nuevas.**

En este acápite efectuamos algunas consideraciones específicas siguiendo la orientación de la catedrática Silvia Pinto Varela que es tal vez quien más concienzudamente ha escrito sobre la cuestión.

Para esta autora, el lugar que le asigna la LCT a la mujer en el mundo del trabajo: es “un rol subordinado, secundario, que da preeminencia a otro rol que considera prioritario: el de cuidadora, además de su función como madre.”

Según la Dra Pinto Varela ello se verifica con más detenimiento, al establecer –sólo para la mujer trabajadora– un descanso especial durante la jornada, una limitación de tareas a realizar, una prohibición de trabajos para efectuar en su domicilio, una presunción de renuncia que se contrapone con los artículos 12 y 58 de la LCT, una licencia por enfermedad de hijo,, una licencia por paternidad insuficiente, etcétera.

Sin duda nuestra Ley de Contrato de Trabajo requiere ser actualizada para acompañar toda la normativa internacional vigente integrada por tratados internacionales ratificados por nuestro país, incluidos convenios de la OIT que, como sabemos, tienen rango –algunos– constitucional y –otros– supralegal.

De tal modo el Título VII de la LCT. Trabajo de mujeres con las modificaciones relevantes de la ley 21.297 y aun con las posteriores– mantuvo el esquema originario al prever un título especial para el llamado “contrato de trabajo de mujeres”.

Dicha autora se pregunta en qué consiste la diferencia entre el trabajo de mujeres y el de varones y si hay alguna razón que justifique la existencia de un título especial según el género y cuáles son los fundamentos que determinan un análisis diferenciado de la contratación laboral en razón del género.

Dicha diferenciación ya era controvertida en el año 1974, en el cual se dictó la ley, y luego en 1976, cuando se modificó que existiera un título especial para las labores desempeñadas por mujeres.

Sin duda el Título VII, en todo caso, debería estar acotado a examinar aquellos aspectos vinculados a la maternidad y paternidad, en todas sus facetas: licencias de las/os progenitores, gestantes y no gestantes, y adoptantes, derechos y presunciones para ambos, licencias por enfermedad de hijas/os, etcétera.

Dicho capítulo establece las “disposiciones generales” que refieren a:

a) Celebración del contrato de trabajo. Capacidad El artículo 172 establece que “La mujer podrá celebrar toda clase de contrato de trabajo, no pudiendo consagrarse por las convenciones colectivas de trabajo, o reglamentaciones autorizadas, ningún tipo de discriminación en su empleo fundada en el sexo o estado civil...”

No se comprende para que se aclare lo que ya han resuelto normas como el Código Civil.

El resto del artículo veda la consagración, en convenios colectivos o reglamentaciones, de cualquier tipo de discriminación en su empleo fundada en el sexo o estado civil de la mujer, aunque este último se altere en el curso de la relación laboral.

En el segundo párrafo se agrega que, en las convenciones colectivas o paritarias, se garantizará el principio de igualdad de retribución por trabajo de igual valor.

b) Descanso al mediodía El artículo 174 dispone que “Las mujeres que trabajen en horas de la mañana y de la tarde dispondrán de un descanso de 2 horas al mediodía, salvo que por la extensión de la jornada a que estuviese sometida la trabajadora, las características de las tareas que realice, los perjuicios que la interrupción del trabajo pudiese ocasionar a las propias beneficiarias o al interés general, se autorizare la adopción de horarios continuos, con supresión o reducción de dicho período de descanso”.

Esta norma ha sido criticada señalando que va en detrimento de la participación de la mujer en el ámbito del trabajo remunerado al establecer una diferenciación sin

sustento entre el varón y la mujer que trabaja que, en la práctica, sin duda perjudica a esta última en el acceso al empleo.

Al respecto, algunos doctrinarios señalan que el exceso de protección de ciertas normas puede, paradójicamente, ocasionar la prioridad de contratar a un varón en lugar de una mujer, o que la circunstancia de gozar de tal descanso podría ir en desmedro de la propia trabajadora, prolongando, de hecho, el tiempo dedicado a la prestación laboral.

c) Trabajo a domicilio El artículo 175 se titula Trabajo a domicilio. Prohibición, y establece que “Queda prohibido encargar la ejecución de trabajo, a domicilio a mujeres ocupadas en algún local u otra dependencia en la empresa”.

Para entenderlo claramente esta disposición no se refiere al trabajo a domicilio previsto en el estatuto especial, esto es, la ley 12.713, sino a la trabajadora que presta servicios en una empresa y se le asigna labores adicionales para que las realice en su hogar.

El anacronismo es evidente y da por supuesto a una mujer casada que se ocupa de su hogar a la vez.

Nuestro país ha ratificado el Convenio N° 111 y el Convenio N° 156 de la OIT que intentan conjurar situaciones de discriminación en el empleo frente a las responsabilidades familiares que deben asumir ambos integrantes de la pareja.

Bastaría la referencia al límite de jornada legal de la Ley 11.544 de Jornada de Trabajo, sin las consecuencias y recargos salariales por horas extras que ello trae consigo, pero eso también es aplicable a los hombres.

Se cuela en esta disposición el debate del trabajo de cuidados, y el de las ocupaciones no remuneradas en el hogar, tal como surge de un trabajo reciente publicado por la OIT, año 2022, en donde se estima que, a nivel global, el trabajo de cuidados no remunerado equivale a un 9% del Producto Bruto Interno (PBI) mundial, a la vez que



las mujeres están a cargo del 76,2% del total de horas asociadas a estas labores, destinando más del triple del tiempo que los varones.

Este trabajo indaga sobre los factores sociales que podrían incidir en la externalización del cuidado y echa luz sobre aspectos que deberían considerarse para la elaboración de políticas de cuidado: la confianza en las instituciones estatales, el rol del paradigma y el sesgo maternalistas, y la profesionalización del sector.

La OIT ha señalado que, a pesar de que las mujeres han ingresado progresivamente (aunque no sin obstáculos) al mercado de trabajo durante las últimas cinco décadas, los varones no han incrementado significativamente su participación en las tareas de cuidado no remuneradas.

Como consecuencia, un creciente número de mujeres lleva a cabo una doble jornada laboral, que combina trabajo remunerado fuera del hogar con trabajo no pago dentro de éste, y que da como resultado que, en promedio, las mujeres dediquen más horas a trabajar que los varones.

Afirman estas autoras que “la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidado se presenta como uno de los principales obstáculos para la inserción plena de las mujeres en la fuerza de trabajo”.

Así, podemos observar casos en jurisprudencia en los que comienza a reclamarse como horas extras la obligación de los dependientes de mantenerse en contacto en todo momento, debiendo responder los correos electrónicos o mensajes de WhatsApp, en casos en que se reclamaba por las llamadas “guardias pasivas”

La Ley 27.555 de Teletrabajo que en su artículo 5º establece que la persona que trabaja bajo esta modalidad “tendrá derecho a no ser contactada y a desconectarse de los dispositivos digitales y/o tecnologías de la información y comunicación, fuera de su jornada laboral y durante los períodos de licencias. No podrá ser sancionada por hacer uso de este derecho. El empleador no podrá exigir a la persona que trabaja



la realización de tareas, ni remitirle comunicaciones, por ningún medio, fuera de la jornada laboral”.

d) Tareas penosas, peligrosas o insalubres

El artículo 176 dice: “Queda prohibido ocupar a mujeres en trabajos que revistan carácter penoso, peligroso o insalubre. La reglamentación determinará las industrias comprendidas en esta prohibición. Regirá con respecto al empleo de mujeres lo dispuesto en el artículo 195”.

Esta disposición es similar a la prevista para los trabajadores adolescentes por lo cual parece una rémora.

Históricamente “penosas” eran aquellas labores que traían mayor grado de incomodidad en su realización, “peligrosas” a las que generan cierto riesgo de cumplimiento, físico o moral, e “insalubres” a las que exponen al trabajador a contraer enfermedades.

En este sentido, la ley 11.317 determinaba qué industrias encuadran en la descripción y, de hecho, el decreto de 1930 agrega consideraciones acerca de los lugares insalubres, describiendo actividades insalubres.

En la actualidad está reglado el trabajo insalubre en la Ley de Jornada –11.544– y su decreto reglamentario, en el artículo 200 de la LCT y en las resoluciones administrativas que reglamentan la declaración de insalubridad.

De todas maneras, el artículo 75 de la Ley de Contrato de Trabajo y la ley 19.587 tienden a proteger a la persona trabajadora de cualquier daño a la salud haciendo hincapié en las medidas preventivas que deben adoptarse; de igual modo la ley 24.557 y sus modificatorias establecen obligaciones que deben acatar tanto la empleadora como la ART a fin de intentar mantener indemne a las personas que trabajan.

e) Guarderías El artículo 179, si bien se refiere, en su primera parte, a los descansos diarios por lactancia, lo cierto es que en su segundo párrafo prevé que “En los establecimientos donde preste servicios el número mínimo de trabajadoras que determine la reglamentación, el empleador deberá habilitar salas maternas y guarderías para niños hasta la edad y en las condiciones que oportunamente se establezcan”.

Esta norma durante muchos años se mantuvo sin reglamentación, por lo que tras un fallo de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, se ordenó al Poder Ejecutivo de la Nación que, en el plazo de noventa días hábiles, cumpla con la reglamentación del artículo 179 de la Ley de Contrato de Trabajo.

La Corte Suprema tuvo oportunidad de confirmar ese fallo con fecha 21 de octubre de 2021, con los votos de los cinco ministros que entonces lo integraban (por sus votos: Highton y Rozenkrantz; Lorenzetti y Maqueda, y el voto del Dr. Rosatti), que confirmó la sentencia de la Cámara.

El voto del doctor Rosatti señala que “...comparto el criterio sostenido por el señor procurador fiscal en el acápite IV de su dictamen, párrafo 11 in fine, en cuanto a que la regulación de la asistencia al cuidado familiar es abordada como una vía dirigida a la equiparación de las responsabilidades y a la igualdad real de oportunidades y de trato de las mujeres en el ámbito del trabajo. En efecto, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, cuando refiere al fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños, aclara expresamente el objetivo de la norma, ya que enuncia que se dicta ‘con el fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar’ (artículo 11, inciso 2º). En idéntica perspectiva, los derechos reconocidos en la legislación –cuya frustración se verifica por la omisión de reglamentar– constituyen una proyección de la tutela preferencial prevista en el artículo 75, inciso 23, de la Constitución Nacional, donde se establece como potestad del Congreso ‘[legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados



internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad’ (CAF 49220/2015/1/RH1, ‘Etcheverry, Juan Bautista y otros c/EN s/Amparo ley 16.986’, Corte Suprema de Justicia de la Nación).”

Sigue Rosatti sosteniendo que “La preferente tutela constitucional de mujeres y niños, y el amparo que el Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo otorga a los trabajadores para el ejercicio de las responsabilidades familiares y el desarrollo de su proyecto de vida, invalida todo límite que se pretenda imponer al efectivo goce de sus derechos. 11) Que las demandas que emergen del bloque de constitucionalidad y de las cláusulas supralegales citadas ponen de manifiesto, asimismo, la necesidad de superar los estereotipos de género que una lectura literal del artículo 179 podría abonar. La limitación del derecho a contar con guarderías en sus lugares de trabajo a las trabajadoras (interpretando que se excluiría a los trabajadores) desconoce que ‘las premisas o presunciones sobre los atributos, capacidades o características personales de los componentes de la familia, que expresan una preferencia cultural sobre un determinado tipo de vínculo y sobre el rol de sus integrantes, no pueden ser admisibles como factores determinantes para la restricción de derechos (cfr. arg. Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Fornerón e hija vs. Argentina», Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 27 de abril de 2012, Serie C, N° 242, párr. 50)’ (Fallos: 343:1037, voto del juez Rosatti). Frente a ello, con fecha 22 de marzo de 2022 el Poder Ejecutivo nacional reglamentó el artículo 179 de la LCT mediante decreto 144/2022.

En dicha norma se dispone que la obligación de contar con guarderías ha de regir para los establecimientos que cuenten con 100 o más personas trabajadoras, cualquiera sea la modalidad de contratación.

f) Licencia por maternidad y protección ante el despido injustificado

Nuestra legislación preveía hasta la sanción de la ley bases , en el artículo 177, una licencia por maternidad de 90 días en total, repartidos 45 días anteriores al parto y 45

días posteriores al parto, con la posibilidad de que se labore hasta 30 días antes del nacimiento de la hija o el hijo y el resto se acumule al período posterior.

Luego de la ley bases dice así:

Artículo 177: Prohibición de trabajar. Conservación del Empleo. Queda prohibido el trabajo del personal femenino o persona gestante durante los cuarenta y cinco (45) días anteriores al parto y hasta cuarenta y cinco (45) días después del mismo.

Sin embargo, la persona interesada podrá optar por que se le reduzca la licencia anterior al parto, que en tal caso no podrá ser inferior a diez (10) días; el resto del período total de licencia se acumulará al período de descanso posterior al parto. En caso de nacimiento pretérmino se acumulará al descanso posterior todo el lapso de licencia que no se hubiere gozado antes del parto, de modo de completar los noventa (90) días.

La trabajadora o persona gestante deberá comunicar fehacientemente su embarazo al empleador, con presentación de certificado médico en el que conste la fecha presunta del parto, o requerir su comprobación por el empleador.

La misma conservará su empleo durante los períodos indicados, y gozará de las asignaciones que le confieren los sistemas de seguridad social, que garantizarán a la misma la percepción de una suma igual a la retribución que corresponda al período de licencia legal, todo de conformidad con las exigencias y demás requisitos que prevean las reglamentaciones respectivas.

Garantizase a toda mujer o persona gestante durante la gestación el derecho a la estabilidad en el empleo, el que tendrá carácter de derecho adquirido a partir del momento en que la misma practique la notificación a que se refiere el párrafo anterior.

En caso de permanecer ausente de su trabajo durante un tiempo mayor, a consecuencia de enfermedad que según certificación médica deba su origen al embarazo o parto y la incapacite para reanudarlo vencidos aquellos plazos, la mujer

o persona gestante será acreedora a los beneficios previstos en el artículo 208 de esta ley.

Durante dicho lapso la mujer trabajadora tiene derecho a percibir una suma igual a la retribución que corresponda al período de dicha licencia, que será abonada por los sistemas de seguridad social.

No se trata de salario sino de una asignación familiar.

Ahora bien, cabe recordar que la OIT, en su Convenio N° 183, que no se encuentra ratificado por nuestro país, prevé catorce semanas como mínimo de licencia por maternidad.

En cuanto al despido por maternidad, nuestra legislación dispone la prohibición de despido y una presunción de que ésa fue la razón, para el supuesto en que, de todos modos, fuera despedida sin justa causa siete meses y medio antes y siete meses y medio después del nacimiento de su hija/hijo.

Esta indemnización agravada, en el artículo 182 de la LCT, para tales supuestos, se adiciona a la indemnización por despido del artículo 245 de la LCT.

Hay quienes han planteado que la norma debería aplicarse también a los padres, o personas no gestantes por la misma razón que cuando hay despido por causa de matrimonio no se distingue de hombres y mujeres, y huelga decirlo, en la fecundación de un ser humano intervienen dos progenitores uno de cada sexo, mismas consideraciones son aplicables, obviamente, para el caso de los adoptantes.

g) Estado de excedencia El artículo 183, ubicado en el Capítulo IV denominado Del estado de excedencia, sólo le concede a la mujer la licencia allí prevista, a la cual podrá acceder una vez vencidos los plazos legales de prohibición de trabajar posparto, a opción de la trabajadora, y puede extenderse por un lapso de tres a seis meses.

También se extiende a la mujer que tenga que cuidar a un hijo enfermo menor de edad.

Se trata de una licencia sin percepción salarial que sólo le es otorgada a la mujer trabajadora.

Ello demuestra la distribución de roles que el legislador imaginó por lo que cabe preguntarse si beneficia o perjudica las chances prelaborales de la mujer en la mente de un potencial empleador

I) Artículo 186, opción tácita Esta norma prevé una suerte de rescisión tácita del contrato de trabajo por parte de la trabajadora si no comunica su decisión de acogerse a la situación de excedencia o se reintegra, dentro de las cuarenta y ocho horas anteriores al término de la licencia por maternidad.

Esta presunción es distinta de la opción expresa que varios artículos de nuestro régimen legal disponen como para el abandono de trabajo, donde la falta de concurrencia a prestar tareas no alcanza para extinguir el vínculo sino que el artículo 244 de la LCT requiere una intimación fehaciente por un plazo determinado.

II) Artículo 184, reingreso al trabajo: Esta norma, al referirse al reingreso de la mujer trabajadora de la situación de excedencia, en lugar de aclarar que deben ser respetadas todas las anteriores condiciones laborales pactadas le da la posibilidad al empleador de mantenerlas, o darle un empleo “superior” o “inferior” al indicado, aunque agrega que ello debe ser de “común acuerdo”.

Del mismo modo se regula que existe la posibilidad de despido injustificado pagando la indemnización o bien la de imposibilidad de reincorporación por la que se paga una indemnización atenuada (la prevista en el 183 b)

Dicha norma menciona una “compensación” equivalente al 25% de la remuneración de la trabajadora por cada año de servicio (no prevé los tres meses a que hace referencia el art. 245, LCT) y además debe ser calculada “en base al promedio” del



salario (no el mejor del último año como establece el fallo plenario “Brandi c/Lotería” de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo).

## **El teletrabajo y las tareas de cuidado, primera introducción en nuestro derecho.**

### a) Teletrabajo.

Esta modalidad de trabajo, el “teletrabajo”, fue introducida recientemente en nuestro país a la Ley de Contrato de Trabajo, a través del artículo 2º de la ley 27.555 del año 2021 que la incorpora al Título III de la LCT, como artículo 102 bis.

A nuestro juicio equivocadamente, se la ha tratado como un tipo laboral específico, cuando en realidad debió ser considerado una modalidad de la jornada.

Así, define como contrato de teletrabajo al que implica la realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios, en los términos de los artículos 21 y 22 de la LCT, cuando sean realizados total o parcialmente en el domicilio de la persona que trabaja, o en lugares distintos del establecimiento del empleador, apelando a las tecnologías de la información y comunicación para el desarrollo de los quehaceres.

Esta modalidad se venía implementando en el sector público y con distintas denominaciones se viene haciendo referencia a ella.

Con significados muy similares al de teletrabajo son de uso común, tales como: “trabajo a distancia” o “remote working”, “tele- desplazamiento” o “telecommuting”, “networking”, “trabajo flexible” o “flexible working”, y “trabajo en casa” o “home working”.

Se citan respecto a estos formatos distintas ventajas y desventajas

Dentro de las primeras las ventajas para el trabajador como lo es el ahorro en transporte, en vestimenta, en comida; la posible mayor integración para las personas discapacitadas, la extensión de las fronteras geográficas en las que se puede trabajar,



la posibilidad de atender otras responsabilidades (cuidado de niños, etc.) por la flexibilidad de horario y lugar de trabajo, etcétera.

Por otro lado, como beneficios para la empresa que posee todo o parte de su personal en estas modalidades, se señalan la reducción de los gastos generales, como alquiler de oficinas, mobiliario, equipos informáticos, instalaciones, electricidad, teléfono, es decir, mejoras en la competitividad.

En el rubro de las desventajas, la más apuntada es el posible aislamiento respecto a sus compañeros de trabajo, que no sólo tiene implicancia en un sentido social y psicológico, sino también en sus derechos sindicales

Se ha hecho referencia también a mayor estrés, menor posibilidad de desconexión, mayor alienación, etcétera.

Otra cuestión es que los hogares, por lo general, no están preparados para ser oficinas, no tienen espacios específicos ni mobiliario adecuado y las empresas no se ocupan de ello.

Como ya se ha señalado, con la llegada del COVID-19 esta forma de trabajo se extendió enormemente, no sólo en nuestro país sino en todo el mundo.

En dicho momento, algunas estimaciones marcaban que el 62% de los empleados en relación de dependencia y profesionales independientes pasaron a trabajar con esta modalidad.

Si bien se dice que podría haberse continuado en un 40%, en realidad los datos de los últimos tiempos muestran que se ha vuelto, en gran medida, a la presencialidad.

Aunque es notoria una cierta preferencia por la modalidad híbrida, que implica parte de la jornada laboral presencial y parte teletrabajo de la mayoría de los trabajadores.

Argentina lidera en la región el porcentaje de trabajadores que teletrabajan, se calcula que alrededor del 15% indicándose que es la forma principal de prestación entre los trabajadores autónomos, y quienes trabajan para compañías de software, tecnologías o ingenierías en sistemas, son de las ramas que más lo ocupan y requieren desde otras partes del mundo.

Los datos se actualizan día a día, en una realidad muy cambiante en el mundo del trabajo con respecto a la utilización de las nuevas tecnologías de la información, pero existen cifras significativas que se conocen.

Por ejemplo, ciertas estimaciones hablan de que en Europa, en términos aproximados, alrededor del 35% de los trabajadores en término medio teletrabajan, y aun mayores son los porcentajes en Inglaterra y en Estados Unidos.

Los presupuestos legales mínimos para el teletrabajo argentino en relación de dependencia se regulan, entonces, de acuerdo al orden público establecido por la ley 20.744, la reglamentación del Poder Ejecutivo y los resultados de la negociación colectiva, a la cual la ley remite en numerosas ocasiones y que pueden establecer nuevas especificaciones respecto de las obligaciones entre empleadores y trabajadores.

Existen varias particularidades respecto de esta nueva modalidad, ya que cambia uno de los aspectos centrales que hasta ahora teníamos del contrato de trabajo: el lugar donde se realiza y las herramientas.

La ley intenta abarcar esas características, estableciendo derechos específicos como a la desconexión, a la reversibilidad, a la intimidad y otros.

### **Incorporación de las tareas de cuidado en la ley**

Dentro de las mayores novedades se establece la obligación de respeto por parte del empleador hacia la persona dependiente a la compatibilización de la realización del teletrabajo con las tareas de cuidado.

Así, la ley 27.555 dispone en su artículo 6º que las personas que trabajen bajo esta modalidad y que acrediten tener a su cargo –de manera única o compartida– el cuidado de personas menores de trece (13) años, personas con discapacidad o adultas mayores que convivan con la persona trabajadora y que requieran asistencia específica, tendrán derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidado a su cargo y/o a interrumpir la jornada.

A su vez, la reglamentación establece que la persona que ejerza el derecho de interrumpir la tarea en razón de tareas de cuidado debe comunicarse virtualmente con precisión al empleador el momento en que comienza y finaliza su inactividad.

Del mismo modo existe la posibilidad de reducir la jornada legal dentro del convenio colectivo de trabajo aplicable y agrega el art. 6º al final: “Cualquier acto, conducta, decisión, represalia u obstaculización proveniente del empleador que lesione estos derechos se presumirá discriminatorio resultando aplicables las previsiones de la ley 23.592”.

El Decreto reglamentario 27/2021 establece : “La persona que ejerza el derecho a interrumpir la tarea por razones de cuidado en los términos del art. 6º de la ley que por la presente se reglamenta, deberá comunicar en forma virtual y con precisión el momento en que comienza la inactividad y cuando ésta finaliza. En los casos en que las tareas de cuidado no permitan cumplir con la jornada legal o convencional vigente se podrá acordar su reducción de acuerdo a las condiciones que establezcan en la convención colectiva...”

Entonces para que el trabajador pueda acceder a este beneficio debe acreditar fehacientemente su condición de cuidador a cargo y comunicar en forma virtual los tiempos que ocupará.

No está claro cómo se acredita si no es el caso de padres o madres con hijos.



Tampoco parece cristalino si el empleador deberá acceder a lo estrictamente peticionado o podrá negociar con su dependiente las opciones legales previstas en virtud del uso razonable de la facultad de organizar y dirigir la tarea encomendada (arts. 64 y 65, LCT)

Es decir, respecto de esta modalidad introducida recientemente en nuestro país a la LCT tenemos pocos datos aún pero pareciera que quedó un texto ambivalente, como si se quisiera avanzar y al mismo tiempo no innovar demasiado, ya que se debatió en un contexto pandémico.

En primer lugar, si bien se considera un avance la inclusión de las tareas de cuidado en el articulado de la Ley de Teletrabajo 27.555 dado que ello significa que se las tuvo en cuenta, y da visibilidad al tema y posibilita que abramos el debate interpretándose que la manera en que la ley establece de forma amplia que el/la trabajador/a pueda compatibilizar sus tareas laborales con las de cuidado y a cuya especificidad tampoco aporta mucho el decreto reglamentario, no implica que se “ocupe” de ellas, sino que sólo las nombra y las tiene en cuenta.

Está claro que dicha mención es solo un primer paso para incluir dentro de nuestro derecho la cuestión más amplia de la conciliación entre la vida familiar y la vida laboral, pero no implica un reconocimiento del trabajo no remunerado que sostiene al mercado de trabajo, ya que, sin gente que asista a las personas dentro de la familia que requieren de cuidados, hijos menores, personas con discapacidad inhabilitante, ancianos, nadie podría trabajar.

Otro avance que implica la ley para las mujeres es que estas referencias al teletrabajo y el cuidado no son sexistas, de modo que en principio no van a implicar una desvalorización al momento de contratar per se, ya que hombres y mujeres tienen la misma habilitación.

Sin embargo, hay que prestar atención y ver qué sucede todavía con la aplicación y el funcionamiento de la Ley de Teletrabajo ya que en nuestra opinión al regularse

como tipo laboral y no como modalidad de la jornada, se ha perdido una valiosa oportunidad.

Como corolario de esta cuestión es preciso valorar entonces que se haya avanzado en introducir las cuestiones del cuidado, pero no es la norma para un debate más general sobre esta delicada cuestión que incide con mucha potencia sobre la incorporación de las mujeres al trabajo.

