



### SESIÓN INFORMATIVA 3

## Avances y retos en reducir la brecha salarial y otras brechas de género en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

### Objetivos

La igualdad salarial entre hombres y mujeres es una aspiración cuya demanda se remonta a la propia Constitución de la OIT, que ya incorporaba el principio de “igual salario por trabajo de igual valor”. Casi un siglo después, la Agenda 2030 incorpora ese mismo principio en el ODS 8 sobre crecimiento inclusivo y empleo, en la meta 8.5 “*Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y garantizar un trabajo decente para todos los hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor*”.

Los objetivos de esta sesión informativa son:

1. Compartir información sobre la situación actual de la brecha salarial y otras brechas de género y socializar los avances en materia de legislación, política pública y medidas específicas tomadas por parte los constituyentes tripartitos para avanzar hacia la igualdad;
2. Presentar los objetivos y principales acciones de la Coalición Internacional sobre Igualdad Salarial (EPIC), liderada por la OIT, ONU Mujeres y la OCDE, para el cumplimiento de la meta 8.5 y explorar cómo esta iniciativa se puede estructurar en la región.

### Contexto

#### ¿Qué es la igualdad salarial? Definiendo el concepto

Con frecuencia cuando se hace referencia a la igualdad salarial se piensa en el derecho de dos personas a recibir

un salario similar cuando realizan un trabajo idéntico. Sin embargo, el principio incorporado en la Constitución de la OIT y recogido en 1951 en el Convenio núm. 100 “*igual salario por trabajo de igual valor*” va mucho más allá. Se trata de garantizar una remuneración igual cuando se realizan dos trabajos que tienen igual valor aun cuando sean trabajos de contenido diferente, que requieren de capacidades o cualificaciones diferentes, niveles de esfuerzos distintos, que implican responsabilidades diferentes y que se desempeñan en condiciones y lugares diferentes<sup>1</sup>.

El concepto de trabajo de igual valor, por tanto, refiere a la necesidad de revalorizar social y monetariamente las ocupaciones realizadas por mujeres, muchas de ellas ligadas al rol tradicional que han desempeñado históricamente en los hogares sin ninguna remuneración. Entender la desigualdad salarial pasa por analizar la segregación horizontal que confina a las mujeres a un número relativamente pequeño de ocupaciones concentradas en los sectores de menor productividad; y la segregación vertical, que dificulta su ascenso en la jerarquía de las empresas, relegándolas de esta manera a los trabajos peor pagados. Otros factores que impactan la remuneración que reciben las mujeres incluyen: la necesidad de combinar trabajo remunerado y no remunerado, la responsabilidad por el cuidado de las personas dependientes, las formas de violencia que limitan su participación y desempeño, y la discriminación ligada a su rol reproductivo.

1 OIT (2013). Igualdad salarial: Guía introductoria. OIT. Oelz, M., Olney, S., Tomei, M. Disponible en [http://www.igualdadentelaprensa.es/recursos/monograficos/docs/Guia\\_introductoria\\_Igualdad\\_Salarial\\_OIT\\_2013.pdf](http://www.igualdadentelaprensa.es/recursos/monograficos/docs/Guia_introductoria_Igualdad_Salarial_OIT_2013.pdf)

## El marco normativo

El Convenio núm. 100 sobre la igualdad de remuneración es uno de los Convenios Fundamentales que, junto al Convenio núm. 111 sobre no discriminación en el empleo y la ocupación, son las normas internacionales clave para prevenir y combatir la discriminación en el empleo y la ocupación. Ambos han sido ratificados por todos los países de América Latina y el Caribe y por Canadá.

Mediante la ratificación del Convenio núm. 100 los países han incorporado en su normativa el principio de igualdad salarial. Buena parte incluso le han dado rango constitucional a este principio<sup>2</sup>. También la regulación laboral, como los Códigos de Trabajo, hace referencia a la igualdad salarial en casi todos los países<sup>3</sup>. Con menor frecuencia, algunos países han optado por incluir este principio en la normativa relativa a la igualdad de género<sup>4</sup>.

A pesar de que todos los países tienen alguna disposición normativa relativa a la igualdad salarial, no en todos los casos se ha logrado incorporar el principio de “igual salario por trabajo de igual valor”. Así, la legislación de Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, República Dominicana y Venezuela reconoce el principio de igualdad salarial de manera restrictiva, limitándolo a “igual salario por igual trabajo”.

