

## PARTE III

## El camino a seguir

### 10 Medidas para un crecimiento salarial sostenible

El crecimiento global de los salarios en el 2017 no solo fue inferior al de 2016, sino que descendió a su más bajo índice de crecimiento desde el 2008, permaneciendo muy por debajo de los niveles obtenidos antes de la crisis financiera global. Dada la recuperación en el crecimiento del PIB en el 2017 y la reducción gradual en los índices de desempleo en varios países, el crecimiento constantemente lento de los salarios en las economías con ingresos altos representa, de alguna manera, un rompecabezas y ha sido el tema de un intenso debate. Las posibles explicaciones para el crecimiento contenido de los salarios incluyen el lento crecimiento de la productividad, la intensificación de la competencia global, la disminución del poder de negociación de los trabajadores y la incapacidad por parte de las estadísticas de desempleo de capturar adecuadamente la inactividad del mercado de trabajo, así como una perspectiva económica incierta que puede haber desanimado a las empresas de elevar los salarios.

Cualesquiera que sean las razones, ahora es ampliamente reconocido el hecho de que los salarios son un determinante decisivo del ingreso familiar y, por lo tanto, de la demanda agregada y el crecimiento inclusivo. Es por ello que el crecimiento lento de los salarios ha sido interpretado en repetidas veces como fuente de preocupación de tal forma que el crecimiento de los salarios ha pasado al frente del análisis de políticas y debates relacionados. La Comisión Europea produjo una investigación sobre la dinámica de los salarios en la Unión Económica y Monetaria, y tanto la Encuesta Anual de Crecimiento 2018 como las Recomendaciones del Consejo Europeo sobre políticas económicas hicieron hincapié en que el crecimiento más rápido de los salarios en el área europea ayudaría a sostener la demanda nacional, reducir las desigualdades y asegurar estándares de vida superiores, contribuyendo así a la realización del principio de salarios justos del Pilar Europeo de Derechos Sociales. En el contexto del Semestre Europeo, algunos países fueron alentados a explorar las condiciones para un crecimiento mayor de los salarios, siempre y cuando se siga respetando el rol de los interlocutores sociales. Tanto la OCDE como el FMI han publicado, también, sendas investigación sobre los recientes avances en cuestión de salarios y sus implicaciones. El *Panorama de Empleo de la OCDE* (OCDE, 2018) observó que el crecimiento de los salarios estaba «desaparecido en acción» y consideró esto como una señal de que la recuperación económica sigue siendo frágil. El *Panorama Económico Mundial* (FMI, 2017) observó que los índices de inflación en los países con ingresos altos podrían seguir siendo bajos hasta que el crecimiento de los salarios se acelere más allá del crecimiento de la productividad y de una forma sostenida, y señaló las

implicancias de tal estrategia en el contexto de un ritmo apropiado para la salida paulatina de las políticas monetarias de corte flexible.

Todas estas preocupaciones nos recuerdan la importancia de un mejor entendimiento del rol que pueden desempeñar las políticas salariales (especialmente los salarios mínimos, la negociación colectiva y el pago al sector público) para garantizar un mejor alineamiento entre el crecimiento de los salarios y el crecimiento de la productividad en países en los que ha habido un desacoplamiento en las tendencias de estas dos variables. Otra pregunta es cómo podría utilizarse una mejor coordinación a escala internacional para promover el crecimiento sostenible de los salarios, y que pueda apoyar la demanda agregada a escala nacional, regional y global.