Como recapitulación del capítulo, lo que podemos decir es que existen un sinnúmero de normas, más bien orientadas hacia la igualdad entre mujeres y varones, que transcurrido un tiempo de su vigencia e incorporación a nuestro derecho, sientan un marco igualitario, con algunas rémoras de cuando la mujer durante los siglos XIX y XX no estaban consideradas igualmente que los hombres no solo sociológicamente, sino también y de manera insólita en algunos textos legales, sin ir más lejos el Código Civil que las consideraba de algún modo incapaces, o la prohibición del voto.

Pero en sí a los efectos de una incorporación masiva de las mujeres al mercado, algunas normas parecen protectoras y son en rigor una barrera en los hechos, además de considerar que las mujeres trabajadoras independientes, como toda la categoría de empleo autónomo es prácticamente ignorada.

No tenemos en nuestro derecho un tipo legal contractual especial que facilite la contratación de mujeres, o bien la incentive, o al menos traslade el poder hacia la mujer en términos negociales sobre si desea trabajar con jornada completa, media jornada, o con alguna modalidad a distancia.

En ese sentido, la rigidez del artículo 12 que habla de la irrenunciabilidad del contrato individual perjudica especialmente a las mujeres, aunque es una reforma que se introdujo en nuestro derecho con declamado afán protectorio.

En síntesis, venimos describiendo el marco legal e institucional en donde se mueven esencialmente las mujeres en el trabajo dependiente.



Para ello es imposible seguir sin tratar la cuestión salarial lo que haremos en el capítulo siguiente.

Para las mujeres autónomas, como queda dicho respecto de toda la categoría, el sistema legal argentino no ofrece ninguna ventaja resaltable.

### CAPÍTULO III. LA IGUALDAD SALARIAL

En los capítulos anteriores hemos visto las consideraciones internacionales acerca de la economía del crecimiento y la productividad, y cuál podría ser el aporte de las mujeres a ambas realidades.

Del mismo modo vimos que para que se produzca la incorporación de las mujeres al trabajo, existen normas legales, constitucionales, y de tratados internacionales que trazan una jungla de regulaciones que han sido lanzadas evidentemente con buena voluntad, pero que tienen la aptitud para producir resultados paradójales para lograr aquel fin.

En este capítulo, traemos a colación la cuestión de las políticas de promoción de la igualdad salarial entre hombres y mujeres como cuestiones esenciales para garantizar la equidad y la justicia en el ámbito laboral.

A lo largo de los años, se han implementado diversas estrategias y medidas para abordar esta brecha salarial de género y promover la igualdad de remuneración.

Muchos países han promulgado leyes y regulaciones para combatir la discriminación salarial de género e incluso han agregado disposiciones constitucionales al respecto.

16

Estas leyes de modo general prohíben la discriminación salarial y exigen la transparencia en la remuneración. También pueden establecer sanciones para las empresas que no cumplan con estas normas.

En algunas naciones fundamentalmente con influencias sajonas en su derecho, han implementado las auditorías salariales <sup>17</sup> como una herramienta importante para identificar y abordar las disparidades salariales de género.

---

<sup>16</sup> nuestra constitución es una de ellas en tanto dispone la igual remuneración por igual tarea

<sup>17</sup> <https://www.ilo.org/es/resource/news/la-transparencia-salarial-puede-contribuir-luchar-contr-la-brecha-salarial>

Estas auditorías implican analizar los salarios de hombres y mujeres en una organización y tomar medidas correctivas si se encuentran desigualdades injustificadas.

En el mismo carril de ideas, se ha puesto de relieve en los últimos años la necesidad de fomentar la transparencia salarial puede ayudar a reducir la brecha salarial de género.

Al exigir a las empresas que divulguen información sobre las estructuras salariales y las políticas de remuneración, se puede crear una mayor rendición de cuentas y promover la equidad salarial.

Pero estas medidas aisladamente no producen ningún efecto si no entendemos de modo integral cuáles son las desigualdades, la inclusión laboral y cómo estas se relacionan con el denominado futuro del trabajo.

### **Los nudos estructurales de la desigualdad de género y los desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro del trabajo**

Nuestro organismo colega, la CEPAL, ha planteado en su reciente informe “Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo<sup>18</sup>” con la coordinación de Mariana Huepe, algunos puntos que resultan cruciales para el entendimiento de la cuestión que traemos a colación.

El informe resalta las brechas persistentes entre hombres y mujeres en relación con el empleo, los ingresos y la participación en sectores específicos.

Además, examina los efectos de la pandemia en la inclusión laboral, destacando que “la pandemia de COVID-19 ha destacado la situación de vulnerabilidad de grandes

---

<sup>18</sup> <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48947-desigualdades-inclusion-laboral-futuro-trabajo-america-latina>



segmentos de la población de América Latina y el Caribe”, con un impacto desproporcionado en mujeres, jóvenes y trabajadores informales.

En cuanto a la inclusión social y laboral, el documento subraya que “en la región, los problemas de inclusión social y laboral están estrechamente relacionados con los elevados niveles de desigualdad y la transmisión intergeneracional de la falta de acceso a diferentes tipos de recursos y oportunidades”.

Este fenómeno perpetúa un ciclo de exclusión que limita el acceso a la educación, la salud y el empleo formal, especialmente en poblaciones vulnerables.

Además, esta transmisión intergeneracional se ve agravada por la falta de movilidad social, lo que restringe el desarrollo de capacidades y perpetúa la exclusión en el mercado laboral, afectando principalmente a mujeres y jóvenes, quienes enfrentan mayores barreras para romper con este ciclo.

La pandemia no sólo exacerbó las brechas existentes, sino que también reveló la importancia de implementar políticas públicas que aborden no solo las desigualdades actuales, sino que también ataquen las raíces estructurales que perpetúan esta transmisión de exclusión de una generación a otra.

En relación al paradigma imperante de transformación digital y futuro del trabajo indica que la digitalización acelerada ofrece oportunidades y desafíos para la igualdad de género en el empleo, requiriendo acceso y formación en habilidades digitales.

De acuerdo a esto, “se registró una creciente brecha salarial entre personas de diferentes niveles de cualificación, lo que se explicaría porque las nuevas tecnologías fomentan principalmente la demanda laboral de personas altamente cualificadas que, al menos en el corto plazo, constituyen un recurso relativamente escaso”.

Afirma que para entender cómo se manifiestan estos nudos estructurales en el contexto actual y futuro del trabajo, “es preciso referirse al trabajo no sólo para

nombrar las actividades remuneradas dentro del mercado laboral sino también al trabajo no remunerado y de cuidados que se realiza principalmente al interior de los hogares, procesos que se articulan y complementan entre sí.”

En tal sentido, se señalan las desigualdades en el empleo para jóvenes, personas de bajos ingresos, indígenas y afrodescendientes y enfatizan la importancia de promover la formalización del empleo y mejorar la protección social para trabajadores precarizados.

En el mercado laboral, existen brechas persistentes entre hombres y mujeres que se manifiestan en diferentes aspectos:

En cuanto al empleo, CEPAL entiende que “el incremento en la participación laboral de las mujeres en América Latina y el Caribe es una de las transformaciones más importantes en las últimas décadas.”

Sin embargo, la sociedad femenina enfrenta dificultades para acceder a empleos de calidad y a puestos directivos o de alta responsabilidad. “Las mujeres no solo se han concentrado en sectores con bajos salarios, sino que también han experimentado un fuerte impacto en su jornada total de trabajo, remunerado y no remunerado.”

A menudo, están sobrerrepresentadas en empleos informales, temporales o precarios, lo que impacta negativamente en sus condiciones y estabilidad laborales.

“Predominan en profesiones y oficios que requieren menor cualificación al mismo tiempo que las remuneraciones más bajas se otorgan a las ocupaciones que concentran una mayor proporción de mujeres. A este fenómeno se lo conoce como segmentación horizontal de género”.

En promedio, las mujeres reciben salarios más bajos que los hombres, incluso en trabajos similares. “En nueve de los doce sectores estudiados existe una brecha salarial que favorece a los hombres, mientras los tres sectores donde la brecha está a favor de las mujeres son precisamente los sectores donde están menos

representadas; ello se debe en parte a que el patrón de inserción de las mujeres en dichos sectores está relacionado con ocupaciones de mayor nivel de calificación”.

Esta disparidad salarial, conocida como la brecha salarial de género, es una de las manifestaciones más evidentes de las desigualdades en el mercado laboral.

El documento también señala que las mujeres tienden a concentrarse en sectores tradicionalmente feminizados<sup>19</sup>, como la educación, la salud y los servicios domésticos, donde los salarios suelen ser más bajos en comparación con sectores dominados por hombres, como la ingeniería o la tecnología.

A pesar del incremento en la participación de las mujeres en el mercado laboral remunerado, ellas continúan soportando una carga desproporcionada en lo que respecta al trabajo no remunerado, como las tareas domésticas y el cuidado de familiares.

Esta distribución desigual de responsabilidades limita el tiempo y la energía que las mujeres pueden destinar a su desarrollo profesional y a otras actividades fuera del ámbito del hogar, restringiendo sus oportunidades de crecimiento personal y laboral.

Esta dinámica genera profundas implicaciones para la autonomía económica de las mujeres y agrava las desigualdades de género en el mercado laboral, afectando su acceso a oportunidades equitativas.

En muchos casos, como señala el informe, “ello redundará en menores probabilidades de acceder a empleos de calidad y de consolidar derechos jubilatorios en el régimen contributivo de pensiones, con implicaciones negativas para su autonomía económica en la vejez”.

---

<sup>19</sup> <https://empleocerca.com/blog/trabajos-feminizados-masculinizados-que-son/>



Esto evidencia cómo la división de roles tradicional **no solo afecta el presente laboral de las mujeres, sino que también condiciona su futuro**, perpetuando un ciclo de dependencia económica que se acentúa en la etapa de jubilación.

Es claro que la persistencia de estas brechas no solo perjudica el bienestar económico de las mujeres, sino que también obstaculiza el avance hacia una sociedad más igualitaria, al mantener estructuras de inequidad que limitan el desarrollo de su potencial y su plena participación en la vida económica y social.

Pero además esas brechas conspiran contra el objetivo de la incorporación laboral de mujeres con el objetivo de paliar los efectos negativos del envejecimiento poblacional

Abordar estas desigualdades implica desafiar y cambiar los estereotipos y prácticas discriminatorias arraigadas en la sociedad para lograr un mercado laboral más inclusivo y equitativo para todas las personas, independientemente de su género.

En cuanto al impacto de la pandemia de COVID-19 en la inclusión laboral CEPAL<sup>20</sup> entiende que fue muy significativo y que exacerbó las desigualdades preexistentes en el mercado laboral de América Latina y el Caribe.

El documento coordinado por Mariana Huepe analiza cómo la crisis afectó de manera desproporcionada a ciertos grupos de la población:

Durante la pandemia, las mujeres sufrieron una mayor pérdida de empleos que los hombres.

Esto se debe, en parte, a que las mujeres están sobrerrepresentadas en sectores afectados por las restricciones, como el comercio minorista, la hostelería y los servicios personales.

---

<sup>20</sup> <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/17261ab2-b110-4a2a-8be5-165706e63ca4/content>

Además, muchas mujeres se encontraron en la primera línea de la respuesta a la pandemia, trabajando en el sector de la salud y el cuidado, lo que las expuso a mayores riesgos y cargas emocionales.

En idéntica dirección la evidencia indica que los jóvenes también enfrentaron mayores dificultades para encontrar empleo durante la pandemia.

La crisis afectó especialmente a aquellos que recién ingresaron al mercado laboral y que tenían empleos informales o temporales.

La falta de experiencia laboral previa y la limitada red de contactos dificultaron su acceso a oportunidades de empleo, lo que puede tener consecuencias a largo plazo en su trayectoria laboral y desarrollo profesional.

**Dentro del colectivo jóvenes, fueron las mujeres jóvenes quienes mayor impacto sufrieron.**

Los trabajadores informales, que ya constituían una parte significativa de la fuerza laboral en la región, se vieron especialmente afectados por la pandemia.

La falta de protección social y seguridad laboral los dejó en una situación vulnerable, sin acceso a beneficios como licencias pagadas por enfermedad o desempleo.

Además, muchos trabajadores informales perdieron sus ingresos debido a las restricciones y el cierre de actividades económicas.

El documento de CEPAL en este punto resalta la importancia de implementar políticas y medidas específicas para mitigar el impacto desigual de la pandemia en estos grupos vulnerables. “Es probable que sin políticas laborales activas enfocadas en revertir las brechas que enfrentan las mujeres desde una perspectiva interseccional, las diferencias estructurales que se han visto exacerbadas por la crisis aumenten las desigualdades de género que caracterizan al mercado laboral en la región.”



Se enfatiza la necesidad de fortalecer la protección social, ampliar el acceso a oportunidades de formación y capacitación, y promover estrategias de recuperación económica y de crecimiento inclusivo.

En cuanto a las mujeres, se destaca la importancia de reconocer y valorar el trabajo de cuidado no remunerado que desempeñan y de implementar políticas que promuevan una distribución equitativa de las responsabilidades de cuidado entre hombres y mujeres.

Para los jóvenes, se propone desarrollar programas de formación y empleo que faciliten su inserción laboral y brinden oportunidades de aprendizaje y desarrollo de habilidades.

En relación con los trabajadores informales, se sugiere implementar políticas que fomenten la formalización del empleo y que aseguren la protección social y laboral para este segmento de la población.

La transformación digital ha sido acelerada por la pandemia y ha traído consigo tanto oportunidades como desafíos para la igualdad de género en el empleo en América Latina y el Caribe.

La posición institucional de CEPAL analiza cómo la transformación digital tiene el potencial de generar oportunidades, pero “sin políticas que promuevan el acceso, la digitalización incluyente y el desarrollo de habilidades, se corre el riesgo de generar nuevas formas de exclusión y de profundizar las existentes.”

Tal como se señala, “en los países para los que se dispone de información, menos de la mitad de la población cuenta con habilidades digitales”.

Esto es especialmente preocupante en el caso de las mujeres, donde la brecha digital de género sigue siendo evidente y se amplía con la falta de autopercepción de competencia en áreas como las ciencias y las matemáticas.

En América Latina y el Caribe, la brecha digital es aún más evidente. "Uno de cada dos hogares no cuenta con acceso a Internet, y siete de cada diez no tienen acceso a un computador", con las mujeres sobrerrepresentadas en estos hogares.

Esta brecha digital para las mujeres no solo refleja las desigualdades en conectividad, sino también en el desarrollo de habilidades tecnológicas necesarias para prosperar en la economía digital.

En el rubro de oportunidades, la editora entiende que la digitalización ha permitido que muchas actividades laborales se realicen desde casa, lo que podría facilitar la conciliación del trabajo con las responsabilidades de cuidado.

Esto podría beneficiar a las mujeres que tradicionalmente enfrentan mayores barreras para acceder a empleos fuera del hogar debido a las tareas de cuidado no remuneradas.

Asimismo, la transformación digital ha creado una demanda creciente de habilidades en áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM), así como en tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Si las mujeres pueden acceder a la formación y capacitación necesarias en estas áreas, podrían aprovechar nuevas oportunidades laborales mejor remuneradas y con mayor potencial de crecimiento profesional.

El análisis de CEPAL para el caso chileno<sup>21</sup> muestra la evolución de la oferta de carreras en las áreas de ciencias físicas, informática, ingeniería y profesiones afines y matemáticas y estadísticas.

Según este estudio "el futuro del trabajo está inexorablemente vinculado a la información, a maquinarias autónomas, y a procesos administrados por algoritmos."

---

<sup>21</sup> [Cambio tecnológico: desarrollo y demanda de habilidades digitales y ajustes en la oferta de educación y formación en Chile \(cepal.org\)](https://www.cepal.org/es/publicaciones/temas/cambio-tecnologico-desarrollo-y-demanda-de-habilidades-digitales-y-ajustes-en-la-oferta-de-educacion-y-formacion-en-chile)

“Es así como las estadísticas chilenas identifican que entre el 2007 y el 2019 la matrícula de hombres total creció de 96,2 mil a 155 mil (un 61%), mientras que la matrícula de mujeres lo hizo de 16,9 mil matriculadas a 26,4 mil (un 56%). Sin embargo, si se analiza, específicamente, la evolución de la matrícula de las carreras del área de la informática puede identificarse un fuerte impulso a estas durante los años 2007 al 2011, y luego una caída anual en la matrícula hasta al año 2017, donde se inicia una recuperación que aún no ha superado los niveles del año 2011.”

También el documento apunta a que “este lento crecimiento de la matrícula en las carreras asociadas a las TICs es lo que preocupa a los empleadores y a organizaciones públicas y privadas.”

En el documento se deja ver que en estas disciplinas, la participación femenina ha sido más restringida, ya que entre 2007 y 2019 la inscripción de mujeres disminuyó en un 3%, mientras que la de los hombres creció un 24%.

La disminución de la participación de las mujeres en el ámbito de la informática ha sido corroborada por diversos estudios.

Según la UNESCO<sup>22</sup>, en América Latina, “en 2017, del total de investigadores en ingeniería y tecnología, solo el 36% eran mujeres en Uruguay; el 26%, en Colombia; el 24%, en Costa Rica; el 17%, en El Salvador; en Honduras el 21,5%; y en Bolivia y Perú alrededor del 19%”.

Esta baja representación también se refleja en el informe de la International Data Corporation, que indica que, en promedio, los equipos de redes en empresas de América Latina están conformados por un 13% de mujeres.

Este porcentaje varía según el tamaño de las empresas, siendo del 10% en las más pequeñas (100-249 empleados) y alcanzando el 17% en las más grandes (más de 1.000 empleados).

---

<sup>22</sup> [Más mujeres en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas mejoraría el desarrollo económico de la región | UNESCO](#)



El estudio también revela que “las telecomunicaciones y la atención sanitaria son los segmentos de la industria que emplean a más mujeres”.

En términos de países, Chile lidera la región en cuanto a la participación femenina en equipos de redes, seguido de Ecuador, Colombia, Argentina y República Dominicana.

A nivel de contratación, República Dominicana destaca, ya que todas las empresas encuestadas en el estudio tenían mujeres empleadas en tareas de redes, mientras que Chile, con un 87% de empresas contratando mujeres para estos puestos, se ubica ligeramente por encima del promedio regional.

Este panorama proporciona una marcada subrepresentación femenina en áreas clave del sector tecnológico, lo que refuerza la persistente brecha de género en disciplinas STEM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas).

A pesar de los avances en términos de inclusión laboral, sigue existiendo una clara desigualdad en la contratación y en la participación femenina en áreas estratégicas del desarrollo digital.

Tal como lo demuestra el caso de Chile, donde se observan avances notables, el desafío radica en garantizar que las mujeres no solo participen, sino que también tengan acceso a oportunidades en sectores tecnológicos en crecimiento.

La baja representación de mujeres en carreras de informática, así como su limitada presencia en equipos de redes, señala la necesidad urgente de políticas inclusivas que promuevan una mayor equidad en el acceso a la educación y empleo en este sector.

La comparación entre la participación de mujeres en empresas pequeñas y grandes también sugiere que las políticas internas y la capacidad de las empresas influyen en la inclusión de género.

Las empresas más grandes parecen estar mejor posicionadas para incorporar mujeres en roles técnicos, lo que plantea preguntas sobre la efectividad de las estrategias de inclusión en empresas de menor tamaño y la necesidad de adaptar medidas a diferentes contextos empresariales.

La baja participación femenina en campos clave como la informática refleja no solo una desigualdad de acceso a la educación y el empleo, sino también la perpetuación de barreras sistémicas que limitan su integración plena en la economía digital.

Continúa el estudio cepalino aportando un reporte que indica que “las estudiantes, pese a superar la barrera del acceso, deben lidiar con el reto de mantenerse en las carreras, desafiando los estereotipos profesionales asociados al desempeño de hombres y mujeres en esta área; la que queramos o no, afecta su progresión”<sup>23</sup> y a esto, CEPAL indica que “las mujeres dejan de participar tempranamente en ciencias y tecnología, cuestionando sus propias habilidades y capacidades para desempeñarse en este ámbito del conocimiento.”

Esto refleja cómo los estereotipos profundamente arraigados continúan afectando la percepción de competencia en áreas tradicionalmente dominadas por hombres.

La presión social y las expectativas en torno a los roles de hombres y mujeres dificultan que éstas se sientan plenamente integradas y capaces de desenvolverse en carreras de ingeniería.

Además, el análisis de la retención estudiantil muestra que, en las universidades estudiadas, las mujeres que ingresaron a carreras de ingeniería en 2018 tenían tasas de retención más bajas que sus compañeros hombres en el primer año de estudio.

La brecha en la retención varía entre medio punto y hasta 10 puntos porcentuales, lo que refleja una disminución significativa en la proporción de mujeres que continúan en estas disciplinas a medida que avanzan en sus estudios.

---

<sup>23</sup> [\(PDF\) Experiencia formativas de mujeres en carreras de ingeniería: caracterización de prácticas que incentivan la inclusión y equidad \(researchgate.net\)](#)

Este fenómeno no solo evidencia una barrera de acceso, sino también una barrera de permanencia que agrava la subrepresentación femenina en áreas STEM.

No basta con incrementar el acceso de mujeres a carreras STEM; es igualmente necesario implementar estrategias que fortalezcan su permanencia y progresión en estos campos.

Como indican en estos reportes, los estereotipos y las barreras culturales continúan afectando la experiencia académica y profesional de las mujeres en ciencias e ingeniería.

Por otro lado, también se destacan desafíos en el informe cepalino, desde luego. A pesar de las oportunidades, existe una brecha digital de género en la región, con menos mujeres que hombres con acceso a internet y habilidades digitales.

Esto limita su capacidad para aprovechar plenamente las oportunidades laborales en el ámbito digital.

Se registran estereotipos en la elección de carreras, como señalamos con el caso chileno: Las mujeres siguen estando subrepresentadas en carreras y campos relacionados con la ciencia y la tecnología.

Los estereotipos de género y las barreras culturales pueden disuadir a las mujeres de perseguir carreras en áreas tecnológicas, lo que limita su participación en empleos altamente demandados en la economía digital o bien aceptar empleo precario en plataformas digitales.

Si bien la economía de plataformas ha generado nuevas oportunidades de empleo<sup>24</sup>, también ha dado lugar a trabajos precarios y sin protección laboral.

---

<sup>24</sup> <https://publications.iadb.org/es/economia-de-plataformas-y-empleo-como-es-trabajar-para-una-app-en-argentina>





Las mujeres están sobrerrepresentadas en trabajos informales y mal remunerados en plataformas digitales, lo que puede perpetuar la desigualdad en el mercado laboral.

En este contexto, es fundamental que los gobiernos y las instituciones implementen políticas y programas que aborden las barreras para las mujeres en la transformación digital.

Esto incluye proporcionar acceso equitativo a la conectividad y a la formación en habilidades digitales, eliminar los estereotipos en la elección de carreras, promover la participación de las mujeres en áreas tecnológicas y garantizar la protección laboral y los derechos de las trabajadoras en la economía de plataformas.

El informe presenta esas ideas y también una serie de políticas activas que buscan promover la igualdad de género en el ámbito laboral y fomentar una recuperación económica y un crecimiento inclusivo de las mujeres.

Para lograr una digitalización inclusiva, se deben abordar diferentes dimensiones como el acceso efectivo, las habilidades digitales, la apropiación de tecnología, y la participación en la creación científica aplicada.

Bajo este orden de ideas, CEPAL plantea como fundamental garantizar que las mujeres tengan acceso a Internet y a dispositivos digitales asequibles.

La conectividad efectiva es una condición necesaria para que las mujeres puedan participar plenamente en la sociedad digital y aprovechar las oportunidades que esta ofrece y de este modo, alcanzar ingresos salariales mejores.

Junto con el acceso, es importante proporcionar capacitación y formación en habilidades digitales a las mujeres desde que no puede generarse igualdad salarial si no hay una capacitación equivalente a la que tienen los trabajadores hombres.

Esto incluye habilidades básicas de alfabetización digital, así como habilidades especializadas en tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) que son cada vez más

demandadas en el mercado laboral y son condiciones básicas para el acceso a altos salarios.

Además del acceso y las habilidades, es necesario fomentar la apropiación de las tecnologías por parte de las mujeres. Esto implica generar confianza en el uso de las tecnologías y mejorar su calidad de uso en diferentes aspectos de la vida cotidiana.

Por último, la participación en la creación y desarrollo de ciencia y tecnología requiere un impulso activo del Estado.

Esto implica promover trayectorias educativas y laborales en áreas de CTIM y eliminar los obstáculos que limitan el acceso de las mujeres a estas áreas.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe ha propuesto también iniciativas como la Canasta Básica Digital y la Alianza Regional para la Digitalización de las Mujeres para promover procesos de transformación digital incluyentes.

Estas iniciativas buscan garantizar la conectividad efectiva y las habilidades necesarias para el uso de las tecnologías, así como promover la confianza y seguridad digitales para las mujeres y las niñas.

El objetivo es evitar que las nuevas tecnologías digitales profundicen las desigualdades preexistentes y asegurar que las mujeres tengan igualdad de oportunidades en el acceso a la información, la educación y el empleo en la era digital.

Además, una digitalización inclusiva contribuiría a empoderar a las mujeres, promover su autonomía y avanzar hacia una sociedad más equitativa en términos de género e ingresos salariales.

### **Igualdad de remuneraciones**

Desde la fundación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1919, la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor ha sido un principio fundamental en la búsqueda de la justicia social.

La Declaración de Filadelfia de 1944<sup>25</sup> y la Declaración de la OIT de 1998<sup>26</sup>, junto con los Convenios núm. 100<sup>27</sup> y 111<sup>28</sup>, han establecido un marco legal internacional que reconoce y promueve este derecho.

La Igualdad de Género y la Remuneración Equitativa son preocupaciones que atraviesan toda la labor de OIT.