El tiempo ha demostrado que la mera consignación del principio en la normativa no garantiza el avance en esta materia, razón por la que algunos países se han dado a la tarea de crear cuerpos normativos que detallen medidas específicas para alcanzar la igualdad salarial. Este es el caso de países como Chile, Colombia y Perú.

Las políticas de salario mínimo pueden ser una herramienta poderosa para el cierre de las brechas salariales. Dado que las mujeres se encuentran en mayor medida en ocupaciones con salarios iguales al salario mínimo, políticas que mejoren el cumplimiento del salario

mínimo o su incremento pueden beneficiar de manera importante a las mujeres. Sin embargo, si no se diseñan adecuadamente esas políticas pueden discriminar *directa o indirectamente a los grupos vulnerables de trabajadores (por ejemplo, fijando salarios inferiores en sectores y ocupaciones donde predominan las mujeres, como trabajo doméstico o excluyendo a los migrantes de la cobertura de la legislación en materia de salario mínimo)*<sup>5</sup>.

## La brecha salarial y otras brechas de género en la región

En las últimas décadas la región ha experimentado un aumento sostenido de la tasa de participación laboral de las mujeres, que ya ha superado el umbral simbólico del 50% en América Latina y el Caribe. A pesar de ello, sigue habiendo una diferencia de alrededor de 25 puntos porcentuales respecto a los hombres, y esta menor participación es una de las razones de que una de cada tres mujeres de la región no tenga ingresos propios.

Las tasas de desempleo de las mujeres son más altas que las de los hombres (10,4% frente a 7,6%)<sup>6</sup> y esta situación se agrava en el caso de las mujeres jóvenes, que en 2016 tenían una tasa de desempleo del 22,2% frente al 15,5% de los hombres, es decir, casi 7 puntos superior, a pesar de tener en promedio un mayor número de años de estudio que los hombres. En el 2015 las mujeres representaron en promedio el 61% de las personas graduadas de programas de educación terciaria. Por tanto, el avance sustantivo de las mujeres en materia educativa no se ha trasladado todavía al mercado de trabajo.

Además, las mujeres se ven más afectadas que los hombres por la informalidad (46.5% frente a 43.3%), en parte por la alta tasa de informalidad del empleo en los hogares (74%), en la categoría de cuenta propia (81.6%), y en algunos subsectores como comercio, restaurantes y hoteles (60%) y servicios comunales, sociales y personales (39%) que tienen alta concentración de empleo femenino.

2 Este es el caso de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Dominicana, Uruguay y Venezuela.

3 Este es el caso de Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela.

4 Este es el caso de Colombia, El Salvador, Honduras, México, Perú y Uruguay.

5 *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015: Salarios y desigualdad de ingresos*. OIT: Ginebra. Disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms\\_343034.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_343034.pdf)

6 Idem.

Los mercados de trabajo de la región siguen estando fuertemente segregados, con las mujeres altamente concentradas en el sector servicios sociales, comunales y personales y el sector comercio (63%). Ambos son sectores de baja productividad a los que se asocian menores niveles educativos, bajos salarios, escasa cobertura de seguridad social, más inseguridad en el trabajo y frecuentemente ausencia de contrato.

En cuanto a la brecha salarial, en América Latina en 2015 la diferencia entre el salario mensual de hombres y mujeres fue de 15%. La situación varía según la subregión. La diferencia en contra de las mujeres es mayor en el Cono Sur y la Región Andina, 23,4% y 16% respectivamente, mientras que en Centroamérica y México es de 9,9%. A pesar de su persistencia la brecha se ha reducido en el último decenio. Concretamente, para toda la región entre 2005 y 2015 la brecha disminuyó 6 puntos porcentuales. En Centroamérica y México la reducción fue similar a la regional, mientras que en el Cono Sur y la Región Andina fue 5,8 y 4,5 puntos porcentuales respectivamente<sup>7</sup>.

Según cálculos realizados por CEPAL la eliminación de la brecha en el ingreso de hombres y mujeres tendría un impacto muy significativo en la reducción de la pobreza. En Bolivia la pobreza retrocedería 14 puntos porcentuales, en Colombia 9 puntos porcentuales y en Perú y Ecuador 8 puntos porcentuales<sup>8</sup>.

Sin embargo, este nivel tan agregado de información es opaco y no nos permite conocer la dinámica real de esta forma de discriminación en diferentes contextos. Por esta razón desde la OIT se están impulsando diversas iniciativas que buscan llenar este vacío de información, incluyendo el Informe Mundial de Salarios 2019, que estará dedicado a la brecha salarial y un Informe para la región de América Latina sobre el mismo tema, a publicarse también en 2019.