Este informe ha mostrado que en países con bajos y medianos ingresos el crecimiento real de los salarios ha sido más sólido, pero con mucha diversidad a través de los países y regiones. No obstante, en muchos países los salarios bajos y la desigualdad salarial siguen siendo un serio desafío en el rumbo a obtener trabajos decentes y un crecimiento inclusivo, mientras los salarios permanecen bajos y son insuficientes para cubrir apropiadamente las necesidades de los trabajadores y sus familias. En tanto que la globalización y la tecnología han contribuido con el crecimiento de los salarios e ingresos en algunos países, una pregunta importante gira en torno a cómo pueden los países con ingresos bajos y medianos retener una participación más grande del valor agregado generado en las cadenas de suministro globales.<sup>1</sup> Otro desafío surge del hecho de que, en términos generales, en las economías con ingresos bajos y medianos aproximadamente el 50 por ciento de los trabajadores asalariados continúa trabajando en la economía informal, ya sea en el sector informal o como trabajadores informales en el sector formal (ver OIT, 2018c).

Sin perjuicio de estos desafíos, una cantidad de países se han comprometido recientemente a fortalecer el salario mínimo con una visión de proveer una protección laboral más adecuada. Por ejemplo, Sudáfrica anunció la introducción de un salario mínimo nacional en el 2018, mientras los legisladores en India están examinando la posibilidad de ampliar la cobertura del salario mínimo actual de los trabajadores que tienen ocupaciones «regulares» a todos los trabajadores asalariados del país. La negociación colectiva sigue siendo más limitada en los países con ingresos bajos y medianos que en los países con ingresos altos, pero algunas iniciativas recientes han buscado ampliar la protección a las categorías de trabajadores más vulnerables.

## 11 Reducción de la brecha salarial de género

En la Parte II del *Informe Mundial sobre Salarios* se ha mostrado mediante el uso de datos provenientes de un gran número de países (que representan juntos

<sup>1</sup> Los estudios que han investigado cómo las cadenas globales de valor están «recortadas» han mostrado que la participación del valor agregado devengado a los trabajadores en los países en desarrollo suele permanecer muy reducida. Ver, por ejemplo, Timmer et al., 2014.

alrededor del 80 por ciento de los trabajadores asalariados del mundo) que, en promedio, las mujeres siguen recibiendo un salario menor que los hombres en todo el mundo, con grandes variaciones entre países. Utilizando los salarios promedio por hora de mujeres y hombres, como en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU (indicador 8.5.1), el informe halla que la brecha salarial de género global (ponderada) es de aproximadamente 16 por ciento. Sin embargo, existen grandes variaciones entre países y, también, dependiendo de cómo se realiza la medición de la brecha salarial de género. Utilizando medianas de salarios mensuales, el cálculo global de la brecha salarial de género sube a aproximadamente el 22 por ciento.

El informe resalta los factores múltiples que pueden yacer detrás de la existencia de la brecha salarial de género en diferentes circunstancias nacionales. En algunos países, la brecha salarial de género puede ser mayor en la parte superior de la distribución, como en muchos países con ingresos altos, mientras que en otros puede ser mayor en el centro o en la parte inferior de la distribución, como en muchos países con ingresos bajos y medianos. Además, la brecha salarial de género en diferentes partes de la distribución salarial puede deberse, en términos generales, a diferencias en los atributos observables del mercado de trabajo, tales como menor nivel de educación para las mujeres, o también a diferencias sin explicación en los ingresos por estos atributos, a la subvaloración del trabajo de la mujer en ocupaciones o empresas altamente feminizadas, a salarios reducidos o estancados para las mujeres que son madres, o simple y llanamente a un pago menor para las mujeres con relación a los hombres a pesar de hacer el mismo trabajo o un trabajo de igual valor en la misma empresa.

Entonces, ¿qué se puede hacer para reducir gradualmente la brecha salarial de género en todo el mundo? Si bien existe un rango de políticas y medidas que pueden tomarse para reducirla, la respuesta a esta pregunta será necesariamente específica para un país, puesto que los factores que pueden intervenir y explicar la brecha salarial de género varían de un país a otro y en diferentes partes de la distribución salarial. En las secciones siguientes se destacan algunas de las implicancias en políticas que surgen del informe.