En ese sentido, este organismo piensa que la igualdad de género en la remuneración no se limita a la paridad salarial por trabajos idénticos o similares, sino que también abarca trabajos diferentes que, según criterios objetivos, poseen igual valor.

La consecución de la equidad salarial está inextricablemente vinculada a la promoción de la igualdad de género en el trabajo y en la sociedad en su conjunto.

De tal modo es que a los efectos de este informe es vital conectar ambas temáticas, dado que no se puede lograr una sin la otra, no hay perspectiva de género posible para los sistemas de seguridad social si no hay a la vez una labor consecuente en la igualdad salarial.

La Persistencia de la Brecha Salarial de Género, se mantiene, adquiere otras formas.

A pesar de los avances legislativos y sociales, la brecha salarial de género persiste como un problema universal.

---

<sup>25</sup> <https://webapps.ilo.org/static/spanish/inwork/cb-policy-guide/declaraciondefiladelfia1944.pdf>

<sup>26</sup> <https://www.ilo.org/es/resource/otro/declaracion-de-1998-de-la-oit-relativa-los-principios-y-derechos>

<sup>27</sup>

[https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312245](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312245)

<sup>28</sup> [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_Ilo\\_Code:C111](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C111)

A escala mundial, la brecha se estima en un 22,9%, lo que significa que las mujeres ganan un 77,1% de lo que ganan los hombres.

Esta brecha varía según el sector, la ocupación, el grupo de trabajadores, el país y el tiempo.

Aunque hemos señalado algunos factores contribuyentes a la Brecha Salarial es bueno repasar aquí que para la OIT los más importantes son:

1. Educación y Formación: Las diferencias en la educación y la formación por motivo de género pueden contribuir a la brecha salarial. Los estereotipos y las presiones sociales pueden limitar las oportunidades educativas y laborales de las mujeres.

2. Experiencia Laboral: Las interrupciones en la actividad laboral, a menudo relacionadas con responsabilidades maternas, pueden penalizar a las mujeres en términos de habilidades y experiencia.

3. Segregación Laboral: La concentración de mujeres en sectores y puestos menos variados y peor remunerados contribuye a la brecha salarial.

4. Trabajo a tiempo parcial: La prevalencia de mujeres en trabajos a tiempo parcial puede contribuir a las brechas de remuneración.

5. Tamaño de la Empresa y Sindicación: Las mujeres suelen estar empleadas en empresas más pequeñas con índices de sindicación más bajos, lo que puede llevar a niveles salariales medios inferiores.

6. Discriminación Directa e Indirecta: La discriminación en la remuneración puede manifestarse de diversas formas, incluyendo diferencias salariales basadas en el género y prejuicios en los métodos de evaluación del puesto de trabajo.

Bajo la mirada OIT, existen perspectivas globales y regionales diferenciadas.

La brecha salarial de género presenta variaciones significativas en diferentes regiones y sectores.

En la Unión Europea, la brecha por hora se estancó en un 15% entre 2003 y 2006, aumentando al 17,1% en 2009 mientras que, en países como Japón y la República de Corea, la brecha es aún mayor.

Según un informe de la Organización Internacional del Trabajo<sup>29</sup>, la brecha salarial de género en América Latina y el Caribe es del 17%, mientras que en el mundo “se estima que la brecha de remuneración entre hombres y mujeres es de un 22,9 por ciento; en otras palabras, las mujeres ganan un 77,1 por ciento de lo que ganan los hombres”.

El informe también indica que las mujeres de la región ganan un 17% menos que los hombres por hora trabajada.

Es una contribución de la Oficina para América Latina y el Caribe para brindar apoyo técnico a fin de reducir la brecha salarial y promover el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

El objetivo del informe es ofrecer una visión general de la situación actual de la brecha salarial y los avances en materia legislativa y de política pública en la región, así como compartir medidas específicas adoptadas por empleadores y trabajadores.

En 2021, Barbados fue el país con el mejor índice de brecha de ingresos por género en América Latina y el Caribe, con una puntuación de 0.868.

Un índice de uno refleja una situación de total equidad en los ingresos estimados para ambos géneros, mientras que cero representa una situación de total inequidad.

---

<sup>29</sup> [Igualdad salarial - Guía introductoria | International Labour Organization \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/gender-mainstreaming/~/media/ilo/0/0/2/0/20210921/es/IGLW20210921/es/IGLW20210921.pdf)

Guyana, por su parte, tuvo la peor puntuación de la región, con 0.393 puntos. Esto muestra que, en promedio, los ingresos de las mujeres en Guyana representan solo el 39% de los ingresos de los hombres.

La lenta progresión hacia una remuneración más igualitaria entre hombres y mujeres requiere una atención continua y enfocada.

La complejidad de los factores contribuyentes exige una estrategia multifacética que incluya la revisión de las prácticas de remuneración, la promoción de la igualdad de género en la educación y la formación, y la eliminación de la discriminación en la contratación y promoción.

En lo que hace a la formulación de políticas públicas debe considerar estos aspectos, promoviendo una cultura laboral inclusiva y equitativa, y garantizando que las leyes y regulaciones reflejen y promuevan estos valores, y para aportar sobre este punto, más abajo agregamos información regional de leyes.

La igualdad salarial es un tema de gran relevancia en América Latina y en ese sentido todos los países de la región han ratificado el Convenio núm. 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adoptado en 1951 (OIT, 1951).

México fue el primer país en ratificarlo en 1952, y El Salvador lo hizo en 2000 como el último país de la región.

Los países han desarrollado diferentes estrategias e interpretaciones para trasladar las disposiciones del Convenio núm. 100 a la legislación nacional. Se destacan dos aspectos:

1. Igual salario por Trabajo de Igual Valor. Adoptado por países como Argentina en la Ley de Contrato de Trabajo de 1974 (Ley 20.744)<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25552/norma.htm>

2. Igual Salario por Igual Trabajo: Un principio más restrictivo adoptado por otros países.

Varios países otorgan rango constitucional a la igualdad salarial, incluyendo:

-Argentina, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Bolivia, Ecuador y República Dominicana (Constituciones Nacionales).

-Solo Bolivia (2009), Ecuador (2008), y República Dominicana (2015) consignan el derecho a igual salario por trabajo de igual valor en sus textos constitucionales.

Muchas naciones incorporan aspectos vinculados a la igualdad salarial en su legislación laboral, como Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela.

En el ámbito de la igualdad de género, El Salvador, Honduras, México, Colombia y Perú han promovido legislación, siendo Colombia (2003) y Perú (2007) los únicos que incorporan el principio de igual salario por trabajo de igual valor.

En cuanto a leyes específicas de igualdad salarial podemos citar;

-Chile; Ley 20.348 (2009)<sup>31</sup> que resguarda el derecho a la igualdad en las remuneraciones.

-Colombia: Ley 1496 (2011)<sup>32</sup> que garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres (Art. 1).

-Perú: Ley N° 30709 (2017)<sup>33</sup> que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres, aunque se limita al principio de igual salario por igual trabajo.

---

<sup>31</sup> [https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-98920\\_recurso\\_1.pdf](https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-98920_recurso_1.pdf)

<sup>32</sup> <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45267>

<sup>33</sup> <https://spijweb.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/LEY-30709.pdf>

En cuanto a implementación y Regulación un detalle para futuras investigaciones de cómo funciona en cada país:

-Chile: Obligaciones para empleadores y medidas específicas para favorecer el cumplimiento (Art. 154, numerales 2 y 3).

-Colombia: Obligación de llevar un registro de perfil y asignación de cargos por sexo (Artículo 5).

-Perú: Obligación de categorizar los puestos de trabajo en cuadros de categorías y funciones (Art. 3).

La región de América Latina ha mostrado un compromiso significativo con la igualdad salarial, reflejado en la ratificación universal del Convenio núm. 100 y en la legislación nacional.

Sin embargo, la implementación práctica y la elección entre los principios de igual salario por trabajo de igual valor e igual salario por igual trabajo varían ampliamente.

La promulgación de leyes específicas en países como Chile, Colombia y Perú demuestra un esfuerzo continuo para abordar este tema crítico, aunque aún existen desafíos y resistencias en la práctica.

### **Convenio núm. 100: El derecho a la remuneración igual para mujeres y hombres por un trabajo de igual valor**

La Organización Internacional del Trabajo en el informe que venimos reseñando resalta la importancia de la **igualdad de remuneración por trabajo de igual valor** como un derecho fundamental que busca garantizar la equidad salarial entre hombres y mujeres.

Este principio requiere la aplicación de criterios objetivos para medir y comparar distintos trabajos, sin prejuicios de género.



El convenio n° 100 define la “remuneración” como “el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo de este último”.

De acuerdo a esta definición la OIT indica que “establece claramente que todos los elementos adicionales al sueldo ordinario, básico o mínimo se consideran parte de la remuneración para los objetivos de este Convenio”; además, la “igualdad de remuneración para hombres y mujeres por un trabajo de igual valor” se refiere a los índices de remuneración establecidos sin discriminación por razón de sexo; exige que los Estados miembros promuevan y aseguren la aplicación para todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración para mujeres y hombres por un trabajo de igual valor; permite flexibilidad en la forma de promover y asegurar su aplicación.

El organismo internacional también menciona que “el Convenio señala que se deben realizar “por medios compatibles con los métodos vigentes para fijar la remuneración”; también que “establece que el principio se puede aplicar por medio de uno o más de los siguientes métodos: leyes o reglamentos nacionales, mecanismos establecidos legalmente o reconocidos para la fijación de salarios, convenios colectivos”; a su vez, que “establece la promoción de una evaluación objetiva de los empleos sobre la base de las tareas que se deben realizar, lo que ayudará a dar efecto a las disposiciones del Convenio”; por otro lado, “permite flexibilidad en los métodos de evaluación que se pueden emplear: las autoridades responsables de la fijación de salarios o las terceras partes de los convenios colectivos decidirán los métodos”; y por último, la OIT destaca la particularidad de que “establece que las diferencias salariales entre trabajadores, si se basan en una evaluación objetiva, no contradicen el principio del Convenio”.

En cuanto al rol de sindicatos, cámaras empresariales y la colaboración del Estado, la OIT menciona que este Convenio “también reconoce el papel clave que desempeñan las organizaciones de trabajadores y de empleadores; establece que los



Estados miembros deben cooperar de forma adecuada con las organizaciones de empleadores y de trabajadores para que las disposiciones del Convenio tengan efecto”.

A su vez, el informe de la Organización internacional afirma que otra herramienta que acompaña al Convenio profundiza lo anterior, diciendo “la Recomendación núm. 90 ofrece más orientación sobre algunas de estas cuestiones.”

La OIT indica que las diferencias en la remuneración son aceptables cuando están basadas en diferencias objetivas en el valor del trabajo, utilizando criterios como las competencias, las condiciones laborales, las responsabilidades y el esfuerzo requerido para cada puesto.

Uno de los aspectos claves que subraya es que la evaluación de los puestos de trabajo debe basarse en el valor relativo del empleo, no en el rendimiento individual.

Esta distinción es importante, ya que la evaluación del puesto mide el valor del trabajo en sí, mientras que la evaluación del rendimiento mide el desempeño de un trabajador específico.

La OIT señala que, si las diferencias salariales se basan en criterios de rendimiento o productividad, no serían discriminatorias, siempre que dichos criterios no lo sean y que todos los trabajadores tengan acceso equitativo a las bonificaciones por productividad.

Sin embargo, la organización advierte que la exclusión de ciertos grupos de estas bonificaciones, como las trabajadoras a tiempo parcial, puede generar discriminación salarial indirecta si este grupo está compuesto mayoritariamente por mujeres.

Este punto sobre la discriminación indirecta es crucial para entender cómo las políticas salariales pueden afectar desproporcionadamente a las mujeres. En muchas industrias, las mujeres tienen mayor representación en trabajos a tiempo parcial o en

sectores menos valorados, lo que las coloca en desventaja frente a los hombres que pueden tener acceso a mejores beneficios.

Como advierte la OIT, "si, por ejemplo, los trabajadores a tiempo parcial no tienen derecho a determinadas primas, y la mayor parte de los trabajadores a tiempo parcial son mujeres, esto podría llevar a una discriminación salarial indirecta".

El ya mencionado Convenio núm. 100, uno de los instrumentos clave en la promoción de la igualdad salarial, establece que este principio debe aplicarse a todos los trabajadores, sin excepciones.

Esto incluye a trabajadores migrantes, temporales, permanentes, regulares o irregulares, así como a empleados en el sector público, privado, la agricultura y los servicios, tanto en el sector formal como en el informal. Esta mirada inclusiva subraya la importancia de asegurar que ningún grupo quede excluido de los derechos salariales equitativos.

En este sentido, la OIT también resalta la participación de los interlocutores sociales (sindicatos y empleadores) en el proceso de evaluación del valor de los trabajos. La Recomendación núm. 90, que acompaña al Convenio núm. 100, otorga un papel central a estas organizaciones para diseñar y aplicar métodos de evaluación que aseguren que los trabajos desempeñados por hombres y mujeres se valoren adecuadamente.

El análisis de la OIT no sólo apunta a la existencia de disparidades salariales entre hombres y mujeres que realizan el mismo trabajo o trabajos similares, sino también a la complejidad de identificar la desigualdad cuando se comparan trabajos de diferente naturaleza pero de igual valor.

Según el Convenio núm. 100, este principio es esencial para corregir la minusvaloración de los empleos tradicionalmente desempeñados por mujeres, quienes a menudo ocupan puestos en sectores como el cuidado, la educación o la



asistencia, que no reciben la misma valoración económica que los sectores dominados por hombres, como la ingeniería o la tecnología.

El principio de “igualdad de remuneración por trabajo de igual valor” no se limita a la mera comparación de trabajos idénticos.

Si bien es relativamente fácil identificar la discriminación salarial cuando una mujer recibe menos que un hombre por realizar exactamente el mismo trabajo, la OIT subraya que el verdadero desafío es reconocer la igualdad de valor en trabajos diferentes.

Como señala, "la equidad salarial implica asegurarse de que: los trabajos iguales o similares se remuneren igual; y que los trabajos que no son iguales, pero que tienen igual valor, se remuneren igual".

Es decir, no solo se trata de comparar puestos similares, sino de valorar adecuadamente aquellos que, aunque distintos, requieren un esfuerzo, responsabilidad y competencia comparables.

Este enfoque es fundamental para avanzar hacia la equidad de género en el ámbito laboral, ya que reconoce que muchos trabajos tradicionalmente femeninos no han sido valorados de manera justa en comparación con los ocupados mayoritariamente por hombres.

A medida que más países adoptan el Convenio núm. 100, se espera que las diferencias salariales basadas en estereotipos basados en el sexo de las personas disminuyan, contribuyendo a una mayor igualdad en el mercado laboral.

Además, la flexibilidad en la aplicación de este principio permite que cada país lo implemente según su contexto nacional, respetando la necesidad de adaptarse a las particularidades locales sin comprometer la eficacia de las medidas.

Sin embargo, la OIT subraya que, independientemente de las circunstancias nacionales, el objetivo debe ser garantizar que las políticas implementadas sean efectivas para cerrar la brecha salarial entre hombres y mujeres.

El Convenio establece que, aunque los métodos de aplicación pueden variar, el principio de igualdad de remuneración debe respetarse de manera incondicional.

Un ejemplo práctico de cómo este principio ha sido implementado se observa en el caso de Australia, donde Fair Work Australia, en un fallo histórico, reconoció que la industria de servicios sociales, comunitarios, de atención doméstica y a personas con discapacidad (SACS), compuesta en su mayoría por mujeres, estaba siendo remunerada injustamente.

El tribunal determinó que los bajos salarios en esta industria eran producto de prejuicios de género y, por ello, dictó una orden para ajustar las remuneraciones y asegurar la igualdad salarial para trabajos de igual valor.

Como señala el fallo, no había "igualdad de remuneración para hombres y mujeres por un trabajo de igual valor", lo que demuestra cómo la subvaloración de trabajos realizados por mujeres puede ser corregida a través de este principio.

Otro caso notable ocurrió en Canadá, donde la Corte Suprema reafirmó una decisión del Tribunal Canadiense de Derechos Humanos.

Este fallo estableció que las actividades de secretariado, predominantemente realizadas por mujeres, tenían igual valor que los trabajos de clasificación y reparto (operaciones postales), principalmente ocupados por hombres.

Ambos trabajos, aunque de naturaleza diferente, fueron considerados de igual valor bajo el método de evaluación Hay.



Este caso ilustra cómo el concepto de trabajo de igual valor puede superar las diferencias aparentes entre los trabajos, al centrarse en la calidad y relevancia de las tareas desempeñadas, más allá del contexto en el que se realizan.

En Islandia, la Corte Suprema también dictó a favor de una directora del departamento de asuntos sociales que demandó igualdad salarial respecto a un ingeniero municipal.

Este caso pone de relieve cómo trabajos con funciones distintas, pero que implican un nivel similar de responsabilidad y esfuerzo, son remunerados equitativamente.

La comparación de estos trabajos, basados en su valor, demuestra cómo los sectores tradicionalmente masculinos pueden recibir una valoración injustamente mayor, perpetuando la brecha de género en las remuneraciones.

La OIT también subraya que la definición de remuneración debe ser amplia, abarcando no solo el salario base, sino todos los beneficios y pagos adicionales.

Según el Convenio núm. 100, la remuneración incluye “cualquier emolumento adicional de todo tipo, ya sea directa o indirectamente, en metálico o en especie”, como horas extraordinarias, primas, acciones de la empresa, asignaciones familiares, o beneficios en especie como uniformes o servicios proporcionados por el empleador.

Esta mirada asegura que la igualdad salarial no se limite al salario base, sino que cubra todos los aspectos de la compensación laboral.

De lo contrario, advierte la OIT, “si la igualdad se produce solo en el monto del salario ordinario, básico o mínimo, y no con relación a otros pagos o beneficios laborales, la discriminación se perpetuará”.

La importancia de este enfoque radica en que muchos beneficios y pagos adicionales pueden representar una parte sustancial de los ingresos de un trabajador.



Si las mujeres reciben menos en estos elementos de remuneración en comparación con sus compañeros hombres, la discriminación salarial persistirá, aunque los salarios base sean iguales.

Por lo tanto, la igualdad debe alcanzarse en todos los componentes de la remuneración, no solo en el salario ordinario.

Continúa el informe haciéndose la pregunta de cómo se determina el valor.

El concepto de "valor igual" se refiere a la determinación del valor intrínseco de un trabajo para fijar su remuneración, y es un principio clave en la lucha contra la discriminación salarial.

La OIT, a través del Convenio núm. 100, establece que la remuneración debe fijarse sin ninguna discriminación por razón de sexo, como ya sabemos.

Aunque el convenio no se enfoca en la prueba de discriminación, su énfasis está en la necesidad de evaluar objetivamente el valor de los empleos para asegurar que los salarios se correspondan con las características reales de los trabajos, independientemente del género de quien los desempeñe.

En su análisis, la Comisión de Expertos de la OIT destaca la importancia de la evaluación objetiva del puesto de trabajo.

Esto implica que las diferencias salariales sean coherentes con el principio de igualdad de remuneración sólo si están justificadas por diferencias genuinas y objetivas en las características de los trabajos, como las cualificaciones, el esfuerzo, las responsabilidades y las condiciones laborales.

Esta evaluación objetiva es esencial para asegurar que los estereotipos culturales no influyan en la valoración de los empleos.



Como indica la OIT, “las diferencias de remuneración para empleos que corresponden a diferencias determinadas mediante estos métodos objetivos son coherentes con el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor”.

El valor de un trabajo no debe determinarse mediante criterios que estén basados en estereotipos o prejuicios de género.

Por ello, los métodos de evaluación del puesto de trabajo deben ser completamente neutrales y basarse en factores objetivos.

Esto es esencial, ya que históricamente muchos trabajos desempeñados por mujeres han sido subvalorados en comparación con los trabajos dominados por hombres.

La OIT señala que "los métodos objetivos de evaluación de empleos son la mejor forma de determinar el valor del trabajo que se llevará a cabo".

Uno de los mayores desafíos es asegurarse de que los métodos utilizados para medir el valor de un trabajo no perpetúen los sesgos de género.

Como indica la Comisión de Expertos de la OIT, “a menudo las calificaciones consideradas ‘femeninas’, tales como la destreza manual o las calificaciones necesarias para las profesiones relacionadas con los cuidados, son infravaloradas o incluso despreciadas, en comparación con las calificaciones tradicionalmente ‘masculinas’, tales como el levantar cargas”.

Este sesgo ha contribuido a la brecha salarial de género y a la subvaloración de trabajos altamente demandantes realizados principalmente por mujeres.

Otro aspecto que la OIT cree relevante es que los métodos más eficaces para la evaluación del trabajo son los métodos analíticos.

Estos permiten desglosar los diferentes aspectos de los empleos y asignarles un valor numérico.





Este enfoque formal permite comparar de manera precisa los trabajos que, a simple vista, pueden parecer diferentes, pero que requieren niveles similares de esfuerzo, habilidad y responsabilidad.

Este tipo de evaluación es fundamental para evitar que las comparaciones se vean influidas por estereotipos de género.

El Convenio núm. 100 no prescribe un método único para realizar esta evaluación, lo que permite que los países y las organizaciones adapten sus enfoques a las realidades locales.

Sin embargo, en el artículo 3 del convenio, se establece la necesidad de utilizar técnicas adecuadas para realizar una evaluación objetiva de los trabajos.

Esto permite que se realice una comparación justa entre empleos diferentes pero de igual valor, asegurando que las diferencias salariales se justifiquen únicamente en función del contenido del trabajo y no del género de los trabajadores.

El enfoque de la OIT subraya que cualquier método utilizado para evaluar el trabajo debe evitar los prejuicios intrínsecos, garantizando que se evalúan de manera equitativa tanto las competencias “femeninas” como las “masculinas”.

Es decir, es necesario reconocer el valor real de las habilidades relacionadas con el cuidado, la comunicación y la gestión emocional, que son fundamentales en muchos trabajos realizados principalmente por mujeres, pero que a menudo no reciben el mismo reconocimiento económico que las competencias técnicas o físicas predominantes en los trabajos de los hombres.

En este sentido, la evaluación del puesto de trabajo se convierte en una herramienta clave para promover la igualdad de género en el lugar de trabajo, asegurando que las mujeres reciban una remuneración justa por sus esfuerzos.

La Comisión de Expertos de la OIT refuerza la importancia de este método al decir que “se debe proceder a un examen de las respectivas tareas cumplidas que se llevará a cabo sobre la base de criterios absolutamente objetivos y no discriminatorios para evitar que la evaluación se vea condicionada por los prejuicios de género”.

Otro punto relevante que señala la OIT es que la remuneración no debe limitarse solo al salario base, sino que debe incluir todos los beneficios y compensaciones adicionales que un trabajador recibe, como horas extra, primas o asignaciones.

Si se ignoran estos factores, se corre el riesgo de perpetuar la discriminación.

Como afirma la OIT, “el salario base o mínimo a menudo es solo una pequeña parte de los pagos y beneficios totales que recibe un trabajador. Por ello, si la igualdad se produce solo en el monto del salario ordinario, básico o mínimo, y no con relación a otros pagos o beneficios laborales, la discriminación se perpetuará”. Esto es fundamental para garantizar una verdadera equidad salarial entre hombres y mujeres.

Para abordar la importancia de evitar los estereotipos y prejuicios de género en la evaluación de puestos de trabajo, es esencial considerar lo que señala la OIT sobre los métodos de evaluación, no sólo en relación con la equidad de género, sino también desde una perspectiva más amplia: la contribución de todas las personas, incluidas las mujeres, es clave para el bienestar y crecimiento de la sociedad en su conjunto.

En la década de 1950, los métodos analíticos de evaluación del puesto de trabajo "se idearon con mucha importancia en el esfuerzo físico, una característica de los trabajos en los que predominan los hombres".

Este enfoque originó una subvaloración de los trabajos realizados mayoritariamente por mujeres, tales como la "limpieza, el cuidado de terceros y la organización", áreas fundamentales para el funcionamiento de la sociedad y que requieren habilidades específicas, pero que no se valoraban de manera equitativa.



Sin embargo, la OIT señala que "incluso si los métodos de evaluación captan las capacidades de los empleos en los que predominan las mujeres, a menudo reciben una puntuación inferior a la de los empleos en los que predominan los hombres".

Este desajuste revela un sesgo que ha impedido que las capacidades de las mujeres sean reconocidas en su verdadera dimensión.

Es crucial comprender que, en el contexto actual, "los métodos de evaluación del puesto de trabajo se basan en una gama de factores más amplia" que no solo considera el esfuerzo físico, sino también habilidades relacionadas con el sector de servicios y las "capacidades flexibles" que son fundamentales para la economía moderna.

De este modo, reconocer el valor de los trabajos tradicionalmente asociados a las mujeres es una forma de fortalecer la economía global. Si todos los sectores de trabajo, tanto los ocupados por hombres como por mujeres, son debidamente valorados, se crea una base sólida para el crecimiento económico sostenible.

Uno de los problemas subyacentes es que se valora más "la responsabilidad sobre el dinero o el equipamiento que sobre las personas", lo cual refleja una "concepción falsa de que las capacidades relativas al cuidado de terceros o la limpieza son intrínsecas a la naturaleza de la mujer y que no se adquieren mediante el aprendizaje y la experiencia".

Esta perspectiva ignora que cualquier capacidad que se desarrolla en el trabajo, sin importar su tipo, contribuye al bienestar general.

Las habilidades relacionadas con el cuidado, la organización y la gestión de personas son esenciales en una economía que está cada vez más basada en los servicios, y que necesita de la participación plena de la fuerza laboral para prosperar.