### Combatiendo la brecha salarial en la región: lo que se ha hecho

A pesar de que en materia de igualdad salarial el avance ha sido mucho más modesto que otras áreas vinculadas a la promoción de la igualdad de género, en los últimos años algunos países han venido implementando propuestas novedosas.

Un primer grupo de iniciativas tiene que ver con los *Programas de igualdad salarial* propuestos por OIT. Estos programas buscan dotar de herramientas al sector empleador y a las trabajadoras y a los trabajadores para eliminar la desigualdad salarial en contextos concretos, mediante procesos de evaluación de los puestos de trabajo. Uno de los países en seguir este camino es Chile. Tras identificar algunas limitaciones para la implementación de las disposiciones de ley el Gobierno Chileno suscribió un protocolo de acuerdo con la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) y la Internacional de Servicios Públicos (ISP) que, entre otros aspectos, incluía la realización de un estudio piloto para visibilizar la brecha salarial de género a partir del principio de “igual salario por trabajo de igual valor” en el Instituto de Seguridad Laboral de Chile (ISL). Este estudio piloto permitió analizar todos los puestos de trabajo del ISL y la relación salarial mediante la aplicación de una metodología para calcular el valor de cada puesto, y determinar los salarios adecuadamente. Más allá de garantizar la igualdad salarial en el ISL, esta experiencia permitirá seguir reorientando esfuerzos similares en otras instituciones y empresas.

La ISP ha promovido iniciativas similares en otros países, siempre partiendo de acuerdos bipartitos entre la empresa/administración y las organizaciones de trabajadores de la entidad. En Perú en 2013 se realizó una experiencia similar en la empresa pública del agua (EPSEL)<sup>9</sup>. En el municipio de Quixadá en Brasil, se creó un Comité de Equidad de género y remuneración y se aprobó una Ley de Equidad que incluye la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, entre otras medidas para promover la igualdad. Panamá y Colombia recién están iniciando la implementación de iniciativas similares.

7 OIT (2017). Panorama Laboral 2017. América Latina y El Caribe. Disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---rolima/documents/publication/wcms\\_613957.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---rolima/documents/publication/wcms_613957.pdf)

8 CEPAL (2014). Panorama social 2014. CEPAL: Santiago de Chile. Disponible en <http://www.cepal.org/es/publicaciones/37626-panorama-social-america-latina-2014>

9 Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento de Lambayeque.

La igualdad salarial se ha incorporado también en numerosos convenios colectivos, en ocasiones como principio general y en otras haciendo referencia a la especificidad de la situación de desigualdad en la remuneración de las mujeres respecto a los hombres. No obstante, el tratamiento predominante ha sido estipular la igualdad sobre trabajos iguales -reproduciendo la legislación nacional-, sin incorporar el principio de “trabajo de igual valor”. Algunas buenas prácticas en la incorporación de este principio se han dado en Uruguay, donde PIT-CNT negociaron un sistema de evaluación de puestos de trabajo con alusión específica a eliminar las diferencias entre mujeres y hombres; y en Colombia, a través del *Acuerdo Nacional del Sector Público* en el que se estableció, entre otras medidas, la creación de la *Subcomisión de género* dentro de la *Comisión Permanente de Concertación*, para que hiciera seguimiento a la política estatal en esta materia y propusiera la reglamentación de la Ley 1496 de 2011 sobre igualdad salarial entre hombres y mujeres.

Otra de las estrategias para avanzar hacia la igualdad salarial tiene que ver con el reforzamiento de la capacidad fiscalizadora de los ministerios de trabajo para garantizar el cumplimiento de la normativa. Este es el caso de Costa Rica, que ha desarrollado una Guía para la Inspección del Trabajo con Enfoque de Género, que incluye indicaciones para facilitar a las y los inspectores identificar infracciones en materia de igualdad salarial. Igualmente, en El Salvador y México en el marco de Planes Especiales para combatir la desigualdad salarial, la inspección del trabajo ha realizado acciones específicas para promover la igualdad salarial.

### **Combatiendo la brecha salarial en la región: los retos pendientes**

*Estimar las brechas salariales de género:* Para enfrentar de forma efectiva la desigualdad salarial, es necesario considerar tanto los análisis agregados de brechas salariales de género como los análisis detallados puesto a puesto. Por un lado, se deben seguir mejorando los sistemas para la estimación de las brechas y desarrollando análisis más detallados que permitan obtener imágenes más complejas y realistas de la situación en cada país. Por otro lado, se trata de avanzar en la implementación de metodologías que busquen la comparación de puestos en empresas y centros de trabajo para dar respuesta específica al

principio de igual salario por trabajo de igual valor promulgado en el Convenio núm. 100.