## 12 La necesidad de tener datos más fiables

Para empezar, el informe destaca la necesidad de tener mejores datos en la distribución de salarios. Muchos países, en particular aquellos con ingresos bajos y medianos, tienen estadísticas muy limitadas sobre salarios. Estos datos a veces son recolectados mediante encuestas episódicas de la población activa, encuestas de establecimientos que omiten aquellos no registrados, o mecanismos administrativos que solo cubren a los trabajadores afiliados al sistema nacional de la seguridad social. Dichos datos pueden conducir a cálculos no confiables sobre la brecha salarial de género. Una opción factible sería revisar y modificar las encuestas existentes introduciendo, por ejemplo, módulos específicamente relacionados con la brecha

salarial en encuestas de corte transversal. El uso de módulos para recoger información específica es una práctica extendida cuando se recolectan datos de encuestas, con módulos integrados esporádicamente para recoger información de un grupo de población en particular (por ejemplo, la juventud o comunidades rurales) o eventos especiales (tales como decisiones de jubilación). En muchos países, los módulos se usan para recoger información específicamente sobre mujeres (por ejemplo, el Cuestionario sobre la Mujer Jordana en el 2012, administrado como parte de la Encuesta para la Salud Familiar y Población Jordana del 2012). Lo que proponemos aquí no es un módulo sobre temas únicamente relacionados con las mujeres, sino el diseño y posterior integración de módulos que están cuidadosamente pensados para cubrir materias que se identifican como potenciales determinantes de la brecha salarial de género. Dado que esta es una estadística que cambia lentamente, el módulo podría administrarse esporádicamente, no necesariamente cada año. Esto podría ser un instrumento efectivo en términos de costes para producir datos lo suficientemente ricos en el propósito de mejorar la comprensión de los factores que contribuyen a la brecha salarial de género.

Un potente ejemplo ilustrativo de este punto es el estudio de la brecha por maternidad. En los datos de encuesta existentes se suele solicitar al familiar encuestado que declare quiénes viven en el hogar y cuál es la relación de cada miembro con el encuestado. Esto nos dice si la cabeza de la familia tiene cónyuge, y si otros miembros determinados de la familia son sus hijos. Solo podemos adivinar en las interrelaciones entre los otros miembros de la familia, y esto con frecuencia deja la identificación de «maternidad» y «paternidad» a una clasificación subjetiva. De igual forma, no sabemos el número exacto de hijos asociado a cada adulto del hogar porque cuando los hijos ya no viven en el hogar no suelen formar parte de la encuesta. Este es solo un ejemplo de la forma en que podrían mejorarse las encuestas para brindar una mejor información relacionada con la brecha salarial de género.

En la mayoría de países, las encuestas existentes suelen ser de corte transversal; esto significa que se recolectan datos a intervalos regulares (por ejemplo, una vez al año o una vez cada dos años) y cada vez de un conjunto totalmente distinto de sujetos (en oposición a encuestar al mismo sujeto u hogar a lo largo de una secuencia de periodos, como es el caso de los datos de panel). Una instantánea de la vida de una persona (que es lo que brindan los conjuntos de datos transversales) puede contribuir con cantidades significativas de información para un entendimiento de los salarios en un punto en particular en el tiempo para la población, en promedio. No obstante, también resulta crucial comprender lo que sucede fuera del «marco de la instantánea» tomada por los datos en un punto en el tiempo, por dos razones: primero, puede proporcionar una mejor comprensión de los factores que determinan la brecha salarial de género; y, segundo, puede ayudar a los responsables de la formulación de políticas a diseñar estrategias que ayuden a nivelar los efectos de los eventos del ciclo de vida en hombres y mujeres, aun antes de que ingresen al mercado de trabajo. Esta es la razón por la que los

datos de panel pueden, de alguna forma, conducir a la resolución de determinados problemas relacionados con la interpretación de los eventos del ciclo de vida.<sup>2</sup>

### 13 No limitarse a adoptar medidas simplistas para abordar la brecha salarial de género

El método clásico para medir la brecha salarial de género es calcular la diferencia en la paga entre hombres y mujeres con relación a la paga de los hombres. Por razones de simplicidad, esta medida depende del salario promedio entre todos los trabajadores asalariados (la media) o del salario que representa al asalariado medio en la población (la mediana). Ambas medidas proporcionan un simple resumen de la dispersión salarial entre todos los trabajadores asalariados de una población.