En esta línea, la OIT recalca que "un método de evaluación del puesto de trabajo no sexista implica lograr que los valores sean explícitos y equilibrados para que no



favorezcan empleos ni ‘masculinos’ ni ‘femeninos’”, lo cual es un paso crucial para asegurar que las mujeres puedan acceder al mundo laboral sin estar limitadas por estereotipos.

Pero más allá de una cuestión de justicia de género, esto se traduce en un beneficio para toda la sociedad: si todos los trabajos se valoran correctamente, y más personas, incluidas las mujeres, se incorporan al mercado laboral, ganamos todos.

La economía crece de manera más inclusiva, se crea un entorno más equitativo, y la sociedad se beneficia de la contribución de todas las personas.

El hecho de que "los prejuicios por motivo de género se deben detectar y resolver en cada una de las etapas" de la evaluación de un puesto de trabajo refleja la importancia de construir sistemas laborales justos y equilibrados que no discriminen por sexo de la persona.

Si se logra implementar evaluaciones que valoren de manera equitativa las contribuciones de todos los trabajadores, sin importar el tipo de trabajo que realicen, se estará promoviendo un mercado laboral más inclusivo y robusto, donde las habilidades de cada individuo, independientemente de su género, son reconocidas como fundamentales para el desarrollo económico y social.

En conclusión, asegurar que tanto hombres como mujeres participen plenamente en el mercado laboral, y que sus contribuciones sean reconocidas de manera equitativa, no solo fomenta la igualdad de género, sino que es un objetivo estratégico que beneficia a toda la sociedad.

**Si se eliminan los prejuicios en los métodos de evaluación de puestos de trabajo, no solo se valora correctamente el trabajo realizado por las mujeres, sino que se sienta una base sólida para el desarrollo futuro.**

En palabras de la OIT, "la aplicación de un método de evaluación del puesto de trabajo incluye diferentes etapas", y es imperativo que "los prejuicios por motivo de género se deben detectar y resolver en cada una de ellas".

Al hacerlo, aseguramos que la participación plena de todos en el mercado laboral impulse el crecimiento económico, lo cual es fundamental para el bienestar colectivo.

#### **CAPÍTULO IV. MUJERES Y SEGURIDAD SOCIAL**

Si bien el título alude a una cuestión muy amplia, no olvidemos que el tema de este reporte es la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo de manera masiva, en trabajos de calidad, para compensar el efecto devastador que causará tarde o temprano el envejecimiento poblacional sobre la economía en su conjunto, el desarrollo económico, y la seguridad social en sentido amplio, incluyendo la protección social.

Si bien la OISS ha planteado en forma pública sobre todo el tema de la perspectiva de género en los sistemas de seguridad social, en este capítulo nos centraremos más en los temas relacionados con las prestaciones de muerte o supervivencia.

En efecto, estas prestaciones en las diferentes denominaciones, a saber, «pensión por fallecimiento», en Argentina; pensão por morte, en Brasil; «pensión de sobrevivencia», en Chile y en Uruguay, o «prestaciones por fallecimiento», en Paraguay) permiten aproximaciones particulares a los efectos de este trabajo.

Parte de ello sucede puesto que lo que puede leerse entre líneas de ellas es el paradigma clásico del "hombre proveedor" donde la mujer ocupaba un rol secundario en términos laborales, por lo que, fallecido, debía proveerse a una mujer que debía permanecer en el hogar.

El Estado reemplaza entonces la fuente de ingresos monetarios del hogar.

En todos los sistemas de Seguridad Social del Cono Sur (y en general en los restantes pertenecientes al modelo continental), originariamente el fallecimiento del sujeto trabajador sustentador de la familia ha generado derechos prestacionales para su cónyuge y sus hijos e hijas menores o mayores con discapacidad.<sup>34</sup>

Según lo ha asegurado OISS a través de distintos expertos a los que ha convocado, “La causación del derecho estaba subordinada a la acreditación de ciertos períodos de contribución previos al fallecimiento salvo en caso de accidente, o enfermedad profesional y las prestaciones tenían carácter vitalicio respecto de las viudas, en el entendimiento de que resultaba muy improbable que la cónyuge supérstite tuviera capacidad de generar rentas propias.”

Ese modelo histórico, tal como venimos sosteniendo, ha ido mutando, para introducir algunos matices.

Por una parte, se comienza a dar un cambio por el cual las mujeres pasan de solo personas que reciben beneficios a que las mujeres —trabajadoras o no—, (sin perder la condición de posibles personas beneficiarias de derechos derivados), empiezan a ser sujetos causantes de pensiones de muerte y supervivencia, a raíz de que se convirtieron en mujeres trabajadoras, porque sean pensionistas en la rama contributiva o de la rama no contributiva.

Esto es muy relevante a los efectos de este trabajo. Más mujeres trabajadoras en el mundo formal, dependiente o independiente, es lo que tiene que suceder.

Ahora bien, esto tiene que ser objeto de estudios profundizados, actuariales, económicos, y contemplar la visión política y holística que propone OISS.

---

<sup>34</sup> Los Derechos A Prestaciones De Supervivencia De Las Mujeres En El Cono Sur María Gema Quintero Lima,

Si hay más mujeres en el mundo de la formalidad, esto necesariamente tiene que repercutir en los sistemas de pensiones por viudez concebidos en el entendimiento de que la mujer no iba a trabajar nunca y solo iba a tener ingresos provenientes del Estado.

Naturalmente, admite modulaciones, y sin duda es muy difícil de fijar cuál es la edad a partir de la cual hay que trazar una línea.

Es evidente que siempre habrá casos alrededor de esa línea que provoquen un injusto, como es meridianamente claro que una viuda de 25 años, puede y debe trabajar y no ser asistida de por vida por una pensión, mientras que del mismo modo, una mujer que enviuda a los 70 años, y tiene achaques de salud lógicos e imposibilidad de retornar al mercado laboral, merece la pensión.

No se trata de que alguien no la merezca, sino de la ambición del sistema.

Ahora bien, cómo discernir a partir de qué momento y bajo qué modalidades cesar una pensión por viudez requiere de discusiones profundas, quizá hasta personalizadas, las personas tienen hijos menores, no los tienen, sufren alguna discapacidad no siendo menores, etc, puede haber factores de peso que atender.

Pero sin duda, en el triángulo holístico que proponemos, las mujeres incorporadas a la formalidad sea dependiente o independiente, no sólo aportan su creatividad, y productividad al sistema laboral, sino que a través de los circuitos económicos que generan en vida activa contribuyen a los distintos subsistemas de la seguridad social.

Adquieren derechos y obligaciones en ese sentido, y una parte de lo que debe hacer el Estado es cuidar que las mujeres trabajadoras puedan desarrollar plenamente su potencial, preferentemente en actividades privadas dinámicas que coadyuven al crecimiento, como planteamos en el capítulo introductorio.



Además, el Estado debe velar que esas trayectorias laborales sean con prevención en salud, y en riesgos laborales, para que el aporte económico neto sea ascendente, es decir, que requiera menos del sistema sanitario, menos del de riesgos de trabajo y que cuando sea el momento previsional, pueda haber contribuido mediante su incorporación a que su monto jubilatorio contemple todos los años posibles de aportes, sin los límites tan rígidos que tenemos hoy.

Idealmente, por supuesto, la mujer con una carrera laboral ascendente y estable, por oposición a las informales e intermitentes que poseen hoy, en términos generales, debería poder contribuir a los sistemas de desempleo y no utilizarlos, pero si se diera el caso, también poder contar con la ayuda estatal para su reskilling o upskilling y convertir lo que son meras prestaciones contributivas o no contributivas en una oportunidad para reingreso laboral, contando con servicios público-privados de intermediación que la ayuden en el proceso.

Este sentido de usar sabiamente la combinación mujeres, sistema educativo, sistema de formación e intermediación laboral, prestaciones contributivas y no contributivas unificadas para producir un ingreso o un reingreso al mercado de trabajo, conectando los sistemas productivos, con los laborales y de protección y seguridad social, constituye una propuesta medular de OISS para el caso argentino, en el contexto de este informe.

Contamos en ese sentido con el valioso aporte de lo que ha sido el camino de las reformas Hartz en Alemania, y la praxis de su Agencia Federal de empleo, como benchmark al que, por supuesto, hay que construir en versión criolla, bien adaptada a nuestro país.

En tal sentido, en el próximo capítulo tenemos una evaluación de aquellas reformas, y ya hemos presentado a vuestras autoridades en el comienzo de esta etapa de la relación, un recorrido por distintas reformas laborales y de la seguridad social que van en este sentido, siempre haciendo hincapié en que todos los informes que presentamos tienen una hilación entre sí, además del valor propio de cada informe.



Por eso pensamos que, en esta construcción del régimen jurídico de la mujer como sujeto causante, siguen habiendo algunos elementos sensibles dignos de tenerse en cuenta.

En primer lugar, en los sistemas contributivos, la intensidad de los periodos exigidos puede enervar la generación de derechos.

De esta manera, expertos convocados por OISS han manifestado que “si se exigen periodos muy prolongados, cabe que aquellas mujeres que hayan entrado muy recientemente en el mercado o acrediten discontinuidades contributivas no cumplan fácilmente el requisito de carencia.”

En el caso de la República Argentina, no hace falta decirlo, se exigen 30 años en el régimen común, con modulaciones para los aportantes irregulares.

En el sistema brasileño, por otro lado, “se diseñan dos intensidades de protección, y pueden generarse prestaciones diferenciadas atendiendo al hecho de si el causante contribuyó más o menos de 18 meses, así como a su edad en el momento del fallecimiento.”

En el caso de la República del Paraguay, “se exigen al menos 15 años de aporte para generar pensión, porque con menor aportación solo se genera un subsidio temporal proporcional a los años de contribución.”<sup>35</sup>

Estos periodos predeterminan aún la frecuencia de causa de pensiones por mujeres.

Esto puede generar según nuestros expertos “no pocas disfunciones en el caso de núcleos familiares monomarentales, en los que los hijos e hijas de las mujeres fallecidas eventualmente pueden quedar sin derecho a prestación porque sus madres no cotizaron suficientemente, y quedan al albur de esquemas asistenciales de protección de la familia.”

---

<sup>35</sup> ver en <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/contenido.php?c=186>

En segundo lugar, OISS ha publicado artículos donde, refiriéndose a este punto se sostiene que “si al cónyuge causahabiente se le exige la carencia de recursos o la acreditación de situaciones de necesidad (ser inválido, por ejemplo, en el caso de Chile), o dependencia económica real, puede darse que pocas mujeres generen derechos para sus parejas cuando se trate de varones en activo o pensionistas por derecho propio”.

De la misma manera, desde la óptica clásica de las mujeres como sujeto beneficiario, se observan ciertos elementos de relevancia, algunos novedosos.

Por un lado, ante el cambio de los modelos de matrimonio/ familia, cabe que un varón causante genere derechos para diversas cónyuges/ ex cónyuges o parejas cohabitantes.

Y así, es plausible que no todas las mujeres obtengan una prestación, porque, por ejemplo, no cumplan los requisitos de cohabitación o, lógicamente que estos no se acrediten.

En el caso de la República Argentina y en la República del Uruguay se exigen cinco años de cohabitación acreditada, o de dos en caso de tener hijos comunes, pero existen pronunciamientos judiciales en donde estos términos se discuten.

Incluso la Corte Suprema ha tratado cuestiones derivadas del requisito de la cohabitación, y lógicamente de los casos en que la muerte del causante se produce a manos de quien pretende ser su derechohabiente, vgr los casos de femicidio en los que obviamente no puede beneficiarse a su autor, o bien el caso inverso de homicidios intra pareja o matrimoniales donde la autora quiera luego beneficiarse de su ilícito.

Igualmente, sin llegar a esos extremos el debate parece estar abierto a nivel cono sur, ya que en algunos ordenamientos, hay derechos diferenciados para cónyuges unidas por vínculo matrimonial y para las madres cohabitantes de hijos o hijas no matrimoniales del fallecido (Chile).

Aunque varias mujeres sí puedan obtenerla, es posible que las cuantías no sean suficientes por cuanto haya reglas para compartir cuantías entre ellas, e incluso con los eventuales múltiples descendientes, siendo desde luego, una cuestión ligada a la discusión de la ambición del sistema..

En efecto, se prevé que en las familias con hijos hay una parte de la pensión reservada a los hijos e hijas que cumplen los requisitos de edad y dependencia económica, de suerte que la cuantía reservada a las cónyuges resulte mermada.

Esta posibilidad atiende una cuestión lógica, de justicia, y evidentemente, si se produjera una masiva incorporación de mujeres al mundo del trabajo, sería el paso lógico, acentuar los derechos de descendientes y mermar los de la mujer que está en etapa activa.

Paradójicamente, en la actualidad hay quienes opinan que en aquellas familias con una pluralidad de mujeres presentes, que pueden no tener otras fuentes de recursos salariales o prestacionales, no se cubren las situaciones de necesidad real.

Por otro lado, se observa una tendencia a configurar la supervivencia femenina de un modo diverso.

De esta manera, “ya no prima una presunción general de vulnerabilidad unívoca y permanente de las mujeres supervivientes, sino que, por el contrario, en algunas ocasiones, se diseñan las prestaciones como temporales, de modo que sirven de red de protección económica en tanto la mujer trata de generar sus propios recursos.”

Y, solo en la medida en que cabe que eso no sea posible, como consecuencia de la edad y de otros condicionantes socioeconómicos, se conserva la posibilidad de que la prestación sea vitalicia desde el principio, o mute y se convierta en vitalicia.

Nuestros expertos traen el caso de Chile, donde las mujeres menores de 45 años sin hijos tienen derecho a prestación durante un año.

Para las menores de esa edad con hijos, la pensión es prorrogable mientras los menores estén a su cargo; y las mayores de 45 años o con discapacidad tienen derecho a pensión vitalicia.

En la República del Paraguay, según es recapitulado en nuestras publicaciones, solo las mujeres mayores de 40 años generan derechos a pensión si se cumple el requisito de carencia del fallecido.

En la República del Uruguay, a partir de la Ley 20.130 (para prestaciones causadas a partir del 1 de agosto de 2023), se ha establecido un distinto tipo de amparo atendiendo a la edad de la persona superviviente (aunque independientemente del sexo).

En ese sentido, en algunos casos el derecho puede no generarse/suspenderse/extinguirse porque la mujer supérstite tenga sus propios ingresos u obtenga sus propias prestaciones, si bien la Reforma es bastante compleja y este es un punto que corresponde estudiar en profundidad en futuras entregas

Por su parte, como otra alternativa regulatoria, en el caso de Brasil se producen ajustes en la cuantía, atendiendo al volumen de ingresos en proporción al salario mínimo que reciba el sujeto beneficiario.

Como elemento clásico, tal como ha publicado OISS para contribuir estos debates, “perdura en algunos ordenamientos (en el chileno, como ejemplo) la causa de extinción relativa a la contracción de nuevas nupcias, en el entendimiento de que el nuevo matrimonio garantiza la protección económica de la viuda, que ya no es merecedora de tutela pública, lo que resulta contradictorio en todo punto con esas nuevas reformulaciones.”

De la misma manera, “en la consideración de la especial vulnerabilidad económica de las mujeres hay supuestos en los que pueden generar derecho las mujeres cónyuges

de beneficiarios de pensiones no contributivas (prestaciones por fallecimiento de titular de pensión no contributiva del sistema argentino). “

En síntesis, parece que el modelo de protección de la supervivencia de las mujeres está en transición, y es una materia que, en el contexto de una incorporación masiva de mujeres al trabajo para el sostenimiento de la seguridad social, debe discutirse largamente.

Desde la perspectiva de la justicia económica y el género, OISS ha publicado también algunas reflexiones sobre la pensión por fallecimiento o viudez en Argentina.<sup>36</sup>

Las prestaciones por sobrevivencia o viudez fueron creadas en un contexto de modelo de familia tradicional con un único generador de ingresos, generalmente el varón, y una familia económicamente dependiente.

Cuando el hombre proveedor fallecía, la viuda e hijos quedaban sin ingresos directos para el desarrollo de sus vidas.

Mediante el esquema de protección de pensiones clásico lo que ha buscado históricamente, era apoyar económicamente a las familias para el financiamiento de su consumo de bienes y servicios.

Podríamos entonces decir que, en un principio, las prestaciones por sobrevivencia fueron diseñadas con el objetivo de compensar, a través de instrumentos específicos, la cuestión de las mujeres en el sistema previsional.

En Argentina, la prestación por fallecimiento más antigua fue instaurada en 1904, a través de la Ley 4.349 que creó el primer sistema previsional para empleados públicos.

---

<sup>36</sup> [https://oiss.org/wp-content/uploads/2024/07/12\\_Boletin\\_Genero\\_Prestaciones\\_Supervivencia.pdf](https://oiss.org/wp-content/uploads/2024/07/12_Boletin_Genero_Prestaciones_Supervivencia.pdf)  
artículo de Camila Abril Vega

Según lo refiere la experta en la publicación de OISS, aquella estaba “destinada solo a mujeres casadas, el haber correspondiente era del 50% de la jubilación de la persona fallecida, y se establecía un límite de 15 años para su cobro. “

Posteriormente, en 1968, nuevas normativas contemporáneamente a la gran reforma del Código Civil del Dr Borda que sacaba del cono de sombras a las mujeres, respecto de su situación al momento, como las leyes 18.037 <sup>37</sup> y 18.038 <sup>38</sup> organizaron al sistema previsional argentino y delimitaron una pensión por viudez excluyente para mujeres, o hijos menores de edad, divorciadas y, excepcionalmente, a varones viudos que no estuvieran aptos para trabajar.

En esta instancia, “se incorpora por primera vez al varón como beneficiario, pero con la distinción de que no pudiera cumplir con su clásico rol de proveedor. “

Otro punto importante que destacar es la obligatoriedad del matrimonio para el cobro de las pensiones, lo cual nos permite decir que suponía el mismo presupuesto subyacente que vimos en el régimen de trabajo de mujeres, es decir, que se trataba de un esquema familiar o familiarista, como se sostiene desde el feminismo y con la idea de que el cuidado de menores o personas con necesidades de cuidados quedaban a cargo de la mujer.

Durante el año de 1993 se implementó la Ley 24.241 del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, que trajo consigo una importante reforma: el derecho a pensión por fallecimiento sería destinado para todas las personas, sin importar el sexo.

El nuevo esquema no solo había extendido el abanico del grupo beneficiario, sino que, además, “ofrecía pensiones vitalicias a viudas/os de cualquier edad, hijas/os menores de edad e hijas/os con discapacidad sin límite de edad” <sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28127/norma.htm>

<sup>38</sup> <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/31924/norma.htm>

<sup>39</sup> [https://oiss.org/wp-content/uploads/2024/07/12\\_Boletin\\_Genero\\_Prestaciones\\_Supervivencia.pdf](https://oiss.org/wp-content/uploads/2024/07/12_Boletin_Genero_Prestaciones_Supervivencia.pdf)

A partir de la reforma del sistema previsional, las prestaciones de supervivencia pasaron a gestionarse dentro de un sistema contributivo administrado por ANSES, siendo las dos pensiones contributivas fundamentales son la por fallecimiento de un jubilado y la pensión por fallecimiento de un trabajador.

En relación con las personas destinatarias, el esquema conserva la condición de matrimonio legal para los cónyuges y la limitación para aquellos que se encuentren divorciados al momento del fallecimiento de la titular.

Por otro lado, se añade la figura de la pareja de hecho, debiendo acreditar cinco años de convivencia antes de la fecha de fallecimiento, o dos años, en caso de tener una hija/o compartido.

También, menores de 18 años, solteros que no cobren otra prestación, a menos de que tenga alguna discapacidad, donde no corresponde límite de edad.

Si bien el grupo beneficiario es amplio, hay situaciones que aún no están contempladas, como los casos de violencia de género.

En el año 2022, el Tribunal Contencioso Administrativo de la ciudad de Córdoba sentenció a favor de una mujer que no convivía con su pareja al momento de la muerte de éste, debido a un retiro del hogar conyugal por la violencia ejercida por parte de su esposo.

El tribunal dejó en claro que la ausencia de una denuncia penal por las agresiones y la falta de convivencia no invalidaba la solicitud del beneficio.

En relación con este fallo, existen actualmente distintos proyectos de Ley nacional que impiden el acceso a pensión por fallecimiento a condenados por violencia de género.

Como antecedente puede citarse la Ley Nro. 2710- H de la provincia del Chaco, <sup>40</sup> que prohíbe a quien haya cometido un femicidio a percibir un beneficio previsional que devenga de la persona que perdió la vida, en los siguientes términos:.

"IMPEDIMENTOS PARA OBTENER LA PRESTACIÓN" ARTÍCULO 86: No tendrán derecho a pensión:

a) El/la cónyuge o concubino/a que estuviere divorciado/a o separado/a de hecho al momento de la muerte del causante.

b) Los causahabientes mencionados en el artículo 83 que contaren con sentencia judicial condenatoria firme por homicidio doloso y/o delito cometido en contexto de violencia de género hacia el causante.

En estos casos el Tribunal competente librará oficio al InSSSeP para su conocimiento y efectos."

Mientras tanto, la diferencia entre las pensiones contributivas de la edad económicamente activa y pasiva reside en las condiciones de acceso.

Para adquirir la pensión correspondiente al jubilado, se debe estar percibiendo un haber jubilatorio al momento del fallecimiento; para la pensión de un trabajador en la vida económicamente activa, el actor fallecido debió cumplir 30 años de aportes para el régimen común, y en caso de ser aportante irregular, haber aportado 18 meses o más dentro de los últimos 36 meses antes de su fallecimiento.

Para quienes no logran completar el plazo, que suelen ser mayoritariamente las mujeres, existe el beneficio en el sistema actual: las moratorias previsionales, que permiten ir computando los años de aportes faltantes.

---

<sup>40</sup> <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-2710-123456789-0abc-defg-017-2000hvorpyel>





A pesar de contar con instrumentos compensatorios, la inequidad en las condiciones de acceso y tipos de prestaciones del sistema previsional sigue vigente.

El esquema está pensado para quienes trabajan en empleos formales o perciben un haber jubilatorio, y en este punto queremos agregar que históricamente hay más mujeres que hombres que han encontrado trabas en el acceso al sistema previsional por la desigualdad sufrida durante la vida activa laboral (dificultades de inserción, empleos bien remunerados y estabilidad).

La desigualdad se encuentra tanto en el diseño e implementación de las normas previsionales como en el impacto generado por trayectorias laborales precarias o informales durante su etapa económicamente activa.

En este sentido, los sistemas previsionales contributivos terminan reproduciendo de manera no intencional las condiciones del mercado de trabajo: si éste fuera un mercado con plena integración formal, carecería de inequidades o quedarían en el plano técnico.

Desgraciadamente, pese a los paradigmas punitivistas respecto del empleo informal sea dependiente o independiente, nuestra economía muestra una resistencia notable a avanzar hacia la formalidad

Actualmente, en Argentina se pagan en forma mensual casi ocho pensiones por fallecimiento por cada diez jubilaciones: casi cuatro veces más que el promedio de los países más ricos reunidos en la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos).

Las mujeres conforman el conjunto de la amplia mayoría de destinatarias, con un 85% de las pensiones.

Es preciso mencionar que, además, el sistema previsional argentino cuenta con prestaciones no contributivas que tienen el objetivo de ayudar a todas aquellas

personas que se encuentran por fuera del sistema formal de la economía y no logran cumplir con los requisitos de acceso.

Baste decir que actualmente el sistema nacional ofrece contención económica para gastos de sepelio de un familiar fallecido y pensiones específicas para cada tipo de beneficiario.

Los requisitos de acceso son los mismos que para las pensiones contributivas, sólo que se agrega la condición de no cobrar otro tipo de prestación.

Como conclusión, podríamos afirmar que el sistema argentino de Seguridad Social y el funcionamiento de los sistemas de pensiones en particular no son neutrales al sexo de las personas, puesto que lógicamente, provienen de una identidad del mercado de trabajo que aún arrastra la subyacente idea de que la mujer aportaba secundariamente a los hogares familiares, y a que recobe todavía en forma precaria las nuevas tipologías familiares y planes de vida de los ciudadanos que no están obligados a formar familias si no lo desean.

Si bien existen estrategias (moratorias, programas no contributivos u otras reglas de excepción) útiles para garantizar ingresos en la vejez y reducir las brechas entre sexos, el trasfondo de asimetrías persiste al momento de retirarse.

Una propuesta de reforma para actualizar las normas y adaptarlas a la realidad del mercado laboral y cobertura previsional debería enfocarse en un exhaustivo análisis de la prospectiva del mercado de trabajo argentina, de sus posibilidades de crecimiento, productividad y competitividad, así como de los fenómenos demográficos particularmente el de envejecimiento poblacional.

Igualmente se debe considerar la evidente brecha previsional entre hombres y mujeres, desde luego utilizando la mirada holística que planteamos institucionalmente desde la OISS, es decir, contemplando que hay un triángulo entre las necesidades de cuidado de las personas, el sistema de salud y el de riesgos laborales y los previsionales y de protección social.

Se podría también pensar en un modelo que integre beneficios contributivos y no contributivos de forma más armónica que la actual, para que la cobertura sea universal.

En otras palabras, las mujeres se enfrentan a múltiples desigualdades en su vida económicamente activa y, de forma correlativa, sucede en la vejez, donde se enfrentan en mayor medida que los hombres al riesgo de sufrir pobreza por no recibir ingresos monetarios propios, si es que se mantiene este mercado de trabajo que hoy tenemos.

Existe un debate público acerca de si la ambición actual del sistema permite a las personas jubiladas cobrar un haber o una pensión por viudez que alcance para cubrir los gastos básicos de alimento, vivienda y salud.

Desde luego las soluciones en este campo, y en cualquier otro de la realidad económica de un país, no permite discutir a través de slogans, sino que precisa de discusiones largas y profundas, y sobre todo de tiempo para que la economía se recupere y crezca.