*La discriminación en el origen de la brecha salarial:* Entre los esfuerzos realizados en los últimos años para mejorar la medición de la brecha salarial, destacan aquellos dirigidos a determinar qué parte de la brecha se debe a la discriminación directa y qué parte de la brecha se debe a otras causas verificables. Es decir, se trata de establecer qué parte obedece a pagos de salarios diferentes cuando las condiciones en las que se trabaja (horario, nivel educativo, etc.) son similares. Este es, sin duda, un esfuerzo de gran relevancia ya que contribuye a cuantificar uno de los núcleos más duros de la brecha salarial, aquel en el que se considera que pagar a las mujeres menos, por el hecho de serlo, es legítimo.

Sin embargo, es importante no perder de vista que la otra porción de la brecha - aquella vinculada a condiciones diferenciadas como las jornadas laborales o los sectores de ocupación, - también es, en buena medida, producto de la discriminación y de las condiciones desventajosas que enfrentan las mujeres en el mercado laboral. Algunas de las medidas de política que pueden promoverse para reducir esta porción de la brecha son:

- Políticas que promuevan la formación de las mujeres en áreas más técnicas y tecnológicas, por ejemplo en las disciplinas STEM (*Science, Technology, Engineering, and Mathematics*);
- Políticas que promuevan la corresponsabilidad en el cuidado de las personas dependientes, tanto en los hogares, entre hombres y mujeres, como en la sociedad, entre Estado, familias, empresas y trabajadores;
- Políticas de formalización dirigidas a aquellos sectores más feminizados como el comercio informal y el trabajo doméstico;
- Políticas y planes de empleo que incluyan medidas específicas para atender las necesidades específicas de las mujeres;
- Políticas de salario mínimo que corrijan los sesgos que desvalorizan el trabajo de las mujeres en las escalas salariales y campañas para garantizar el respeto del salario mínimo.

*El diálogo bipartito: una condición necesaria para avanzar en los centros de trabajo.* La experiencia impulsada en varios países de aplicación de las herra-

mientas de OIT para analizar la brecha salarial identifican como una fortaleza metodológica la conformación de Comités Paritarios/Comités de Igualdad Salarial a lo interno de las instituciones. Este acierto, además de reconocer que son los empleadores y personas trabajadoras quienes mejor conocen el quehacer del centro de trabajo, responde al principio de diálogo social. Profundizar y replicar estas experiencias permitirá acelerar el ritmo de avance.

*La igualdad salarial un derecho que debe hacerse visible:* Si bien en los últimos años el debate social en torno a la igualdad salarial es cada vez más frecuente aún son necesarios esfuerzos para la sensibilización dando a conocer de manera específica y pedagógica los alcances del principio de igual salario por trabajo de igual valor. Se trata de posicionar que dos trabajos diferentes pueden tener igual valor, haciendo evidente que las actividades tradicionalmente femeninas han sido injustamente desvalorizadas y, en consecuencia, las mujeres que se ocupan en ellas peor pagadas.

Las campañas públicas de información y sensibilización deben acompañar el resto de iniciativas sobre igualdad salarial, para contribuir a dar a conocer este derecho y sus alcances, por una parte, y por otra, para avanzar en la valoración del trabajo de las mujeres.

### **Construyendo alianzas: La Coalición Internacional sobre la Igualdad Salarial (EPIC)**

La Coalición Internacional en favor de la Igualdad de Remuneración (EPIC, por sus siglas en inglés) es una asociación estratégica para apoyar a los Estados Miembros a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible

(ODS) de las Naciones Unidas, en particular la meta 8.5 del Objetivo 8, así como el Objetivo 5, ya que la igualdad de remuneración es fundamental para el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Al promover el cumplimiento de la meta 8.5, la EPIC puede convertirse en un catalizador que dinamice la consecución de otras metas y objetivos relacionados.

Liderada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ONU Mujeres y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la EPIC es una coalición de múltiples actores que promueven la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres por un trabajo de igual valor. Los miembros de la EPIC aúnan esfuerzos para fomentar alianzas en el ámbito nacional, regional e internacional con el objetivo de apoyar a los gobiernos, los empleadores y trabajadores y sus organizaciones en el logro de la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres.

La EPIC fue lanzada regionalmente el día 30 de Junio de 2018 en Panamá, y cuenta con la Excm. Sra. Vicepresidenta de Panamá como Champion regional.