En algunos países, no obstante, estas medidas resumidas pueden generar resultados muy diferentes y, en ocasiones, contradictorios al proporcionar información que es de uso limitado para los responsables de la formulación de políticas. Esto es especialmente el caso en que la participación de la mano de obra femenina es reducida y donde las mujeres se agrupan en determinados sectores y ocupaciones en particular. El informe recomienda, de esta manera, ir más allá de las medidas resumidas, aun cuando sean indicadores populares, para inspeccionar con mayor detalle la estructura salarial de hombres y mujeres.

La Parte II de este informe ha sugerido el uso de una brecha salarial de género «ponderada por factores» que tome en cuenta los posibles efectos de composición en la población. Debido a que la brecha salarial de género ponderada por factores controla algunos de los principales efectos de composición que pueden variar en el transcurso del tiempo, resulta útil una herramienta complementaria como una serie cronológica de brechas salariales de género ponderadas por factores con las que analizar la evolución de la brecha salarial de género a través del tiempo. Este es, además, un método relativamente sencillo que puede implementarse fácilmente.

### 14 Describir la brecha salarial de género en la distribución salarial y revisar la eficacia de las instituciones del mercado de trabajo

Una pregunta importante es si la brecha salarial de género en un determinado país está mayormente orientada por la brecha salarial en la parte inferior, el centro y

<sup>2</sup> Esto es especialmente importante en un momento en que una porción bastante grande y en crecimiento de la mano de obra está empezando a trabajar en lo que se conoce como formas atípicas de empleo, y donde el cambio en la relación entre trabajador y empleador puede tener implicancias en términos de diferencias salariales entre mujeres y hombres; ver Adams y Berg, 2017.

la parte superior de la distribución salarial. El informe ha mostrado que, entre los países con ingresos altos, la brecha salarial de género tiende a ensancharse en el extremo superior de la distribución: por ejemplo, en el caso de Bélgica, la brecha salarial de género es de aproximadamente el 3 por ciento en la parte inferior, pero aumenta a aproximadamente 13 por ciento en la parte superior. Por el contrario, en los países con ingresos bajos y medianos, es en el extremo inferior de la distribución salarial (donde las mujeres tienen una sobrerrepresentación proporcional) que la brecha salarial de género se ensancha más. Pero el hecho de que el «suelo pegajoso» o el «techo de cristal» sea el dominante varía de un país a otro, con implicancias bastante obvias en las políticas. Por ejemplo, un salario mínimo podría reducir la brecha salarial de género a niveles de un menor salario, los acuerdos colectivos de pago podrían tener el mismo efecto más arriba en la distribución salarial, mientras las políticas que promueven una mayor representación de las mujeres en puestos directivos y con sueldos altos podrían tener un efecto positivo en los niveles superiores.

Se ha descubierto que los salarios mínimos son eficaces para reducir la brecha salarial de género en la parte inferior de la distribución salarial, en particular cuando están bien diseñados y actúan eficazmente como piso salarial. Para maximizar el efecto de los salarios mínimos en la brecha salarial de género es necesario asegurar que los salarios mínimos no discriminan en sí, directa o indirectamente, a las mujeres, por ejemplo, estableciendo niveles salariales inferiores en sectores u ocupaciones en las que predominan las mujeres o, incluso, excluyendo de la cobertura legal a los sectores u ocupaciones dominados por las mujeres. Un buen ejemplo es el caso de las trabajadoras domésticas que llevan a cabo más de 65 millones de personas en todo el mundo, en su gran mayoría mujeres. En muchos países, el trabajo doméstico está excluido de cobertura según la legislación laboral porque no se considera «trabajo». En otros países, el trabajo doméstico está cubierto por las leyes laborales, pero no se les otorga un trato al mismo nivel que otros tipos de trabajo. Por ejemplo, el salario mínimo que se paga a la mano de obra no calificada podría no aplicarse a los trabajadores domésticos, o podría aplicarse con una tasa mucho menor que aquella establecida para otros trabajadores.