El actual gobierno argentino presidido por Javier Milei ha venido introduciendo al debate público que el cambio en la división sexual del trabajo y del modelo familiar nos obliga a repensar la función esencial de la pensión por viudez.

Por nuestra parte queremos contribuir a este debate y lo hacemos desde esta posición que vamos revelando en el presente trabajo, planteando una salida a través del crecimiento económico, del aumento de la productividad del mercado de trabajo, y de la incorporación laboral masiva de jóvenes y mujeres con la mayor formalidad posible

Para ello veremos en el próximo capítulo una evaluación de las reformas Hartz en Alemania, en punto a analizar si aquella experiencia podría servir para tener un sistema combinado con reformas legales que permitan avanzar hacia dicho objetivo.

## **CAPÍTULO V. UNA EVALUACIÓN DE LAS REFORMAS HARTZ EN ALEMANIA, UN NUEVO CONTRATO LABORAL COMO PUENTE PARA SALIR DE LA INFORMALIDAD E INCORPORAR MASIVAMENTE LAS MUJERES.**

Las reformas laborales Hartz I-IV, impulsadas bajo la dirección de Peter Hartz, tenían como principal objetivo aumentar la eficacia de las políticas de empleo activas, mejorando el apoyo a los desempleados para facilitar su reincorporación al mercado laboral de manera rápida.

Estas reformas transformaron el sistema público de empleo en Alemania, creando agencias temporales de empleo, brindando atención personalizada a los desempleados y ofreciendo cupones de formación para que pudieran adquirir las habilidades necesarias según las demandas del mercado laboral.<sup>41</sup>

Estas políticas no solo afectaron la forma en que los trabajadores se relacionaban con el empleo, sino que también impulsaron una reorganización del trabajo a tiempo parcial, lo que permitió que más personas, incluidas y especialmente las mujeres, pudieran acceder a oportunidades laborales.

Al reducir la dependencia de los subsidios por desempleo y estimular la creación de empleo, las reformas Hartz transformaron el mercado laboral alemán, haciéndolo más resiliente y adaptado a las demandas de una economía globalizada.

En este apartado veremos algunos guarismos que estas reformas introdujeron en el mercado de trabajo de este país europeo basándonos en el texto "La Reforma Laboral en Alemania: Las reformas y su impacto en el empleo", publicado por la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE)<sup>42</sup> y agregando algunos comentarios de nuestra parte que abundan respecto de los realizados oportunamente en el Informe sobre veinte años de reformas laborales.

---

<sup>41</sup> [Reformas Hartz: logros y efectos menos deseados \(caixabankresearch.com\)](http://caixabankresearch.com)

<sup>42</sup> [Nota de Análisis - "El mercado laboral en Alemania: las reformas y su impacto sobre el empleo - Abril 2013" \(observatoriorli.com\)](http://observatoriorli.com)

Este aborda los principales aspectos del mercado laboral alemán, su evolución a lo largo del tiempo y las diferentes etapas que lo han caracterizado.

Asimismo, se analizan en detalle las reformas clave, como las Leyes Hartz, que han transformado el mercado laboral en términos de flexibilidad y empleo, los mecanismos de despido, y las herramientas de reducción de jornada laboral.

El informe también destaca la creciente relevancia del trabajo a tiempo parcial y su impacto en el empleo, especialmente entre las mujeres, con apoyo de gráficos ilustrativos basados en datos de National Accounts<sup>43</sup> y el Microcensus de la Labour Force Survey de EuroStat<sup>44</sup>.

Esta visión integral proporciona un panorama detallado de los cambios estructurales del mercado laboral alemán y sus implicaciones.

### **Principales rasgos del mercado laboral en Alemania**

El documento inicia su explicación destacando que: “El mercado de trabajo alemán ha sufrido una notable transformación desde el proceso de reunificación que tuvo lugar en octubre de 1990. Esta evolución ha estado caracterizada por la introducción de una mayor flexibilidad, que se aprecia, sobre todo, en el aumento del porcentaje de trabajadores a tiempo parcial. A la mayor flexibilidad de su mercado laboral hay que añadir una continua ganancia de productividad y una notable moderación salarial. En consecuencia, la mejora de competitividad ha sido muy destacada.”

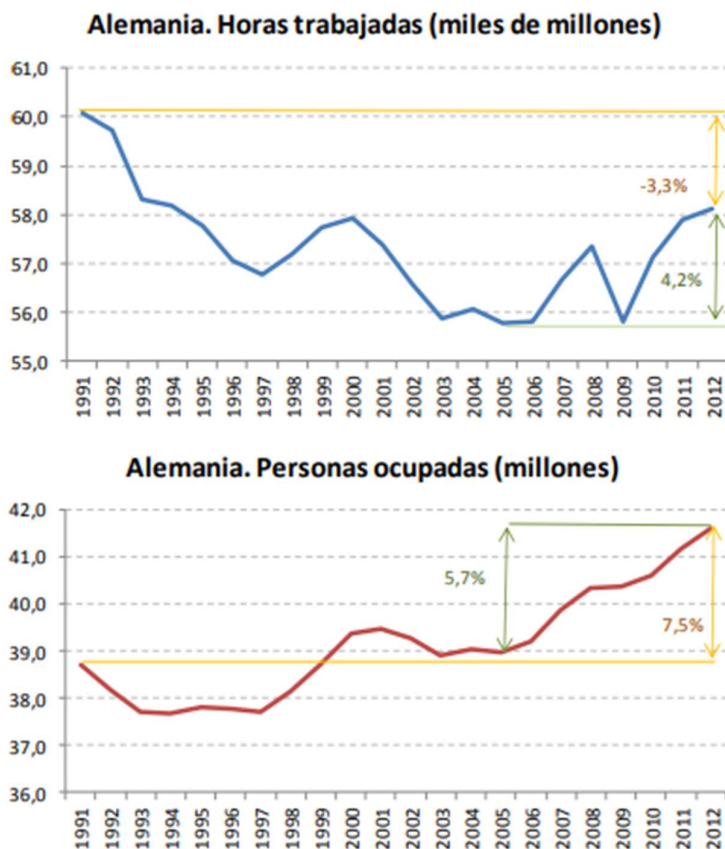
Entre 1991 y 2012, las horas trabajadas disminuyeron un 3,3%, mientras que el número de ocupados aumentó un 7,5%.

---

<sup>43</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National\\_accounts\\_-\\_an\\_overview](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_-_an_overview)

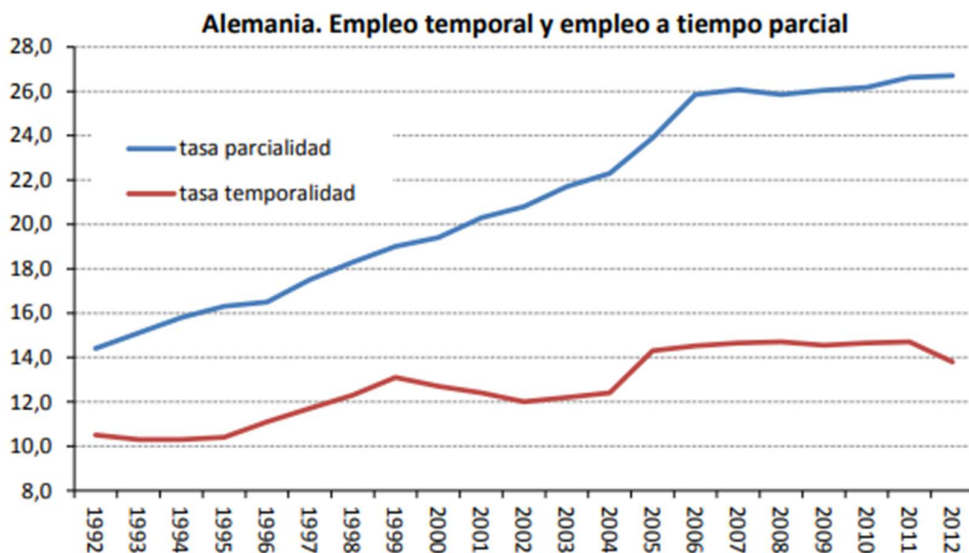
<sup>44</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey>

Aunque en 2012 se trabajaron 58 mil millones de horas, igual que en el año 2000, la cantidad de personas empleadas fue mayor. Para mayor claridad, los siguientes cuadros amplían el concepto:



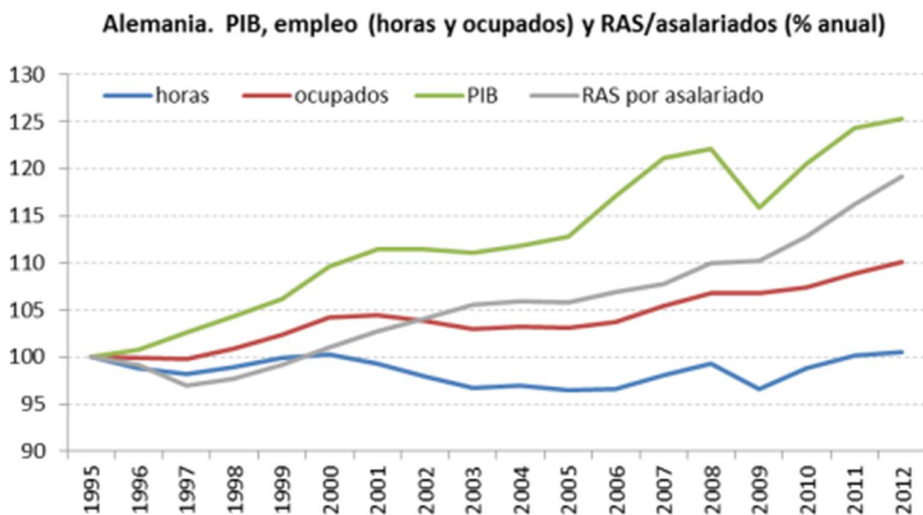
La tasa de desempleo en 1991 era del 5,6% y en 2012 fue del 5,5%, habiendo superado el 11% en 2005. El número de desempleados se redujo de 4,6 millones en 2005 a 2,3 millones en 2012.

Durante este periodo, la temporalidad se incrementó ligeramente, pasando del 10,5% en 1992 al 13,8% en 2012, mientras que el empleo a tiempo parcial se incrementó significativamente, representando el 26,8% de los ocupados en 2012.



En términos de horas trabajadas por empleado, se observó una reducción promedio desde 1.552 horas anuales en 1991 hasta 1.397 en 2012.

De manera similar, la encuesta de fuerza laboral alemana muestra una disminución en las horas trabajadas semanalmente, de 38,4 horas en 1991 a 35,6 en 2012. Dato extendido en el próximo gráfico:



En complemento, el siguiente cuadro de National Accounts (Eurostat) se explica sobre la evolución del mercado laboral alemán.

Evolución del empleo en Alemania entre 1991 y 2012 (número de personas y tasa de variación)												
	Número de ocupados (miles de personas)						Variación (miles)			Variación (%)		
	1991	1997	2001	2005	2009	2012	1991-2012	2005-2012	2009-2012	1991-2012	2005-2012	2009-2012
TOTAL	38.712	37.716	39.485	38.976	40.370	41.613	2.901	2.637	1.243	7,5%	6,8%	3,1%
Agricultura	1.167	790	724	676	669	671	-496	-5	2	-42,5%	-0,7%	0,3%
Industria (sin construcción)	11.020	8.405	8.378	7.741	7.726	7.836	-3.184	95	110	-28,9%	1,2%	1,4%
Construcción	2.949	3.151	2.749	2.330	2.355	2.458	-491	128	103	-16,6%	5,5%	4,4%
Comercio, transporte, hostelería	8.659	8.688	9.208	9.120	9.378	9.565	906	445	187	10,5%	4,9%	2,0%
Información y comunicaciones	1.047	1.035	1.220	1.236	1.236	1.273	226	37	37	21,6%	3,0%	3,0%
Actividades financieras y de seguros	1.208	1.247	1.290	1.257	1.212	1.204	-4	-53	-8	-0,3%	-4,2%	-0,7%
Actividades inmobiliarias	243	358	422	436	435	454	211	18	19	86,8%	4,1%	4,4%
Actividades profesionales y servicios de apoyo	2.467	3.113	3.956	4.317	4.923	5.470	3.003	1.153	547	121,7%	26,7%	11,1%
AAPP, defensa, educación, salud y serv. sociales	7.723	8.389	8.726	8.959	9.413	9.641	1.918	682	228	24,8%	7,6%	2,4%
Activ. Artísticas, serv. doméstico y otras activ.	2.229	2.540	2.812	2.904	3.023	3.041	812	137	18	36,4%	4,7%	0,6%

Fuente: National Accounts (Eurostat) y elaboración propia

Evolución del empleo en Alemania entre 1991 y 2012 (número de horas y tasa de variación)												
	Número de horas (millones de horas)						Variación (millones)			Variación (%)		
	1991	1997	2001	2005	2009	2012	1991-2012	2005-2012	2009-2012	1991-2012	2005-2012	2009-2012
TOTAL	60.082	56.770	57.376	55.775	55.826	58.115	-1.967	2.340	2.289	-3,3%	4,2%	4,1%
Agricultura	2.279	1.603	1.419	1.236	1.179	1.163	-1.116	-73	-16	-49,0%	-5,9%	-1,4%
Industria (sin construcción)	16.561	12.678	12.346	11.421	10.588	11.218	-5.343	-203	630	-32,3%	-1,8%	6,0%
Construcción	4.972	5.174	4.480	3.815	3.909	4.083	-889	268	174	-17,9%	7,0%	4,5%
Comercio, transporte, hostelería	13.822	13.453	13.576	13.086	13.074	13.327	-495	241	253	-3,6%	1,8%	1,9%
Información y comunicaciones	1.562	1.526	1.758	1.804	1.827	1.905	343	101	78	22,0%	5,6%	4,3%
Actividades financieras y de seguros	2.059	2.015	2.055	1.973	1.841	1.830	-229	-143	-11	-11,1%	-7,2%	-0,6%
Actividades inmobiliarias	383	486	531	523	531	560	177	37	29	46,2%	7,1%	5,5%
Actividades profesionales y servicios de apoyo	3.932	4.712	5.632	6.022	6.722	7.602	3.670	1.580	880	93,3%	26,2%	13,1%
AAPP, defensa, educación, salud y serv. sociales	11.490	12.019	12.235	12.501	12.714	12.999	1.509	498	285	13,1%	4,0%	2,2%
Activ. Artísticas, serv. doméstico y otras activ.	3.021	3.104	3.343	3.394	3.440	3.428	407	34	-12	13,5%	1,0%	-0,3%

## Evolución del mercado laboral alemán: diferentes etapas

En este punto del informe, en base a lo que explica en el texto mencionado de la CEOE, se resalta que a comienzos de la década de 1990, el mercado laboral sufrió un deterioro significativo, con una disminución del 2,6% en el número de ocupados y un incremento en la tasa de desempleo del 5,3% en 1991 al 9,7% en 1997.

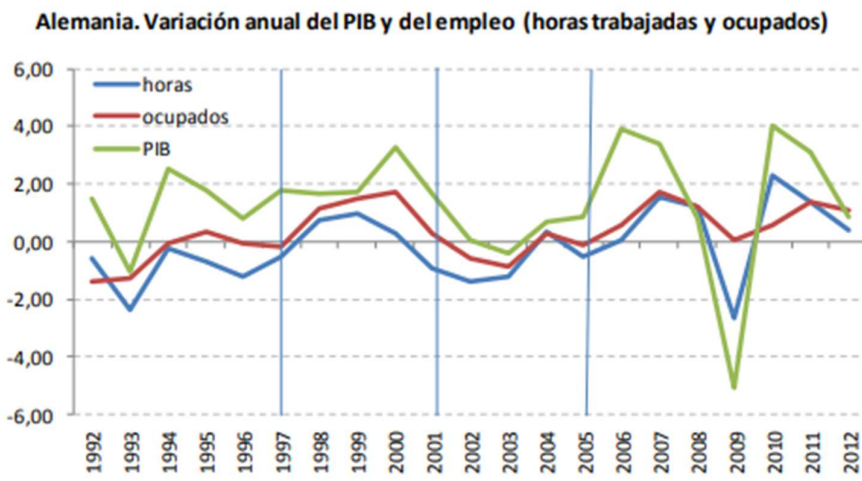
El ajuste en las horas trabajadas fue aún más pronunciado, con una caída del 5,5%.



Entre 1997 y 2001, se vivió una fase de recuperación, durante la cual el empleo aumentó un 4,7% y la tasa de paro descendió al 7,9%, aunque las horas trabajadas solo subieron un 1,1%.

Sin embargo, de 2001 a 2005, se produjo una nueva contracción en el mercado laboral, con una reducción del 1,3% en el empleo y un aumento de la tasa de desempleo al 11,2% en 2005. De nuevo, la contracción en horas trabajadas fue más severa, con una disminución del 2,8%.

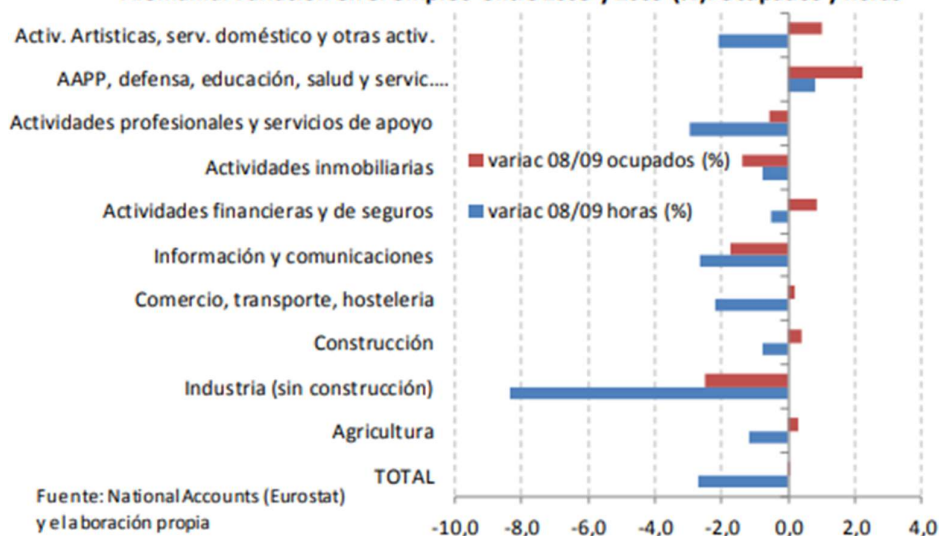
A partir de 2005, el empleo comenzó a recuperarse, con un aumento del 6,8% en el número de ocupados y una reducción de la tasa de paro al 5,5% en 2012, a pesar de la crisis financiera de 2009, que afectó principalmente a la industria, las actividades profesionales y el sector de la información y las comunicaciones.



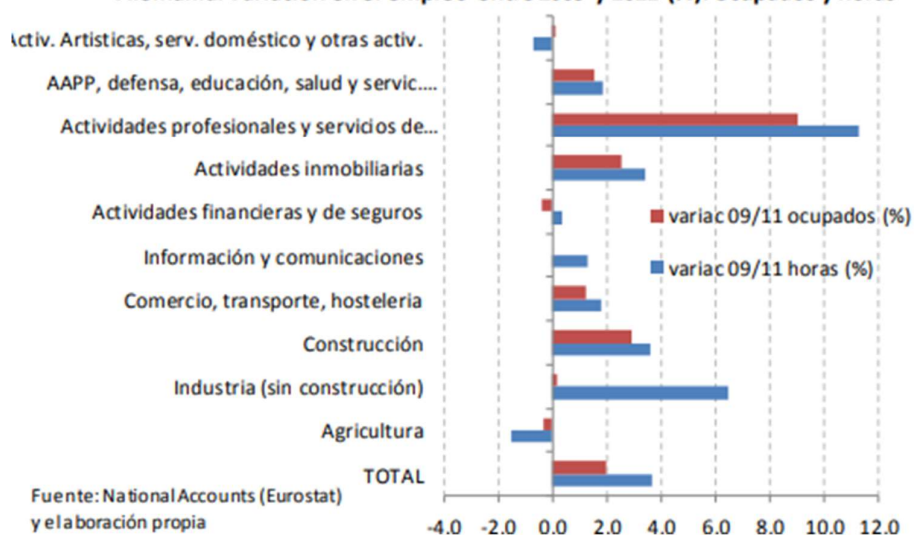
En estos sectores, especialmente en la industria, el ajuste en horas fue mayor que en el empleo, debido a la implementación de reducciones de jornada para proteger los puestos de trabajo.

Posteriormente, entre 2010 y 2011, el crecimiento de las horas trabajadas superó al del empleo, siendo este efecto más notable en el sector industrial.

**Alemania. Variación en el empleo entre 2008 y 2009 (%). Ocupados y horas**



**Alemania. Variación en el empleo entre 2009 y 2011 (%). Ocupados y horas**



**Las reformas del mercado laboral alemán**

En este ítem del documento analizado, se profundiza el análisis sobre los cambios que atravesó el mercado laboral de Alemania, tales como las Hartz, el detalle de los sistemas de despido, los elementos que aportan flexibilidad a este campo y la implicación de la reducción de la jornada de trabajo.

-Reformas Hartz: Desde 2002, en medio del deterioro del mercado laboral, la economía alemana implementó una serie de reformas destinadas a aumentar su flexibilidad y estimular la creación de empleo.

Las Leyes Hartz, promulgadas entre 2003 y 2005, incluyeron:

- Hartz I: Creación de Agencias de Servicios Personales en las Oficinas de Empleo y promoción de la formación profesional continua.
- Hartz II: Fomento del autoempleo y de los mini empleos con salarios inferiores a 400€ mensuales sin contribuciones sociales.
- Hartz III: Transformación de las oficinas de empleo en centros de empleo para facilitar la inserción de los desempleados.
- Hartz IV: Reestructuración significativa del sistema de prestaciones por desempleo, reduciendo los beneficios contributivos y fusionando los subsidios para desempleados de larga duración con otras ayudas sociales no contributivas para personas sin ingresos.

El objetivo principal de estas reformas fue incentivar a la población a integrarse al mercado laboral, imponiendo mayores restricciones a los subsidios por desempleo.

Además, se liberalizó el trabajo a tiempo parcial, lo que, junto con la ausencia de un salario mínimo, permitió una mayor flexibilidad en la contratación, facilitando la existencia de contratos de pocas horas y salarios bajos.

-Despidos en Alemania: la ley limita los despidos justificados a tres causas tales como el comportamiento del trabajador, incapacidad laboral y razones económicas de la empresa. Cualquier despido fuera de estos motivos se considera improcedente.



Las empresas con menos de 11 empleados que trabajen 30 horas semanales o menos, así como los trabajadores con menos de seis meses de antigüedad, no están cubiertos por la normativa que regula los despidos.

Si un empleado considera que su despido es improcedente, puede demandar a la empresa para ser readmitido.

Aproximadamente un 10% de los despidos acuden a los tribunales laborales.

No existe una indemnización fija para los despidos improcedentes, que son ilegales; en estos casos, las empresas deben readmitir al trabajador o llegar a un acuerdo económico, que suele equivaler a unos 15 días por año trabajado.

En los despidos justificados, se deben respetar plazos que varían según la antigüedad del empleado, desde un mes para aquellos con seis meses en la empresa hasta un máximo de siete meses para quienes llevan más de 20 años.

Además, la ley obliga a una "selección social" para priorizar el despido de los trabajadores menos afectados socialmente.

Si esta selección se realiza de manera fraudulenta, el despido se declara ilegal.

Durante la crisis financiera de 2008, Alemania estaba en una fase de expansión económica.

La contracción del comercio mundial afectó su economía, pero el país logró recuperarse rápidamente, impulsado por las reformas laborales anteriores.

En respuesta a la crisis, se implementaron medidas como la extensión del uso de la reducción de jornada, que permitió a las empresas reducir temporalmente las horas de trabajo, ajustando proporcionalmente los salarios.

El Estado compensó a los empleados por las horas no trabajadas.

-Elementos de flexibilidad del mercado alemán frente a la crisis: En las empresas medianas y grandes, los estrictos requisitos y justificaciones para realizar despidos, junto con la necesidad de hacer una selección social (que podría implicar la pérdida de empleados cualificados y valiosos), llevan a las empresas a utilizar otras estrategias para ajustar sus plantillas y reducir costos laborales.

Las principales son:

- Trabajadores temporales: En tiempos de crisis, es más sencillo prescindir de empleados contratados a través de empresas de trabajo temporal, cumpliendo los plazos de despido, sin necesidad de mayores justificaciones ni costos adicionales.
- Bolsas de tiempo de trabajo: Permiten distribuir las horas laborales de manera anual, en lugar de semanal o mensual. En periodos de mayor actividad, los empleados trabajan más horas, y en épocas de baja actividad, trabajan menos, manteniendo el mismo salario.
- Reducción salarial por despido modificativo: Cuando se cumplen los requisitos de un despido justificado por razones económicas urgentes, el empresario puede ofrecer al empleado continuar trabajando, pero con una reducción salarial y condiciones laborales modificadas.

-Reducción de la jornada (Kurzarbeit): El Kurzarbeit en Alemania es una reducción temporal de la jornada laboral, justificada por una caída en la producción.

Esta reducción puede ser parcial o total y conlleva una disminución proporcional del salario, compensada por un subsidio estatal.

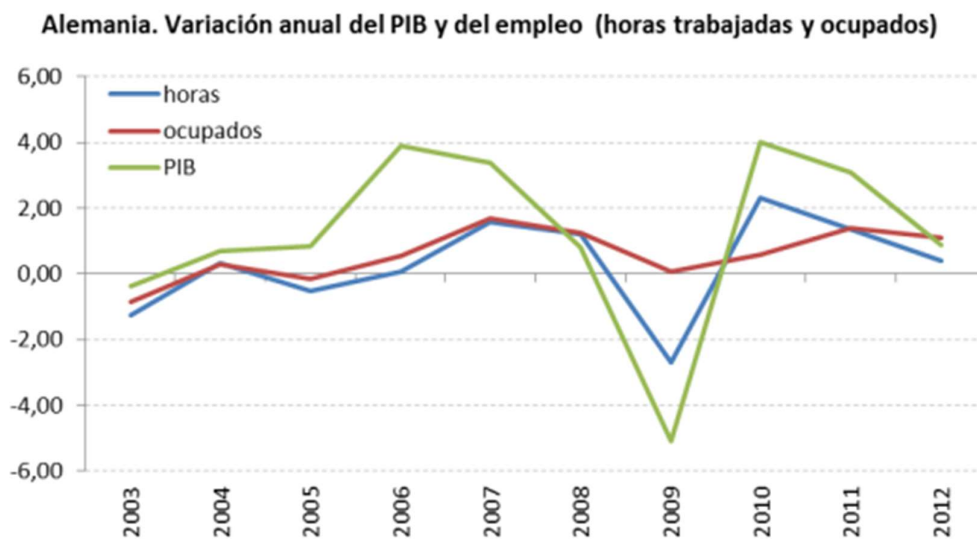
Su principal objetivo es evitar despidos por motivos económicos y mantener el empleo en tiempos de crisis empresarial.

La implementación del Kurzarbeit depende de la cogestión con los representantes de los trabajadores, a menos que un convenio específico regule sus condiciones.

En caso de desacuerdo entre la empresa y el comité de trabajadores, no se puede aplicar la medida.

Durante la crisis de 2009, el número de horas trabajadas se redujo un 2,7%, mientras que el empleo se mantuvo estable, gracias a las medidas adoptadas y la flexibilidad del mercado laboral.

Estas reducciones de jornada fueron temporales y específicas para la crisis, con la expectativa de una recuperación económica.



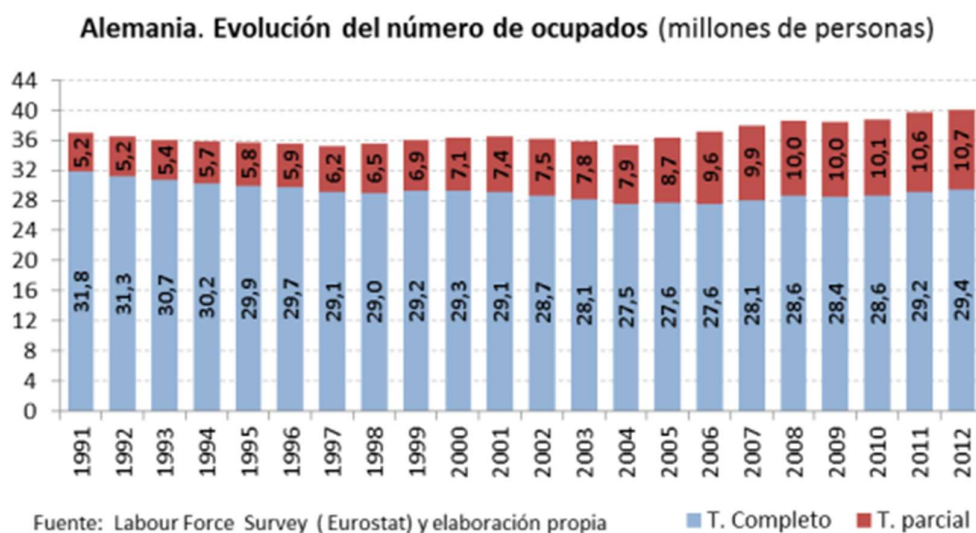
En 2010, el número de horas trabajadas aumentó un 2,2%, lo que contribuyó a normalizar la jornada laboral, mientras que el empleo creció un 0,6%.

### **La importancia del empleo a tiempo parcial**

Alcanzando el final del enunciado, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales hace hincapié en que la diferencia del crecimiento del empleo y las

horas trabajadas se debe al aumento del empleo a tiempo parcial, que se ha duplicado en las últimas dos décadas.

Según la Labour Force Survey (LFS), entre 1991 y 2012 el empleo creció en 3,1 millones de personas, mientras que el empleo a tiempo completo disminuyó en 2,4 millones y el empleo a tiempo parcial se incrementó en 5,5 millones.

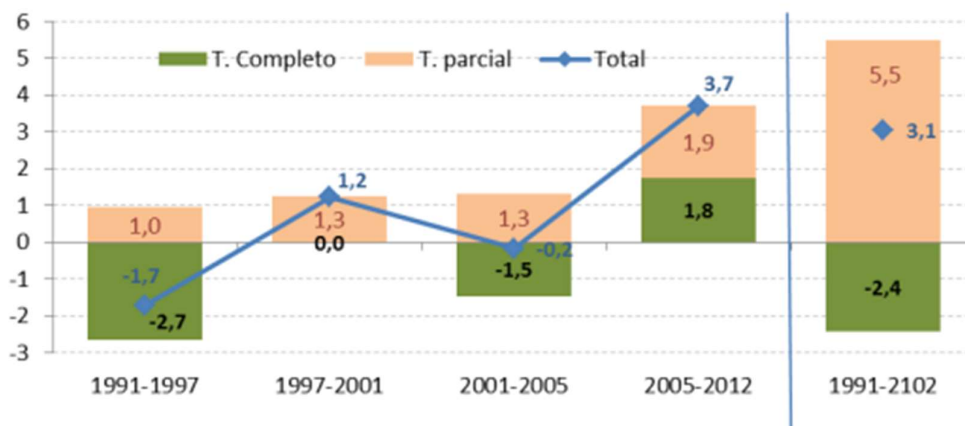


El punto más bajo de empleo a tiempo completo fue en 2004 con 27,5 millones de personas, recuperándose en 2012 a 29,4 millones.

El mayor aumento del empleo a tiempo parcial ocurrió entre 2004 y 2006, coincidiendo con altos niveles de desempleo y la liberalización de este tipo de trabajo.

Durante ese periodo, el empleo a tiempo completo se mantuvo estable, mientras que se crearon 1,7 millones de empleos a tiempo parcial.

### Alemania. Evolución del número de ocupados (millones de personas)



Entre 2009 y 2012, el empleo continuó creciendo con fuerza, impulsado por la fortaleza económica de Alemania, aunque el empleo a tiempo parcial siguió aumentando más rápidamente (6,5% frente a 3,3% del empleo a tiempo completo), representando el 40,9% de los nuevos empleos.

#### Evolución del número de ocupados en Alemania entre 2009 y 2012 por sectores de actividad y por tipo de jornada

	Número de ocupados (miles)			% de variación		
	TOTAL	T. Completo	T. Parcial	TOTAL	T. Completo	T. Parcial
TOTAL	1.591	940	651	4,1	3,3	6,5
Agricultura	-27	-37	10	-4,2	-7,4	6,4
Industria (sin construcción)	107	91	16	1,3	1,2	1,7
Construcción	125	100	25	4,9	4,4	9,1
Comercio, transporte, hostelería	332	165	167	3,9	2,8	6,2
Información y comunicaciones	84	57	27	6,9	6,1	9,6
Actividades financieras y de seguros	-10	-19	9	-0,8	-1,7	3,3
Actividades inmobiliarias	1	-2	3	0,2	-1,2	3,3
Actividades profesionales y servicios de apoyo	324	224	100	8,4	8,6	8,1
AAPP, defensa, educación, salud y serv. sociales	618	373	244	6,4	5,8	7,5
Activ. Artísticas, serv. doméstico y otras activ.	37	-14	51	1,9	-1,3	5,9

Esta tendencia se observó en la mayoría de los sectores, excepto en las actividades profesionales y los servicios de apoyo, donde el empleo a tiempo completo creció significativamente.



En contraste, sectores como la agricultura, las actividades artísticas, el servicio doméstico, las finanzas y los seguros vieron una caída en el empleo a tiempo completo, que fue compensada por el aumento del empleo a tiempo parcial.

Un análisis más detallado de la tipología de los empleos y la evolución de los mismos se puede hacer con la información de los microcensos de la Labour Force Survey de Alemania.

Personas con empleo (1), según la tipología del empleo (miles de personas)											
	TOTAL (1)	Autoempleo			Trabajadores por cuenta ajena						
		Total (2)	Con empleados	Sin empleados	Total (2)	Empleos normales	Empleos atípicos				
							Total	Fijos temporales (3)	Tiempo parcial	Empleos marginales (4)	
										Temporales	
1996	33.034	3.205	1.684	1.521	29.523	24.663	4.861	1.770	3.190	1.099	/
1997	32.713	3.314	1.697	1.617	29.116	24.018	5.098	1.822	3.392	1.310	/
1998	32.678	3.372	1.726	1.646	29.001	23.709	5.292	1.887	3.535	1.506	/
1999	33.071	3.379	1.730	1.649	29.451	23.638	5.814	2.165	3.834	1.743	/
2000	33.311	3.418	1.721	1.697	29.643	23.766	5.878	2.130	3.944	1.749	/
2001	33.498	3.411	1.729	1.682	29.726	23.740	5.986	2.085	4.127	1.815	/
2002	33.227	3.429	1.714	1.715	29.463	23.535	5.929	1.931	4.221	1.852	/
2003	32.772	3.506	1.696	1.810	28.963	22.828	6.135	1.969	4.421	1.949	/
2004	32.373	3.612	1.689	1.923	28.438	22.351	6.086	1.953	4.391	1.979	/
2005	32.962	3.802	1.687	2.115	28.831	22.084	6.747	2.394	4.679	2.425	/
2006	33.720	3.838	1.705	2.133	29.582	22.119	7.463	2.619	4.865	2.667	562
2007	34.321	3.843	1.727	2.116	30.175	22.493	7.682	2.659	4.946	2.772	614
2008	34.734	3.820	1.717	2.103	30.650	22.929	7.721	2.731	4.903	2.578	612
2009	34.629	3.877	1.740	2.137	30.582	22.990	7.592	2.640	4.901	2.574	560
2010	34.973	3.917	1.748	2.169	30.904	23.069	7.835	2.761	4.929	2.517	742
2011	35.762	4.018	1.763	2.255	31.592	23.674	7.918	2.805	5.025	2.673	775

Fuente: Microcensos de la Encuesta de Fuerza Laboral de Alemania

Entre 1996 y 2011, se destruyeron casi un millón de empleos tradicionales, mientras que se generaron más de tres millones de empleos atípicos, y el autoempleo creció en más de 800.000 personas.

El empleo atípico es mucho más común entre las mujeres, quienes representaban el 75,7% de este tipo de empleo en 1996 y el 70,5% en 2011.

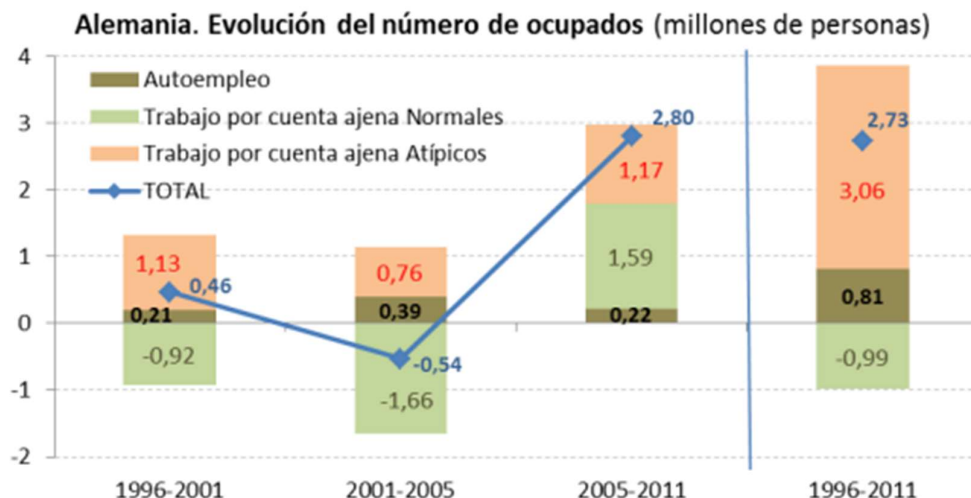
Además, el empleo atípico pasó de representar el 25,8% del empleo femenino en 1996 al 33,6% en 2011, alcanzando un pico del 34,8% en 2007.

Entre 2001 y 2005, se destruyeron 536.000 empleos, principalmente tradicionales, que disminuyeron en 1,66 millones de personas, mientras que el empleo atípico creció en 761.000 y el autoempleo en 391.000 personas.

Desde 2005, a pesar de la crisis de 2009, todas las formas de empleo han crecido.

El empleo tradicional aumentó en 1,59 millones, recuperando las pérdidas previas, mientras que el empleo atípico creció en 1,17 millones, representando el 41,8% del empleo creado.

El autoempleo creció de manera más moderada, con un incremento de 216.000 personas, alcanzando en 2011 los 4 millones, lo que supone el 11% del total de trabajadores.



### Comparativa antes y después de las reformas Hartz

Habiendo plasmado los datos extraídos del documento citado, la comparativa antes y después de las reformas Hartz revela un impacto profundo y duradero en el empleo femenino, especialmente en términos de flexibilidad y adaptación a las necesidades del mercado laboral.

Antes de las reformas, el mercado laboral alemán estaba caracterizado por una estructura rígida que favorecía el empleo a tiempo completo y tradicional, lo que



dificultaba la integración de las mujeres, quienes a menudo se veían limitadas por la necesidad de equilibrar las responsabilidades familiares y laborales.

El modelo laboral dominante, que exigía largas jornadas de trabajo en sectores como la industria y la manufactura, dejaba pocas oportunidades para la conciliación, lo que marginaba a muchas mujeres del mercado de trabajo o las obligaba a aceptar empleos mal remunerados y con pocas posibilidades de progresión.

Entre 1991 y 2005, antes de la implementación completa de las reformas, la tasa de empleo femenino experimentó un crecimiento limitado, con muchas mujeres trabajando en sectores de servicios de baja productividad o en empleos a tiempo completo que dificultaban el equilibrio con las responsabilidades familiares.

En 1996, sólo el 25,8% de las mujeres empleadas trabajaban a tiempo parcial.

Con la implementación de las reformas Hartz entre 2003 y 2005, se produjo un cambio estructural en el mercado laboral alemán que impactó de manera significativa en el empleo femenino.

Una de las principales medidas de las reformas Hartz II fue la creación de mini-empleos, trabajos con ingresos inicialmente de hasta 400 euros mensuales, aunque luego se han producido cambios en estos montos, siendo la idea esencial que el minijob es a cambio de un salario fijo.

Estos permitían a las personas, especialmente mujeres, acceder a un empleo flexible sin las cargas fiscales y sociales tradicionales.

Estos mini-empleos fueron especialmente atractivos para las mujeres, quienes buscaban un equilibrio entre el empleo remunerado y las responsabilidades familiares.

De hecho, los datos demuestran que un gran porcentaje de las mujeres que entraron al mercado laboral a través de los mini-empleos permanecieron en estos trabajos



durante largos periodos, obteniendo una fuente estable de ingresos sin comprometer su tiempo personal.

El empleo a tiempo parcial, que hasta la década de los 90 era limitado, experimentó un crecimiento exponencial después de las reformas Hartz.

Como hemos visto, entre 1991 y 2012, el número de personas empleadas a tiempo parcial aumentó en 5,5 millones, mientras que el empleo a tiempo completo disminuyó en 2,4 millones.

En 2011, el 33,6% de las mujeres empleadas trabajaban a tiempo parcial, un aumento significativo en comparación con ese 25,8% en 1996.

Este crecimiento alcanzó su punto máximo en 2007, cuando el 34,8% de las mujeres trabajaba en empleos a tiempo parcial.

El empleo atípico, que incluye contratos temporales, empleos de pocas horas y trabajos por cuenta propia, también creció de manera significativa después de las reformas.

Mientras que en 1996 las mujeres representaban el 75,7% de los empleos atípicos, en 2011 seguían constituyendo el 70,5% de este tipo de empleo.

Las mujeres, que tradicionalmente enfrentaban dificultades para acceder a empleos formales y a tiempo completo, encontraron en el empleo atípico una vía para mantenerse activas en el mercado laboral y generar ingresos.

Este tipo de empleo, aunque no siempre ofrecía las mismas condiciones de seguridad que el empleo tradicional, permitió que muchas mujeres pudieran trabajar sin comprometer otros aspectos de sus vidas.

El impacto de las reformas Hartz en el empleo femenino se amplifica al observar el periodo posterior a la crisis financiera de 2008.

Durante este tiempo, el empleo en Alemania no solo se mantuvo estable, sino que creció, con el empleo a tiempo parcial aumentando más rápidamente que el empleo a tiempo completo.

Entre 2009 y 2012, el empleo a tiempo parcial creció un 6,5%, mientras que el empleo a tiempo completo creció solo un 3,3%.

Este crecimiento es particularmente significativo porque demuestra que el trabajo a tiempo parcial fue un motor clave para la recuperación económica del país, y las mujeres jugaron un papel esencial en ese proceso.

En muchos casos, el empleo a tiempo parcial permitió que las mujeres ingresaran al mercado laboral en sectores clave como servicios, comercio minorista y educación, sectores que fueron fundamentales para la recuperación de la economía alemana.

Además, la flexibilidad introducida por las reformas Hartz permitió que muchas mujeres pudieran acceder a empleos con mayor estabilidad y mejores condiciones a medida que la economía se recuperaba.

Sentado ello, tenemos que hacer algunas reflexiones para ver de qué modo esta evaluación puede servir de benchmark para el caso argentino sin que ello implique una traslación directa del sistema.

En primer lugar, hay que analizar en cuánto se parecen la economía argentina y la alemana.

Reproducimos aquí una serie de tablas con distintos guarismos, citando la fuente, para no hacer una excesiva redacción y solo utilizar estos números a manera de pantallazo, sin abrir juicio sobre la pureza del dato.<sup>45</sup>


---


<sup>45</sup> <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/argentina/alemania>

Argentina

Alemania


Cuentas Nacionales - Gobierno


PIB Trim Per III	Trim	3.250 k		12.927 k	II	Trim	PIB Trim Per
Capita [+]	2023				2024		Capita [+]

PIB anual [+]	2023	593.624		4.185.550	2023	PIB anual [+]
		M€		M€		


PIB Per 2023	12.959 €		49.520 €	2023	PIB Per
Capita [+]			Capita [+]		









PIB Trimestral [+]	III 2023	Trim	148.877		1.078.677	II 2024	Trim	PIB Trimestral [+]
			M€		M€			







Deuda total (M.€) [+]	2022	506.725		2.622.669	2023	Deuda total (M.€) [+]
-----------------------	------	---------	---	-----------	------	-----------------------

Deuda (%PIB) [+]	2022	84,69%		63,60%	2023	Deuda (%PIB) [+]
------------------	------	--------	---	--------	------	------------------









Deuda Per Cápita [+]	Per 2022	11.062 €		31.430 €	2023	Deuda Per Cápita [+]
----------------------	----------	----------	---	----------	------	----------------------

Déficit (M.€) [+]	(M.€) 2022	-23.029		-101.573	2023	Déficit (M.€) [+]
-------------------	------------	---------	---	----------	------	-------------------

Déficit (%PIB) [+]	2022	-3,85%		-2,50%	2023	Déficit (%PIB) [+]
G. Público (M.€) [+]	2022	223.041,8		2.003.380,0	2023	G. Público (M.€) [+]
Gasto Educación (M.€) [+]	2021	19.138,9		179.658,6	2022	Gasto Educación (M.€) [+]
Gasto Educación (%Gto Pub) [+]	2021	12,28%		9,19%	2022	Gasto Educación (%Gto Pub) [+]
Gasto Salud (M.€) [+]	2021	25.746,99 6.472,6		417.845,00 0.000,0	2023	Gasto Salud (M.€) [+]
G. Salud (%G. Público Total) [+]	2021	16,22%		19,95%	2021	G. Salud (%G. Público Total) [+]
Gasto Defensa (M.€) [+]	2022	2.460,6		54.960,7	2022	Gasto Defensa (M.€) [+]
Gasto Defensa (%Gto Pub) [+]	2022	1,26%		2,75%	2022	Gasto Defensa (%Gto Pub) [+]

Gasto público (%PIB) [+]	2022	37,28%		48,60%	2023	Gasto público (%PIB) [+]
Gasto público Per Capita [+]	2022	4.869 €		24.008 €	2023	Gasto público Per Capita [+]
Gasto Educación Per Capita [+]	2021	418 €		2.144 €	2022	Gasto Educación Per Capita [+]
G. Público Salud Per Capita [+]	2021	562 €		4.953 €	2023	G. Público Salud Per Capita [+]
Gasto Defensa Per Capita [+]	2022	54 €		656 €	2022	Gasto Defensa Per Capita [+]
Rating Moody's [+]	27/09/2022	Ca		Aaa	10/02/2023	Rating Moody's [+]
Rating S&P [+]	15/03/2022	CCC		AAA	17/08/1983	Rating S&P [+]
Rating Fitch [+]	24/03/2022	C		AAA	17/01/2020	Rating Fitch [+]
Índice de Corrupción [+]	de 2022	38		79	2022	Índice de Corrupción [+]




Ranking de Competitividad [+]	de 2019	83°		7°	2019	Ranking de Competitividad [+]
Índice de Fragilidad [+]	de 2018	46,1		25,8	2018	Índice de Fragilidad [+]
Ranking de Trans. [+]	de 2022	54°		126°	2022	Ranking de Trans. [+]
Ranking de la Innovación [+]	de 2018	80°		9°	2018	Ranking de la Innovación [+]
Mercado Laboral						
Tasa de desempleo [+]	de Septiembre 2016	8,5%		3,5%	Agosto 2024	Tasa de desempleo [+]
Tasa de desempleo [+]	de I Trim 2024	7,7%		3,4%	II Trim 2024	Tasa de desempleo [+]
Parados [+]	I Trim 2024	1.088 k		1.494 k	II Trim 2024	Parados [+]
SMI [+]	2023	310,8 €		2.054,0 €	2024	SMI [+]

60.867 €    2023    Salario Medio  
[+]

Ranking de 2017    52°        6°    2017    Ranking de  
Capital    Humano [+]

#### Mercados - Cotizaciones


Euro / Pesos 16/10/202    1.065,562  
argentinos [+]

Tipo de 16/10/202    981,5833        0,9203    17/10/202    Tipo de  
cambio del 4    4    cambio del  
dólar [+]

2,20%    17/10/202    Bono 10 años  
4    [+]

Bolsa (Var. 16/10/202    778,87%        16,93%    17/10/202    Bolsa (Var.  
este Año %) 4    4    este Año %)  
[+]

#### Precios

IPC General Septiembre 209,0%        1,6%    Septiembre IPC General  
[+]    e 2024    [+]

1,8%    Septiembre IPCA [+]  
e 2024

-2,3% Mayo IPRI  
2024 Interanual [+]

#### Mercado de dinero


Tipos de 14/05/202 40,00%  3,65% 18/09/202 Tipos de  
interés [+] 4 4 interés [+]


#### Negocios


Doing 2020 126°  22° 2020 Doing  
Business [+] Business [+]

-3,7% Abril 2024 IPI Interanual  
[+]

Vehículos Febrero 400.592  2.651.357 Diciembre Vehículos  
pasajeros 2020 2022 pasajeros  
Año [+] Año [+]

Vehículos Febrero 11,77  35,13 Diciembre Vehículos  
Año/1000 2020 2022 Año/1000  
hab. [+] hab. [+]

Producción 2022 536.893  3.677.820 2022 Producción  
anual de anual de  
vehículos [+] vehículos [+]

Vehículos / 2020	309,08		633,46	2021	Vehículos /
1000					1000
habitantes [+]					habitantes [+]


### Impuestos


Presión fiscal 2021	29,1%		41,9%	2022	Presión fiscal
(%PIB) [+]					(%PIB) [+]


IVA General 01/01/200	21,00%		19,00%	01/01/200	IVA General
[+] 6				7	[+] 7


Tipo máximo 2020	35,0%		47,5%	2022	Tipo máximo
[+]					[+]




### Comercio

Llegadas 2019	7.399.050		39.563.217	2019	Llegadas
anuales [+]					anuales [+]




Exportaciones 2023	61.765,5		1.589.311,	2023	Exportaciones
[+] M€			1 M€		[+] M€









Exportaciones 2023	10,40%		37,97%	2023	Exportaciones
%PIB [+]					%PIB [+]











Importaciones 2023	68.172,6		1.365.718,	2023	Importaciones
[+] M€			9 M€		[+] M€

Importaciones % PIB [+]	2023	11,48%		32,63%	2023	Importaciones % PIB [+]
Balanza comercial [+]	2023	-6.407,1 M€		223.592,2 M€	2023	Balanza comercial [+]
Balanza comercial % PIB [+]	2023	-1,08%		5,34%	2023	Balanza comercial % PIB [+]
				-6,5%	Diciembre 2023	Comercio Minorista Interanual [+]


### Socio-Demografía

Ranking global de envejecimiento [+]	2015	31°		4°	2015	Ranking global de envejecimiento [+]
Densidad [+]	2021	16		233	2023	Densidad [+]
Ranking Paz Global [+]	2023	54°		15°	2023	Ranking Paz Global [+]
				1,70‰	2021	Tasa bruta de divorcios [+]


Remesas recibidas (M.\$) [+]	2017	688,1		16.833,3	2017	Remesas recibidas (M.\$) [+]
% Inmigrantes [+]	2020	5,03%		18,96%	2020	% Inmigrantes [+]
% Emigrantes [+]	2020	2,37%		4,64%	2020	% Emigrantes [+]
Tasa Natalidad [+]	2022	13,79‰		8,30‰	2023	Tasa Natalidad [+]
Remesas enviadas (M.\$) [+]	2017	3.960,9		24.670,9	2017	Remesas enviadas (M.\$) [+]
Tasa mortalidad [+]	2022	8,59‰		12,30‰	2023	Tasa mortalidad [+]
Índice de Fecund. [+]	de 2022	1,88		1,46	2022	Índice de Fecund. [+]
				4,70‰	2022	Tasa bruta de nupcialidad [+]
% Riesgo Pobreza [+]	2022	39,2%		14,4%	2023	% Riesgo Pobreza [+]

Población [+]	2021	45.808.747		83.445.000	2023	Población [+]
Inmigrantes [+]	2020	2.281.728		15.762.457	2020	Inmigrantes [+]
Emigrantes [+]	2020	1.076.148		3.855.268	2020	Emigrantes [+]
IDH [+]	2021	0,842		0,942	2021	IDH [+]
Ranking de la Brecha de Género [+]	2023	36°		6°	2023	Ranking de la Brecha de Género [+]
Esperanza de vida [+]	2022	76,06		81,20	2023	Esperanza de vida [+]
Suicidios [+]	2021	2.849		9.290	2021	Suicidios [+]
Suicidios por 100.000 [+]	2021	6,20		11,15	2021	Suicidios por 100.000 [+]
Número de Homicidios [+]	2022	1.961		686	2022	Número de Homicidios [+]
Homicidios por 100.000 [+]	2022	4,31		0,82	2022	Homicidios por 100.000 [+]

## Energía y Medio Ambiente

CO2 t per capita [+]	2022	3,97		8,16	2022	CO2 t per capita [+]
----------------------	------	------	---	------	------	----------------------


Producción anual de petróleo [+]	2023	635		32	2023	Producción anual de petróleo [+]
----------------------------------	------	-----	---	----	------	----------------------------------


Reservas de Petroleo [+]	2021	2.482,7		115,2	2021	Reservas de Petroleo [+]
--------------------------	------	---------	---	-------	------	--------------------------

Consumo GWh [+]	2022	127.980		507.248	2022	Consumo GWh [+]
-----------------	------	---------	---	---------	------	-----------------

Generación GWh [+]	2022	144.979		560.759	2022	Generación GWh [+]
--------------------	------	---------	---	---------	------	--------------------



## Otros

COVID-19 - Muertos [+]	04/08/2024	130.663		174.979	04/08/2024	COVID-19 - Muertos [+]
------------------------	------------	---------	---	---------	------------	------------------------

COVID-19 - Confirmados [+]	04/08/2024	10.101.218		38.437.756	04/08/2024	COVID-19 - Confirmados [+]
----------------------------	------------	------------	---	------------	------------	----------------------------

Completamente	27/01/2024	34.900.613		63.563.414	07/04/2024	Completamente
---------------	------------	------------	---	------------	------------	---------------



vacunadas				vacunadas			
[+]				[+]			
COVID-19	- 04/08/202	2.852,36		2.096,94	04/08/202	COVID-19	-
Muertos por millón habitantes	4			4	4	Muertos por millón habitantes	
		[+]					[+]
Dosis administradas	27/01/202	116.978.5		192.221.46	07/04/202	Dosis administradas	
	4	21		8	3		
		[+]					[+]

Como puede observarse con estas tablas, ambas economías son bastante diferentes, por empezar Alemania sufre mucho más las consecuencias del envejecimiento que Argentina, aunque según los datos del censo 2022 recientemente publicados, el proceso ha comenzado a tomar velocidad en nuestro país.