La negociación colectiva puede ser un mecanismo eficaz para acortar la brecha salarial de género, en particular en las partes inferior y central de la distribución salarial (ver Pillinger, Schmidt y Wintour, 2016). Esto también puede ayudar a reducir las disparidades salariales tanto al interior como a través de los sectores y empresas. Esto se debe, en parte, a que los países con mayor cobertura de negociación colectiva tienden a tener una menor desigualdad en los salarios en general, y también a que los convenios colectivos pueden orientarse a la reducción de la brecha salarial de género, especialmente cuando es mandato por ley, como en el caso de Francia.<sup>3</sup> Los convenios colectivos, en particular, pueden enfocarse en reconciliar el trabajo con las necesidades familiares; aumentar la transparencia de las diferencias salariales de la empresa; ofrecer mayores aumentos salariales para

3 Loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, Act No. 2006-340, *Journal officiel*, No. 71, 23 March 2006.



los tipos de trabajos donde predominan las mujeres; facilitar el derecho a reingreso tras la licencia por maternidad; y proporcionar evaluaciones de trabajo que no hagan distinción de género para evitar el sesgo en la clasificación de trabajos y los sistemas de remuneración. Sin embargo, los diferentes sistemas de relaciones industriales tienen impactos diferenciados en la brecha salarial de género. El nivel de negociación colectiva también puede tener un efecto en la brecha salarial de género: algunos estudios muestran que mientras más centralizado sea el nivel de negociación colectiva, menor será la brecha salarial de género (Sissoko, 2011). Por lo tanto, se ha sugerido que, en los países donde la negociación en el ámbito de la empresa es la norma, los interlocutores sociales podrían adoptar pautas comunes para que una negociación colectiva con perspectiva de género oriente las negociaciones realizadas por sus respectivos miembros en el ámbito de la empresa (Eurofound, 2010).

La negociación colectiva orientada hacia la eliminación de la parte discriminatoria de la brecha salarial de género tiene un enorme potencial para reducir las desigualdades salariales de género. Esto es coherente, también, con la visión de que una responsabilidad más proactiva (lo que incluye el cumplimiento de leyes de remuneración equitativa, más que meramente depender de que las personas interpongan quejas) es un enfoque más prometedor (Hepple, 2007). No obstante, existe un riesgo de que se diluya el compromiso de los agentes sociales con las metas para la equidad salarial cuando surgen otras prioridades competitivas, tales como la moderación salarial o la protección de empleos durante circunstancias económicas estresantes. La visión de dichos agentes también puede variar con respecto a la naturaleza de los problemas para un salario igualitario o la forma en la que tratan dichos problemas, con algunos de estos agentes argumentando que la brecha salarial de género es un problema con el que debe lidiar el gobierno, de tal forma que se limita el alcance de los convenios en temas de paridad salarial lo cual socava el impacto de la negociación colectiva en dicha brecha (Smith, 2012). Negociar y/o ampliar los convenios que cubren las categorías de trabajadores más vulnerables a recibir salarios bajos también puede ser de gran utilidad, en particular en las ocupaciones o sectores donde predominan las mujeres.