Por otro lado, en lo que hace a la estabilidad de la economía, es evidente que la alemana es bastante superior, y también lo es en términos de PBI per cápita, y de capital humano.

Alemania vivió una catástrofe con su separación en dos países, cuya reunificación llevó a enormes movimientos migratorios y cambios en la identidad alemana de su mercado de trabajo.

Argentina no ha vivido algo similar, pero nos preguntamos si de algún modo quizá metafórico la brecha que vive en dos economías separadas por un abismo, formal e informal, es algo similar a aquella partición política, que también precisa de una política de reunificación.

En este sentido, que no debe ser tomado con literalidad, sino en el contexto de este trabajo, pensamos que hay elementos que conectan posibilidades de tomar su sistema como benchmark para continuar con el proceso de reformas que ha iniciado nuestro país.

Huelga decir que la meta más urgente de Argentina está en el proceso de ordenamiento macroeconómico que lleva adelante el Gobierno Nacional, ahora bien, ese proceso no será eterno, en algún momento, reducida la inflación, entrará en la siguiente fase, esperamos, la de crecimiento de la economía, de una mayor productividad y competitividad a la vez de nuestro mercado laboral.

En ese contexto, tanto Alemania como Argentina son países de un extremo federalismo, también con tres órdenes de gobierno, nacional, regional /provincial, y municipal.

La Agencia Federal de Empleo <sup>46</sup>, Bundesagentur für Arbeit, (abreviada en alemán: BA) es el intermediario de la ciudadanía, así como de las empresas, para las consultas de dudas sobre el mercado laboral y de prácticas.

La BA se encarga, entre otras funciones, de la mediación de puestos de prácticas y de trabajo, en el marco de un sistema educativo alemán que es dual <sup>47</sup>, entendiéndose por tal al sistema educativo y de formación laboral terciaria y universitaria, garantiza una formación técnica intensiva y una rápida inserción al mercado laboral para el joven profesional, el técnico universitario, y los alumnos que terminan la escuela secundaria y no continuarán con estudios superiores pero si obtienen una formación laboral específica, y orientación e intermediación laboral para insertarse en el mercado.

Son aproximadamente 1,3 millones los jóvenes que actualmente participan del Sistema Dual en Alemania, siendo la fuerza de trabajo para el mañana.

---

<sup>46</sup> <https://www.arbeitsagentur.de/>

<sup>47</sup> <https://www.ahkargentina.com.ar/formaciones/sistema-dual-aleman>



Gracias a esta modalidad de formación profesional, Alemania cuenta con la tasa de desempleo juvenil más baja de toda la Unión Europea.

A lo largo de dos años, los jóvenes cursan sus carreras combinando bloques prácticos (rotación por distintos sectores dentro de la empresa capacitadora), con bloques teóricos (asistencia a clases en el instituto de capacitación).

Aprobando los exámenes bianuales, los jóvenes reciben un título terciario reconocido por la Unión Europea, y formaciones laborales que les permiten la inserción.

Sin embargo, la Agencia Federal de Empleo no es únicamente un sistema de intermediación, actúa como nexo entre el mundo de la educación y el trabajo, es cierto, pero además desempeña un rol similar al de Anses en términos de asignaciones por familia y por hijos y también por cuestiones de discapacidad.

Por supuesto también actúa en cuestiones de orientación laboral, de formación laboral, de inserción mediante la intermediación laboral, y gestiona las prestaciones por desempleo, en relación a dos códigos sociales, desempleados de manera reciente o ingresantes al mercado laboral (menos de un año desde la salida o de las búsquedas) y por otro lado las personas largamente desempleadas (más de dos años).

Fruto de la política laboral alemana que busca atraer talentos hacia su país, y su sistema de seguridad social, para fortalecerlo (habida cuenta de su envejecida población y de la baja fecundidad) también gestiona las cuestiones de reconocimiento de títulos extranjeros, equivalencias, estudios de idioma alemán para los extranjeros, y otras cuestiones ligadas.

Se extiende territorialmente con cientos de agencias territoriales proporcionando una red que conecta toda Alemania y publica datos acerca del mercado de trabajo, sobre el cual realiza una prospectiva, en conjunto con el organismo estadístico federal, pero



que resulta en publicaciones que se utilizan a manera de GPS para las carreras individuales de las personas no solamente al efecto estadístico.

Vemos con mucho interés esta estructura que combina contactos con el mundo productivo, proporciona un nexo entre la educación y el trabajo, gestiona las prestaciones de la seguridad social más ligadas con la vida activa y la inclusión de trabajadores hombres y mujeres, también en su faz familiar, y realiza tanto las tareas de orientación, preparación, formación e inserción laboral al mismo tiempo que brinda estadísticas laborales generales y las aplica en su faz individual para lograr sus fines.

En un sentido profundo, son tareas que en la escala municipal una ciudad como Córdoba podría realizar una vez que las tareas más urgentes de ordenamiento económico y de las cuestiones previsionales más perentorias estuvieran ordenadas. en particular respecto de las dos poblaciones, mujeres y jóvenes, que se requiere que ingresen masivamente al mundo del trabajo formal para sostener a largo plazo un desarrollo económico sostenible en la ciudad capital.

Por otro lado, los minijobs, uno de los frutos que arrojaron las reformas hartz, son algo a considerar.

Particularmente, pensamos que podrían usarse como herramienta práctica y concreta de inserción laboral femenina y de jóvenes, como alternativa al contrato tipo por tiempo indeterminado de jornada completa que caracteriza a nuestro derecho laboral.

Obviamente, esto lo decimos en el contexto en que existe una probada experiencia de que con los patrones culturales actuales, y mientras éstos son cambiados con el lento proceso que lleva cambiar una cultura, hay una necesidad concreta que llenar.

Sugerimos que en Argentina, una suerte de minijob adaptado, una vez que la inflación esté bajo control definitivo, claro está para evitar depreciaciones en contra de los ingresos de los trabajadores jóvenes y de trabajadoras mujeres, sea discutido e incorporado al menú del derecho laboral.



Este tipo laboral podría venir de flexibilizar ciertas condiciones de los trabajos a tiempo parcial, y sobre todo permitir atenuar la rígida previsión del artículo 12 de la LCT, en sentido a que la irrenunciabilidad del plexo normativo legal y de los convenios colectivos se mantenga, pero se permita la negociabilidad de los términos individuales del contrato, desde luego, en beneficio de los trabajadores alcanzados, incluso si fuera el caso con intervención de las autoridades administrativas laborales para asegurar que no hay desprotección.

Pensamos que en el proceso de transición hacia el cambio de los patrones culturales, hay que cambiar las legislaciones que son rémoras para las mujeres, pero a la vez incorporar nuevas figuras, como esta adaptación de los minijobs, que incluso, para incentivar la formalidad, podría combinar pagos no contributivos de los distintos estados, nacional, provincial, municipal, con el pago salarial y de aportes patronales.

Sin embargo, a nivel municipal, encarado como una prestación municipal para las poblaciones vulnerables territorial y socioeconómicamente podría cumplir la misma función.

Por supuesto, estos son apenas apuntes de algo que requiere mayores estudios, para los que huelga decirlo, OISS está disponible.

Sin embargo, creemos que en el siglo XXI, nada cambia si alguien no impulsa el cambio.

En ese contexto, pensamos que la Secretaría a vuestro cargo reformas mediante de su rol, podría ser ese agente de cambio inicial, de la primera línea de cambio, puesto que reiteramos, la incorporación de la mujer al mundo del trabajo al menos en el nivel municipal que proponemos, aunque tenga ese resultado también, no se impulsa meramente por una cuestión de justicia o perspectiva de géneros, sino fundamentalmente por la misma supervivencia del mercado de trabajo y de un desarrollo económico municipal



## **CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS. EL CAPITAL HUMANO DE LAS MUJERES**

En un reciente informe en el que participaron distintos expertos e incluso miembros del Gobierno se ha dicho que las capacidades productivas de Argentina, caracterizadas por sus abundantes activos de capital natural y una fuerza laboral bien educada, tienen potencial para impulsar un crecimiento económico sostenido e inclusivo<sup>48</sup>.

Argentina, dice el documento, alberga grandes y diversos recursos naturales, incluyendo los segundos yacimientos de litio del mundo, las segundas reservas de gas y las cuartas reservas de petróleo, agregando que sus tierras fértiles la convierten en un importante productor agrícola, ocupando el tercer puesto mundial en producción de soja.

Hay una referencia también a que el alto capital humano argentino tiene sus raíces en servicios de educación y salud, históricamente de alta calidad, así como en los logros obtenidos en sectores intensivos en conocimiento, como la investigación y la innovación.

Sin embargo, el Banco Mundial indica algo que es evidente por cierto, Argentina ha tenido dificultades para lograr un crecimiento sostenido.

Desde el dato histórico se refleja que el país era la séptima nación más rica del mundo en 1918 con un éxito económico que se debió a una economía abierta y a políticas de inmigración progresistas.

El debilitamiento de nuestra economía durante el siglo pasado hizo que el ingreso argentino cayera por debajo de los niveles de los países de ingreso alto, por lo que Argentina pasó a ser un país de ingreso medio en la década de 1960.

---

48

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099061224182518931/pdf/P1749671d738390b91918e19898f9b15cfb.pdf>

El diagnóstico del documento es que “La persistente inestabilidad económica junto a políticas económicas ineficaces han obstaculizado el desarrollo, resultando en una tasa promedio de crecimiento anual del producto interno bruto (PIB) de tan sólo 1,8 por ciento durante el último medio siglo, muy por debajo del promedio latinoamericano del 3,2 por ciento.”

Agrega el informe que si Argentina hubiera crecido al mismo ritmo que el resto de América Latina, su PIB per cápita habría sido hoy un 60 por ciento superior, acercándose al nivel de Polonia.

Aunque el crecimiento se aceleró en la primera década del siglo XXI, tras la crisis de deuda del 2001 e impulsado por el auge de los precios internacionales de las materias primas, fue efímero.

Para el organismos multilateral “Las condiciones favorables de liquidez en el mundo apoyaron el crecimiento, dando lugar a un aumento de los ingresos reales y a una reducción de la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, al igual que otros países latinoamericanos, Argentina no aprovechó el momento para mejorar la política fiscal o introducir reformas estructurales que aumentaran la productividad, diversificaran las exportaciones o fomentaran la competitividad externa en general.”

Estas políticas según esta mirada de la realidad económica argentina, podrían haber sostenido el crecimiento una vez finalizado el boom global en los precios de las materias primas.

Sin embargo no fue así, ya que la segunda década del siglo XXI se caracterizó por un bajo crecimiento, con cinco años de contracción del PIB y una tasa promedio de crecimiento anual del 1,4 por ciento (excluyendo 2020, año de la mayor caída por la pandemia) conforme los guarismos del Banco quien agrega que en la actualidad, el PIB per cápita de Argentina está cerca de su nivel de 2007.



El reporte del organismo multilateral identifica tres barreras claves para lograr un crecimiento económico sostenido, aunque conforme su postura institucionalista clásica, el Banco señala que la calidad y el rol de las instituciones es determinante para el crecimiento a largo plazo.

En este sentido cita al reciente premio nobel de Economía Acemoglu, y otros economistas en orden a profundizar la discusión sobre el rol de las instituciones en Argentina.<sup>49</sup>

Las tres áreas que traemos a colación desde el informe donde entiende que se pueden producir políticas públicas a corto y mediano plazo son: en primer lugar, la volatilidad macroeconómica a la que considera responsable de los malos resultados del crecimiento: la prociclicidad fiscal y la elevada incertidumbre en torno a las políticas económicas han contribuido a un ciclo de auges y caídas.

Sobre este concepto de volatilidad también entiende a la dependencia cada vez mayor de las materias primas.

Lógicamente ubica a la inflación permanente y elevada, además de las variaciones bruscas de los tipos de cambio, como factores que reducen los horizontes de planificación de las inversiones a largo plazo e impiden el desarrollo de los mercados de capitales.

En segundo lugar, sostiene el Banco que “las políticas comerciales restrictivas, vigentes en parte debido a los desequilibrios macroeconómicos, impiden que Argentina aproveche sus enormes ventajas comparativas para cosechar los beneficios del comercio internacional.”

Por último menciona que aunque el capital humano es uno de los mayores activos de Argentina, su calidad está disminuyendo gradualmente.

---

<sup>49</sup> ver Acemoglu et al (2002), Della Paolera y Taylor (1999), Prados de la Escosura y Villarroya (2004), y Abrieu y Fanelli (2008)

En este sentido, para el Banco sin políticas correctivas, las habilidades de la fuerza laboral del país podrían quedar rápidamente por detrás de las que exige una economía mundial dinámica, impulsada por la tecnología e intensiva en conocimiento.

La competencia de OISS como organismo asesor se enfoca a lo largo de este trabajo en el punto que creemos haber expuesto claramente, en sentido a que es casi obvio que nuestro país necesita crecer por las razones intrínsecas del desarrollo como país, pero también porque de no hacerlo de una manera en que los jóvenes y las mujeres se incorporen masivamente al mercado de trabajo, nuestros sistemas de seguridad social se enfrentan a una seria amenaza de supervivencia.

En tal sentido, más allá de la pertinencia o no de las políticas sugeridas por el Banco Mundial, que parece compartir el gobierno dada su participación en el informe, las sugerencias que aporta van en sentido a:

1. Reducir la prociclicidad fiscal aliviaría la volatilidad macroeconómica y fomentaría la inversión, motor clave del crecimiento a largo plazo

Sostiene el Banco que los bajos niveles de inversión contribuyen a una productividad laboral baja y estancada.

En este sentido, la productividad laboral mide la cantidad de producción por unidad de trabajo y, por lo tanto, es una indicación de la eficiencia con la que los trabajadores contribuyen a la economía.

Esto lo hemos desarrollado en el capítulo introductorio, pero queremos refrescar aquí aquel desarrollo en este capítulo de conclusiones, dado que una mayor productividad laboral va de la mano de mayores beneficios, salarios y crecimiento económico.

Coincidimos entonces con el Banco Mundial en tanto sostiene que en un contexto macroeconómico marcado por la persistente volatilidad cíclica, el mercado laboral argentino ha tenido un comportamiento mediocre, y el empleo sigue muy concentrado en sectores de baja productividad, aunque existen algunas diferencias entre sectores.

La productividad de los trabajadores de los servicios profesionales es más del doble que la de los servicios no transables, pero estos últimos emplean al doble de trabajadores.

Otro costado a menudo reflejado por nuestros informes es que el empleo en el sector público ha pasado de 2.2 millones de personas en 2003 a 3.8 millones en 2022, lo que sitúa al país como uno de los de mayor proporción de empleo en el sector público.

La productividad laboral también se ha estancado en la agricultura y sigue una tendencia a la baja en la industria y los servicios.

Además, la creación de empleos en el sector privado formal se ha estancado alrededor de los seis millones en el rubro dependientes, mientras que crece el empleo dependiente informal, y aún más el empleo independiente, tanto formal como informal, siendo este último en una porción minoritaria de clases medias y altas instruidas, y más bien se trata de economías de subsistencia.

## 2. Profundizar en la integración comercial podría generar más empleo y aumentar la variedad y asequibilidad de los productos intermedios y de consumo

Sostiene el Banco bajo este rótulo que la competitividad de Argentina en los mercados mundiales ha disminuido en el tiempo, dado que el país está cerrado a los mercados internacionales, en comparación con países del mismo nivel de desarrollo.

El guarismo más duro en este sentido es que el peso del comercio internacional como porcentaje del PIB pasó de 42 por ciento en 2002 a 34 por ciento en 2022, habiendo disminuido el número de exportadores alrededor del 30 por ciento durante este periodo

Argentina perdió terreno en los mercados mundiales en todos los sectores económicos y su canasta de exportaciones se concentra cada vez más en las materias primas con pocos vínculos con las cadenas mundiales o regionales de valor.

Dice el Banco textualmente que esto se explica por “La persistente volatilidad económica, los recurrentes desequilibrios macroeconómicos (alta inflación, tipos de cambio múltiples e insuficiente acumulación de reservas) y los frecuentes cambios en la orientación de las políticas han impedido el establecimiento de un entorno empresarial conducente a la inversión privada a largo plazo, particularmente en sectores exportadores.”

Agrega que este continuo declive de la competitividad externa se puede atribuir a cinco factores:

**I) Los elevados costos comerciales conllevan una carga excesiva para las empresas argentinas y afectan la inversión extranjera.**

La profundización en la integración comercial de Argentina podría incrementar el empleo y la diversidad y asequibilidad de productos, pero su competitividad ha disminuido drásticamente debido a altos aranceles, cargas comerciales excesivas, y una falta de conexión con cadenas de valor globales, lo que se ve agravado por la volatilidad económica y un entorno empresarial poco propicio para la inversión.

**II) Numerosos controles de capital y de importación afectan el comercio; iii) Los acuerdos comerciales preferenciales, que son pocos y simples, limitan la integración regional y iv) Los procedimientos de trámites comerciales en la frontera son engorrosos, lo que aumenta el tiempo y los costos del comercio internacional**

Las medidas macroeconómicas de Argentina, aunque buscan estabilizar la economía, restringen el acceso a insumos importados de calidad y aumentan los costos de producción, afectando la competitividad y la diversificación de exportaciones, mientras que su escasa participación en acuerdos comerciales profundos y la ineficiencia en los trámites fronterizos limitan aún más la integración regional y el flujo de mercancías.

### **III) El deterioro de la infraestructura portuaria y de la conectividad logística genera ineficiencias.**

El resumen podría ser que la clasificación de Argentina en el índice internacional de logística del Banco Mundial descendió de 45 en 2007 a 73 en 2023 (entre un total de 139 países) por lo cual se necesitan inversiones para mejorar las infraestructuras fluviales y las condiciones operativas.

El ferrocarril es otra área prioritaria, ya que es vital para el transporte de mercancías a granel con bajo valor marginal por peso, como la soja, por lo que una revisión completa de los ferrocarriles argentinos requeriría importantes recursos financieros.

La ampliación de las redes digitales a lo largo de los corredores y las zonas rurales aumentaría las oportunidades de exportación y favorecería la competitividad.

El proceso para profundizar la integración de Argentina en la economía mundial, como puede observarse, solo refiriéndose a estos cinco puntos, es algo que llevará mucho tiempo.

Pero sin duda, ese complejo camino debe ser aprovechado no en cualquier sentido, sino como hemos venido sosteniendo, incluyendo en su programación la incorporación masiva de las mujeres al mundo del trabajo.

De otro modo, lo que logremos por un lado, lo perderemos por el otro.

### **El capital humano.**

Para el Banco, en lo que identifica como el tercer factor esencial Cultivar el capital humano es fundamental en un mundo laboral en constante evolución

En ese sentido apunta a que nuestro capital humano de Argentina es el componente más importante de su riqueza nacional, pero sus Indicadores de Capital Humano (ICH) han ido empeorando con el tiempo.

Aunque los indicadores que miden tal fenómeno son comparables a los de Chile, una de las economías más dinámicas de América Latina, están disminuyendo.

A pesar de que el acceso a la educación ha aumentado en las últimas décadas, los resultados educativos se están deteriorando y empezaron a hacerlo antes de la pandemia de COVID-19.

Las elevadas tasas de deserción escolar hacen que, en promedio, los estudiantes argentinos completen menos años de escolarización que sus homólogos de países similares.

En contraste con países similares y con las tendencias mundiales, la proporción de titulados de la educación terciaria entre los jóvenes es menor a la de las cohortes de mayor edad.

Más de dos tercios de los jóvenes de 15 años carecen de las habilidades básicas medidas en las pruebas internacionales estandarizadas, y más de la mitad carecen de habilidades básicas en ciencias y lectura, una proporción muy superior a la de los países de comparación.

Los indicadores de habilidades cognitivas básicas han empeorado significativamente, especialmente entre los hogares más pobres.

Cerrar la brecha entre las tasas de matriculación y finalización tanto en la educación secundaria como en la terciaria aceleraría la formación de capital humano y reduciría la diferencia intergeneracional en educación terciaria.

Lo que nos interesa resaltar de este informe es que **el capital humano está subutilizado en Argentina.**

Sostiene el Banco textualmente que “El Índice de Capital Humano ajustado a la utilización (ICHU), que evalúa cómo las ineficiencias interfieren en el despliegue del

capital humano en los mercados laborales, es casi un 40 por ciento inferior al Índice de Capital Humano no ajustado (ICH), una medida del capital humano que un niño nacido hoy podría esperar adquirir a los 18 años en función de su salud y educación.”

Pero además, y en forma muy relevante para nuestro informe hay dos conclusiones que nos interesa resaltar: la brecha entre estas dos medidas en Argentina es la más alta entre los países de comparación, lo que sugiere que **el capital humano no se despliega de forma productiva en el país.**

Además, **las mujeres se enfrentan a barreras más significativas que los hombres al momento de desplegar su capital humano:** el ICHU de las mujeres es inferior al ICHU de los hombres a pesar de que el ICH femenino es superior al ICH masculino en Argentina.

Existen tres razones fundamentales que explican, según el Banco el bajo desempeño del capital humano y su subutilización: i) El mercado laboral está estancado. ii) La naturaleza del trabajo está cambiando, y iii) La incapacidad de adaptarse rápidamente está provocando un desajuste de habilidades.

Esto es particularmente relevante para estas conclusiones.

Las empresas argentinas tienen dificultades para encontrar trabajadores con las habilidades adecuadas.

Aproximadamente el 40 por ciento de las empresas consultadas en la Encuesta de Empresas (Enterprise Survey) 2017 del Banco Mundial señalaron que una fuerza laboral con formación inadecuada es una limitación importante.

Si esto se compara con un promedio del 29 por ciento para la región de América Latina y el Caribe. Argentina tiene la tercera tasa más alta de “desajuste de habilidades” entre los países del G-20.

Argentina sigue experimentando esta escasez en muchas habilidades cognitivas y sociales de alto nivel, y como hemos señalado, en habilidades CTIM, respecto de las mujeres.

Nuestra conclusión entonces pasa por incluir entre este capítulo la referencia a que si el futuro tiene mayor peso de la economía no ligada al carbono y de la economía digital, solo crecer no garantiza que las mujeres se incorporen a trabajos de calidad, y corre el riesgo de perpetuar el mismo tipo de economía actual que conduce por peso demográfico al riesgo para la seguridad social.

Es preciso que en los planes de crecimiento se atienda a una transición justa para las trabajadoras respecto de actividades que desaparecerían por cambio de paradigma a uno más verde, y obviamente, y en forma generalizada, se atienda a un aumento del capital humano de las mujeres en términos de formación CTIM.

### **La incorporación masiva de las mujeres en la fuerza laboral por sí sola podría respaldar un aumento del PIB significativo**

En primer lugar queremos resaltar que Argentina, a diferencia de países de la Región, no parte de cero.

Ya hubo llegada en masa de las mujeres al mercado laboral, especialmente durante la posguerra y hasta finales de la década de 1980, y en un sentido bastante claro, Argentina ha sido líder, un país de médicas, de investigadoras, de profesoras universitarias, juezas, etc.

Durante las últimas décadas, la evolución de la fuerza laboral ha sido determinada en la mayoría de los países desarrollados por el aumento destacado de la participación de la mujer en el mercado laboral.

Ese proceso, ha venido acompañado, especialmente en la Unión Europea, del progresivo envejecimiento de la población activa que, unido al descenso de la tasa de actividad de los hombres que se viene observando en la última década, determina





que el foco de crecimiento de la población activa en la próxima década y media sean las mujeres de mediana edad y mayores.

Todo este fenómeno de crecimiento potencial del trabajo femenino se ha venido desarrollando al calor del proceso de reconversión industrial europeo y de los Estados Unidos, del mismo modo que el sistema chino, con la presencia de las mujeres volcada fundamentalmente en los sectores de los servicios, y de constitución del nuevo modelo de trabajo en la economía de la información.

En ese sentido, las mujeres se vinieron incorporando al mundo laboral adoptando el modelo masculino, lo que ha llevado a la especialización en los sistemas de trabajo actuales, prediseñados para adaptarse a las características propias de los trabajadores tradicionales: hombres, fundamentalmente jóvenes, sin cargas familiares y con plena dedicación.

Con carácter general, este enfoque ha demostrado ser insostenible y presenta, como se viene observando a lo largo de la última década, varios problemas que afectan tanto a hombres como, fundamentalmente, a mujeres: alto nivel de siniestralidad, problemas de conciliación vida personal-vida laboral, baja productividad, falta de motivación, altos niveles de absentismo, etc.

La conciliación vida laboral-vida personal y el cuidado de las personas de la familia inicia un nuevo ciclo de conflicto entre mujeres y empleadores durante el periodo actual.

Resulta importante por un lado presentar en forma resumida una visión general respecto de las teorías que intentan explicar la conducta de la mujer en el trabajo y respecto de la evolución de la misma a través de la historia, con énfasis para el caso que nos ocupa en los países de América Latina y la situación y evolución actual y potencial de los mismos, ya que es en dichos países en donde se apreciaría más profundamente los efectos económicos de la incorporación masiva de la mujer en la fuerza laboral.

Creemos que la alta participación laboral femenina podría reducir la desigualdad de ingresos, a través de la reducción de 1) la brecha salarial entre mujeres y hombres, que reduciría la desigualdad de ingresos, oriunda de la persistencia de la discriminación de género dentro del mercado laboral; y 2) el porcentaje de hogares sin ingresos laborales.

Por un lado, podemos observar que, en general, en los países de América Latina y el Caribe analizados, la participación laboral de las mujeres es altamente sensible al tamaño del ingreso laboral per cápita del grupo etario femenino.

Por otro lado, las tasas de desempleo urbano masculino y femenino parecen estar predominantemente influenciadas por el crecimiento del ingreso laboral de las ocupaciones recreativas de cada sexo.

Los déficits en inversión en capital humano, técnico y tecnológico, así como el malestar y mal uso de los recursos, que genera la discriminación excesiva de género y la pobre representación de las mujeres, constituyen barreras al incremento del desempeño económico de la mayor parte de los mercados regionales y territoriales.

Como lo apunta el Banco Mundial, los números por sí solos muestran que existen muchas mujeres con una fuerte formación y habilidades que no están en el mercado laboral.

Esa "fuga" laboral de mujeres o "brecha de género" simboliza una subutilización del recurso humano y evidencia inequidad.

Por lo mismo, la equidad de género no puede reducirse a la igualdad formal ante la ley, sino que debe incorporar la igualdad real de oportunidades, el respeto y valorización de las diferencias individuales, la eliminación de desventajas vinculadas al "nacer" en un determinado sexo, y la eliminación de desigualdades estructurales, marcadas y sostenibles en el curso de vida y las generaciones.



La incorporación masiva de las mujeres a la fuerza laboral por sí sola podría respaldar un aumento del PIB significativo si éstas fueran consideradas en igual condición que los hombres.

Hasta hoy, el crecimiento económico ha sido insuficiente para solucionar por sí solo la equidad de género, pero como hemos señalado a lo largo del informe, ahora es otro el problema: si no hay incorporación masiva de la mujer al empleo, además de con las inequidades, nos quedaremos sin seguridad social .

Al notar tales falencias e insuficiencias, se hace latente que es necesario plantearse reformas estructurales

En ese sentido, todos los organismos internacionales sostenemos cada uno desde su agenda que uno de los principales determinantes estructurales del crecimiento de la productividad y del PIB es la capacitación de mano de obra calificada.

Existe consenso en establecer una relación entre el capital humano y el crecimiento económico.

En el ámbito de la literatura, la formación de capital humano aparece entre el amplio espectro de reformas que podrían explicar el atraso relativo de los países menos desarrollados

Las reformas orientadas a la formación de capital humano implicaría costos a corto plazo en tanto que su resultado sería un aumento del stock de capital humano, lo que terminaría por revertir el sacrificio del presente y ampliar la capacidad productiva a largo plazo, mientras que en el ámbito de producción de artículos econométricos focalizados se han utilizado ejercicios empíricos de crecimiento entre países.

La incorporación masiva de las mujeres en la fuerza laboral podría respaldar un aumento significativo del PIB según diversos estudios que han encontrado pruebas de que existe un rendimiento macroeconómico significativo de la lucha contra la discriminación de género y en pro de la igualdad de género en cuanto al PIB.

Más arriba hemos mencionado los números que maneja en sus proyecciones el FMI, para el cual el PIB podría crecer hasta un tercio, si se produjera una masiva incorporación laboral femenina.

Adicionalmente, la evidencia muestra que el crecimiento económico es más grande a medida que el país se enfrenta a una menor tasa de fertilidad.

Esto indica que el impacto de la creciente presencia femenina en el mercado laboral es creciente y que los cambios demográficos tienen un rol clave en este fenómeno.

En cuanto al segundo bloque de variables, el FMI ha sostenido también que la asociación entre la participación laboral femenina y la estructura económica encuentra una relación positiva entre la presencia femenina en el mercado laboral y la sofisticación del crédito, lo que está asociado a la modernización de los sectores productivos y de servicios, que además lleva a un importante y favorable efecto sobre el PIB.

En tal sentido, la sofisticación de las reglamentaciones y políticas públicas asociadas al buen funcionamiento del sistema financiero es un factor importante en la relación mencionada. Igualmente sucede en los demás escenarios referidos al impacto en el crecimiento de la participación femenina en el mercado laboral.

Algunos estudios resaltan la experiencia de Finlandia y de otros países nórdicos en la incorporación masiva de mujeres en la fuerza laboral

No hay mayor secreto en las políticas llevadas adelante, como es público, todos los países nórdicos han hecho esfuerzos notables en sus sistemas educativos, en la gobernanza del mercado laboral, y en la gestión de las cuestiones igualitarias en sentido de la crianza de niños y protección de personas mayores, apalancados en sectores económicos muy dinámicos que permitieron vía fiscalidad organizar esas naciones.



## **El Banco Mundial como posible recurso para las acciones sugeridas en este informe.**

El Banco Mundial es un organismo internacional del sistema de Naciones Unidas que posee su agenda, y otorga financiamiento para ella.

A menudo los países que cooperan con dicha agencia negocian los términos en que se recibe el financiamiento, o utilizan sus herramientas.

Traemos esto a colación puesto que si bien hay que alcanzar acuerdos, no es obligatorio compartir todos los puntos exactos de la agenda del Banco, sino más bien encontrar la aplicación práctica financiable.

Está claro que para el Banco Mundial la igualdad de género para todas las personas es una cuestión de equidad y justicia, y es un principio del derecho internacional reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Para el gobierno nacional en cambio, la cuestión llamada de género en su versión más extrema no es compartida.

Sin embargo creemos que bajo la mirada explicada en este informe, acerca de que la mujer es esencial para el desarrollo, crecimiento, y productividad del mercado laboral capaz de sostener la seguridad social frente al avance vertiginoso del envejecimiento poblacional, es posible alcanzar acuerdos con el Banco para financiar determinadas acciones a nivel subnacional.

El Banco en ese sentido piensa que cada vez existen más pruebas de que la eliminación de las barreras de género promueve la productividad económica, reduce la pobreza, refuerza la cohesión social y mejora el bienestar y la prosperidad de las generaciones actuales y futuras.

También cree que la participación y el liderazgo de las mujeres mejoran la gestión de los recursos naturales, refuerzan la resiliencia y permiten que las economías sean más competitivas.

Ha sostenido recientemente el organismo multilateral que “cuando las mujeres prosperan, los países y las comunidades prosperan. El ingreso per cápita a largo plazo sería 20 % mayor si las mujeres tuvieran el mismo nivel de empleo que los hombres.”<sup>50</sup>

En este sentido, el Banco Mundial entiende que según sus guarismos, la reducción de la brecha laboral de género podría incrementar el producto interno bruto (PIB) per cápita a largo plazo 20% promedio, en todos los países.<sup>51</sup>

En consonancia con la misión del Grupo Banco Mundial se enarbola la Estrategia de Género 2024-30, un período temporal que es crucial para acelerar la incorporación masiva de mujeres a nuestro mercado laboral, ya que como lo demuestran datos del censo 2022, el envejecimiento poblacional ya está entre nosotros, y por todas las proyecciones serias, será crítico a partir de 2030, es decir, no hay tiempo que perder.

52

Bajo su Estrategia, el Banco expresa la audaz ambición de acelerar la igualdad de género para poner fin a la pobreza en un planeta habitable, dando prioridad a tres objetivos estratégicos: poner fin a la violencia de género y elevar el capital humano, ampliar y facilitar las oportunidades económicas, y lograr la participación de las mujeres en posiciones de liderazgo.

Como puede apreciarse, los fines son loables, coinciden con la dirección expresada en este informe, y sólo habría que demostrar que el gobierno municipal de Córdoba podría realizar programas para la creación de un desarrollo económico inclusivo

---

<sup>50</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/56e5ea70-33dd-54f0-bd00-d5b04b5f0814>

<sup>51</sup> <https://blogs.worldbank.org/en/developmenttalk/how-much-would-gdp-capita-increase-if-gender-employment-gaps-were-closed-developing>

<sup>52</sup> <https://www.bancomundial.org/es/topic/gender/brief/gender-strategy-update-2024-30-accelerating-equality-and-empowerment-for-all>

El propio Banco Mundial sostiene que “La estrategia se traducirá en acciones concretas como aumentar la labor estratégica con los países, generar resultados a escala, comprometerse de forma diferente y movilizarse para generar impacto.”

A poco que se observe la posición institucional por resultados concretos que impulsará el Grupo Banco Mundial ellos entienden que éste :

- Movilizará una acción conjunta a través de datos, conocimientos y actividades de promoción con los asociados.
- Prestará asistencia a los países en las reformas institucionales y normativas.
- Reproducirá e implementará programas a gran escala.
- Facilitará las inversiones públicas y privadas.

En este sentido, utilizar la imaginación para encontrar caminos comunes en orden a ampliar el capital humano argentino podría ser un camino a analizar, así como por ejemplo, aprovechar la llamada “We Fi”, es decir una iniciativa para el financiamiento de mujeres emprendedoras, podría aportar a habilidades CTIM de mujeres argentinas generando autoempleo y trabajos para mujeres.<sup>53</sup>

Dicha iniciativa ha proporcionado miles de millones de dólares a pymes dirigidas por mujeres.

Desde 2018, We-Fi ha asignado más de USD 350 millones a sus asociados encargados de la ejecución de proyectos, que han beneficiado colectivamente a casi 400.000 pymes de propiedad de mujeres en 82 países.

---

<sup>53</sup> <https://we-fi.org/>

Estos esfuerzos han movilizado más de USD 5000 millones en financiamiento de los sectores público y privado para mujeres emprendedoras: casi la mitad de este monto se ha destinado a África y más del 60 % a países clientes de la AIF y afectados por situaciones de fragilidad, conflicto y violencia.

We-Fi también lidera otra iniciativa denominada “WE FINANCE CODE” un instrumento para todo el ecosistema, cuyo objetivo es reducir el déficit de financiamiento para las mujeres.<sup>54</sup>

En ese sentido es bueno señalar que veintiocho países se han comprometido a utilizar de manera experimental el “Código” (Code) y más de 100 ejecutivos se han convertido en defensores de la inclusión financiera de las mujeres.

A manera de síntesis, pensamos que este tipo de cooperaciones podrían ayudar a movilizar recursos para las acciones recomendadas a lo largo de este informe, es decir aportamos desde la mirada de OISS distintas recomendaciones, y con este apartado, cómo financiar algunas acciones, para dar los primeros pasos.

### **Rescapitulación del contenido de este informe.**

En el **Capítulo I: Introducción - El fenómeno económico de América Latina y la trampa del bajo crecimiento impide la incorporación masiva de mujeres**, se comienza analizando la situación económica actual de América Latina y el Caribe (ALC), en un contexto donde, a pesar de algunos avances recientes, las perspectivas de crecimiento continúan siendo insuficientes.

Conforme lo señala un reciente informe del Banco Mundial, la región ha mejorado en aspectos como la reducción de la inflación y se vislumbran algunas oportunidades de recuperación económica, impulsadas en parte por la reducción de las tasas de interés, tanto locales como internacionales.

---

<sup>54</sup> <https://www.we-fi.org/we-finance-code/>



Sin embargo, este crecimiento proyectado sigue siendo muy inferior a los niveles internacionales y a los estándares históricos.

El Banco advierte que, aunque la región ha corregido algunos desequilibrios externos y ha logrado recuperar el empleo y los ingresos perdidos durante la pandemia de COVID-19, las secuelas del endeudamiento y los elevados costos del servicio de la deuda continúan limitando su capacidad para generar un espacio fiscal suficiente.

En este sentido, uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta la región es la incapacidad de sostener una inversión suficiente para apuntalar la productividad a largo plazo.

La trampa del bajo crecimiento, sostenida por una productividad débil y una inversión insuficiente, se manifiesta en un mercado laboral con resultados insatisfactorios, afectando principalmente la creación de empleos de calidad, lo que impide la incorporación masiva de mujeres al mercado laboral formal.

A pesar de que la pobreza y la desigualdad han disminuido ligeramente, los avances en esta área son desiguales y muy lentos debido a las débiles perspectivas económicas.

En la introducción también se aborda el fenómeno del nearshoring, es decir, el realineamiento comercial entre Estados Unidos y China, que presenta una oportunidad para que los países de América Latina y el Caribe capten inversiones y fortalezcan sus sectores exportadores.

Sin embargo, hasta el momento, solo algunos países, como Costa Rica, han logrado aprovechar estas oportunidades.

La región en su conjunto sigue recibiendo niveles de inversión extranjera directa (IED) por debajo de los observados en la década de 2010, lo que resalta la necesidad

urgente de implementar reformas estructurales que hagan a ALC más atractiva para la inversión.

El capítulo también señala que el crecimiento económico de la región ha estado mayoritariamente impulsado por el consumo, mientras que la inversión, debilitada por las altas tasas de interés, ha permanecido estancada en varios países clave como Argentina, Chile, Colombia y Perú.

México es una excepción, con un aumento en la inversión privada, sobre todo aprovechando el fenómeno del nearshoring y proyectos de infraestructura pública.

La transición verde, que sitúa a la región en una buena posición para la manufactura de productos con redes eléctricas más limpias, es otro punto clave en el que se enfoca el análisis.

Sin embargo, hasta el momento, América Latina no ha sabido capitalizar estas oportunidades.

El capítulo subraya que, si bien algunos sectores de la economía han mostrado avances, las economías de ALC, y particularmente Argentina, continúan enfrentando grandes dificultades para atraer inversiones que puedan impulsar transformaciones productivas profundas.

La última vez que Argentina experimentó un auge sostenido de la productividad fue en la década de 1960, con un leve repunte en la década de 1990.

Desde entonces, el país ha sufrido de una constante pérdida de competitividad debido a crisis económicas recurrentes y a un bajo nivel de inversión.

La productividad, como subraya el informe de CEPAL que se comenta en este capítulo, ha sido históricamente baja en la región y ha mostrado una clara tendencia a la baja desde la década de 1950.

El análisis de la trampa del bajo crecimiento se profundiza en este punto, mostrando cómo la región ha experimentado una caída significativa en sus tasas de crecimiento económico a lo largo de las décadas.

Mientras que en los años 50, 60 y 70, la tasa de crecimiento anual promedio superaba el 4%, en los años 80 y 90 cayó a niveles por debajo del 3%.

Esta tendencia no ha mejorado en el siglo XXI, y durante la última década, América Latina y el Caribe apenas ha crecido a un ritmo del 1,9% anual, una cifra alarmantemente baja si se compara con otras economías emergentes.

La volatilidad de las economías latinoamericanas también es otro factor importante que limita el crecimiento.

Como se ilustra en los gráficos mencionados en el capítulo, América Latina ha experimentado una gran inestabilidad en sus tasas de crecimiento, en comparación con economías desarrolladas como la de Estados Unidos.

Esta volatilidad económica afecta gravemente a la creación de empleo de calidad y a la reducción de la desigualdad.

Un mercado laboral que se ajusta principalmente mediante la reducción de los salarios y los ingresos laborales reales, como ha sucedido en ALC, perpetúa un ciclo de precariedad e informalidad laboral que afecta de manera desproporcionada a las mujeres.

Hacia el final del capítulo, se plantea que el principal obstáculo que impide el crecimiento inclusivo en la región es el débil desempeño de la productividad, una variable que, según el Banco Mundial y CEPAL, es fundamental para el crecimiento económico a largo plazo.



La baja productividad, combinada con una escasa inversión en capital fijo, limita la capacidad de la región para crear empleos de calidad, particularmente para las mujeres.

En este contexto, se argumenta que cualquier estrategia que busque fomentar el crecimiento económico y la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social, debe centrarse en la incorporación masiva de mujeres al mercado laboral formal y productivo.

El capítulo concluye que para lograr este objetivo, es esencial que los países de ALC implementen políticas de desarrollo productivo y laboral que promuevan la innovación, la educación y la diversificación de sus economías.

En el **Capítulo II: Plexo legal de las mujeres en el mundo del trabajo. El trabajo no remunerado, el teletrabajo y la legislación de la maternidad**, comenzamos reflexionando sobre el marco jurídico que regula el acceso de las mujeres al trabajo en condiciones de igualdad, una temática profundamente vinculada con el desafío del envejecimiento poblacional y la necesidad de su incorporación masiva a empleos formales de calidad, tal como se presentó en el capítulo anterior.

Para comenzar, se aborda el principio de igualdad y no discriminación desde una perspectiva tanto nacional como internacional, destacando normas fundamentales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Estas normas forman parte de lo que en Argentina se denomina el Bloque Federal Constitucional otorgando un rango superior a la protección de los derechos de las mujeres. Además, se mencionan otros instrumentos internacionales relevantes, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) y la legislación argentina complementaria, como la Ley 26.485 de Protección Integral a las Mujeres.

También se hace referencia al Convenio de la OIT sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo (Convenio 190), un marco normativo esencial para erradicar la violencia laboral, que afecta de manera desproporcionada a las mujeres.

A lo largo del capítulo, se analiza cómo estos tratados y convenios internacionales, junto con la legislación nacional, ofrecen una base para el desarrollo de políticas que busquen corregir las desigualdades estructurales en el ámbito laboral, promoviendo la igualdad de oportunidades.

Siguiendo con la legislación nacional, se estudia el marco normativo argentino, incluyendo la Ley 27.555 sobre Teletrabajo y la legislación vinculada a la protección de la maternidad.

Se analiza cómo ha comenzado a introducir el concepto de "desconexión digital" y a reconocer las responsabilidades de cuidado, estableciendo algunos derechos específicos para trabajadores con responsabilidades familiares.

Hacia el final del capítulo, se analizan algunas sentencias clave de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos que han sentado precedentes importantes en la defensa de los derechos laborales de las mujeres, contribuyendo a la interpretación progresiva de los derechos laborales con perspectiva de género.

En el **Capítulo III: La igualdad salarial**, nos adentramos en una de las cuestiones más cruciales y debatidas dentro del ámbito laboral: la equidad en la remuneración entre hombres y mujeres.

Tras haber examinado en los capítulos anteriores las normativas internacionales y nacionales que sustentan la participación laboral femenina, y habiendo analizado las estructuras legales que buscan proteger los derechos de las mujeres trabajadoras, en este capítulo nos centramos en la disparidad salarial, un fenómeno que continúa obstaculizando el progreso hacia la igualdad de género.

Se mencionan estrategias como la promulgación de leyes que prohíben la discriminación salarial, la implementación de auditorías salariales, la transparencia en las políticas de remuneración y la adopción de acciones afirmativas para fomentar la inclusión de mujeres en sectores tradicionalmente dominados por hombres.

El capítulo también expone los nudos estructurales de la desigualdad de género, que CEPAL analiza en su informe sobre la inclusión laboral y el futuro del trabajo.

Se señala que, a pesar del aumento en la participación laboral de las mujeres, persisten barreras, como la segregación ocupacional y la concentración femenina en sectores con salarios más bajos.

Además, se describe el impacto de la pandemia de COVID-19 en la inclusión laboral de las mujeres y cómo agravó las desigualdades preexistentes.

Asimismo, el capítulo examina cómo la transformación digital y la brecha digital de género representan nuevos desafíos para la igualdad salarial. Se menciona la necesidad de garantizar que las mujeres accedan a habilidades digitales y oportunidades laborales en el sector tecnológico para evitar nuevas formas de exclusión.

Finalmente, se abordan los principios de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor establecidos por la OIT, a través del Convenio núm. 100, y la importancia de la evaluación objetiva del valor de los trabajos para cerrar la brecha salarial de género. Se destaca que los métodos de evaluación deben ser neutros en términos de género, considerando no solo el salario base, sino también todos los componentes de la remuneración.

En el **Capítulo IV: Mujeres y seguridad social**, el enfoque está en cómo la incorporación de las mujeres al mercado laboral, especialmente en trabajos formales y de calidad, es fundamental para contrarrestar los efectos del envejecimiento poblacional en los sistemas de seguridad social.

El capítulo comienza con un análisis de las prestaciones por fallecimiento o supervivencia en distintos países de la región, que históricamente se han basado en el paradigma del "hombre proveedor".

Estas prestaciones estaban diseñadas para proteger a las mujeres, que tradicionalmente no trabajaban y dependían del hombre.

A medida que más mujeres ingresan al mercado laboral, este esquema se ha ido transformando, permitiendo que las mujeres también sean causantes de pensiones.

Se discuten los cambios necesarios para adaptar los sistemas de seguridad social a la creciente participación femenina en la fuerza laboral.

Se plantea que más mujeres en trabajos formales no solo contribuyen al sistema, sino que también adquieren derechos, como pensiones, que antes estaban limitados. Sin embargo, este cambio necesita ser estudiado a fondo, considerando factores actuariales y económicos.

El capítulo también explora la evolución de las pensiones por viudez, cuestionando cuándo y bajo qué circunstancias deberían cesar estas prestaciones, dado que las mujeres ahora están más presentes en el mercado laboral.

Finalmente, se expone que la incorporación de las mujeres al mercado formal de trabajo contribuye al sistema de seguridad social no solo a través de los aportes directos, sino también mediante la creación de circuitos económicos que fortalecen otros subsistemas, como la salud y los riesgos laborales.

En el **Capítulo V: Una evaluación de las reformas Hartz en Alemania, un nuevo contrato laboral como puente para salir de la informalidad e incorporar masivamente a las mujeres**, se presenta un análisis detallado de las reformas laborales Hartz I-IV implementadas en Alemania bajo la dirección de Peter Hartz.

El capítulo describe cómo estas reformas transformaron el sistema público de empleo en Alemania, creando agencias temporales de empleo, brindando atención personalizada a los desempleados y ofreciendo cupones de formación para que adquirieran habilidades demandadas por el mercado.

Se presentan datos y análisis basados en el informe "La Reforma Laboral en Alemania: Las reformas y su impacto en el empleo" de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE).

Se analizan los mecanismos de despido en Alemania, los elementos de flexibilidad del mercado laboral, como la reducción de jornada laboral (Kurzarbeit), y la importancia creciente del empleo a tiempo parcial, que aumentó significativamente, especialmente entre las mujeres.

Se presentan gráficos y tablas que ilustran estos cambios, basados en datos de National Accounts y la Labour Force Survey de EuroStat.

El capítulo también compara la situación antes y después de las reformas Hartz, resaltando el impacto en el empleo femenino.

Por último, se reflexiona sobre cómo esta evaluación puede servir como referencia para nuestro país.

Se presentan tablas comparativas entre las economías alemana y argentina, destacando diferencias y similitudes.

Se sugiere que, aunque las economías son diferentes, existen elementos que pueden adaptarse, como la creación de un nuevo tipo de contrato laboral similar a los minijobs alemanes, para incentivar la formalización laboral y la incorporación masiva de mujeres y jóvenes al mercado de trabajo en Argentina.

Finalmente, pensamos como mensajes finales que es evidente que no puede reducirse el complejo problema de la incorporación de las mujeres, a una sola





publicación o informe, pero sí creemos haber esbozado las temáticas principales para que la Seguridad Social sea beneficiada y sostenida por una incorporación masiva y formal de las mujeres al mundo del trabajo.

Quedamos a disposición para ampliar los contenidos que requieran según vuestro elevado criterio alguna aclaración o profundización, y aprovechamos la oportunidad para saludarlo muy atte.