Los factores que pueden facilitar las negociaciones colectivas sobre la equidad de género incluyen el ingreso de mujeres en puestos de liderazgo patronal y sindical, así como en los equipos de negociación colectiva; habilitar la legislación que establece un marco para la negociación sobre la equidad de género; el entorno normativo global; y la existencia de estrategias de los trabajadores y de los empleadores para mejorar la equidad de género en el centro de trabajo. De igual modo, el rol activo y directo de los sindicatos y organizaciones de empleadores puede tener un impacto significativo para reducir la brecha salarial de género. En particular, la revalorización del trabajo femenino podría mejorar enormemente si los sindicatos y organizaciones de empleadores empezaran a identificar dónde están incorporadas las desigualdades de género al interior de sus propios sistemas (Rubery y Johnson, de próxima publicación), mientras que las políticas y acciones que ayudan a las mujeres a alcanzar puestos de liderazgo, rompiendo, de esta manera, el famoso «techo de cristal» en los negocios, pueden provocar un equilibrio de género en los equipos administrativos y directorios (OIT, 2015). Lo

segundo ha demostrado tener un impacto positivo en el rendimiento empresarial, como se muestra en numerosos estudios (McKinsey & Company, 2017; Catalyst, 2012; Curtis, Schmid y Struber, 2012).

Dicho esto, aunque los salarios mínimos, la negociación colectiva y las actividades corporativas pueden llegar a tener un gran impacto en las desigualdades salariales de género, es importante reconocer que los trabajadores de la economía informal suelen no estar cubiertos por la legislación existente o estar solamente cubiertos en principio (por ejemplo, por las normas internacionales de trabajo) pero no en la práctica. De acuerdo con los cálculos más recientes de la OIT, el 61,2 por ciento de la población con empleo del mundo y el 39,7 por ciento de todos los trabajadores asalariados se encuentran en empleos informales. Las mujeres que se hallan en trabajos asalariados informales suelen enfrentar una doble penalidad: los trabajadores de la economía informal reciben, en promedio, salarios menores a los de los trabajadores de la economía formal, y a las mujeres, en general, se les paga salarios menores a los de los hombres, en promedio. Las medidas que promueven la formalización de la economía informal pueden, de esta manera, beneficiar enormemente a las mujeres, llevándolas al abrigo de la protección legal y eficaz que, en principio, contribuye a reducir la brecha salarial de género y las empodera para defender mejor sus intereses.

## 15 Abordar la parte «explicada» de la brecha salarial de género a través de la educación, polarización y segregación ocupacional

El análisis de descomposición del informe muestra que parte de la brecha salarial de género se puede explicar mediante diferencias en los atributos del mercado de trabajo de hombres y mujeres, incluyendo el nivel de educación de estos y sus elecciones en cuanto a ocupaciones o industrias. Es importante notar que el decir que una parte de la brecha salarial de género se puede explicar mediante diferencias en los atributos no implica que dicha parte de la brecha sea «admisable», puesto que puede en sí misma reflejar desigualdades de género en el acceso a la educación o en otras esferas del hogar y el trabajo.

Quizás resulte sorprendente que el informe haya encontrado que en muchos países solo se puede explicar una pequeña parte de la brecha salarial de género mediante diferencias en los niveles de educación entre hombres y mujeres. En los países con ingresos altos, la educación contribuye en promedio a un 1 por ciento de la brecha salarial de género, aunque contribuye mucho más en algunos países en particular, como la República Checa, la República de Corea o Eslovaquia. Este hallazgo general no sorprende, puesto que (como hemos visto en el informe) en los países con ingresos altos, el nivel educativo de las mujeres en trabajos asalariados es, en muchos casos, superior al de los hombres; por lo tanto, un menor nivel de educación no puede ser una explicación a la brecha salarial de género. Lo que



más sorprende, quizás, es que un menor nivel educativo tampoco es un factor particularmente marcado para explicar la brecha salarial de género en la mayoría de países con ingresos bajos y medianos, aun cuando en muchos de estos países la mujer suele tener niveles educativos inferiores a los de los hombres. Sin embargo, en la práctica, una alta proporción de mujeres con bajo nivel educativo queda excluida del mercado de trabajo o trabaja por cuenta propia en lugar de tener un trabajo asalariado. En todo caso, las mujeres con trabajo asalariado suelen tener un mayor nivel educativo que los hombres dentro de un grupo ocupacional similar. De este modo, si bien las políticas educativas que se enfocan en las tasas de matrícula de las jóvenes pueden contribuir a incrementar la participación futura de mujeres en el mercado de trabajo, estas no necesariamente reducen la brecha salarial de género en todos los países.

Entre los otros factores que explican la brecha salarial de género en mayor o menor medida a través de los países están la concentración de mujeres en un rango mucho más pequeño y diferente de sectores y ocupaciones en relación a aquellos en las que predominan los hombres. La segregación ocupacional puede ser un reflejo de las diferentes elecciones. Por ejemplo, las mujeres tienen menos probabilidad de emprender estudios y dedicarse a ocupaciones en las áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM), que ofrecen oportunidades de empleo mejor pagado. Además, cuando las mujeres ingresan a profesiones de CTIM en sectores tales como tecnologías de la información y la comunicación (TIC), tienden a concentrarse en las ocupaciones que reciben un menor pago, tales como gestión de las TIC, en lugar de desarrollo de software. Por consiguiente, algunos países han introducido programas específicamente diseñados para cambiar esta situación y atraer a más mujeres a los campos de CTIM. Esto puede moverse en un rango desde dar a conocer las carreras de CTIM a las mujeres hasta organizar ferias laborales alusivas, apoyo financiero y en especie para los programas de CTIM dirigidos a mujeres, y ofertas de pasantías y orientación profesional (G20, 2018).

La segregación ocupacional también surge, en parte, debido a los estereotipos duraderos y prejuicios por parte de los empleadores en sus decisiones de contratación y/o promoción. La acción en contra de ambos frentes puede contribuir a reducir la segregación ocupacional, concretamente alentando a más mujeres a participar en estudios de CTIM y atraer a más hombres a los sectores de educación y salud.<sup>4</sup> Pero para que estos sectores atraigan a los hombres, el estatus y las ganancias promedio deben mejorar. La violencia relacionada con el trabajo y el acoso contra las mujeres, especialmente en sectores u ocupaciones en los que constituyen

4 Es interesante señalar que un estudio reciente llevado a cabo por investigadores en la Universidad de Valencia, en España, muestra que, incluso dentro de los estudios relacionados con las CTIM, existe un sesgo de género en la selección de subcampos de estudio en el que intervienen creencias estereotipadas. Utilizando respuestas de una muestra representativa de estudiantes, la investigación revela que los estudiantes, tanto mujeres como hombres, creen que la profesión que ejercen los economistas está dominada por los hombres y por temas macroeconómicos (en oposición a los microeconómicos). Tal creencia, que de ninguna manera constituye una realidad en la profesión, tiene un gran impacto en la forma en que las mujeres justifican las notas que obtienen en materias macroeconómicas y en la selección de los subcampos de estudio para su título en economía; por otra parte, no tiene un impacto en la forma en que los estudiantes hombres perciben sus notas o seleccionan los subcampos de estudio en economía (Beneito et al., 2018).

una minoría, también pueden actuar como elementos disuasivos, desalentando esto a que las mujeres ingresen o permanezcan en trabajos mejor pagados y donde predominan los hombres (OIT, 2018e; Pillinger, 2017).

## 16 Abordar la parte «no explicada» de la brecha salarial de género: la subvaloración del trabajo de las mujeres en las ocupaciones y empresas feminizadas, y la implementación de la igualdad de salarios

Así, gran parte de la brecha salarial de género, en muchos países, permanece sin explicación por diferencias en la educación y en otros atributos del mercado de trabajo tales como la edad, la experiencia, la ocupación o la industria. Efectivamente, en todos los grupos de ingresos predomina la parte no explicada de la brecha salarial de género. Así, pues, es importante «desempaquetar» las razones que se ocultan detrás de esta porción de la brecha salarial de género a escala nacional.

El informe muestra que, para una selección de países, el retorno a la educación es marcadamente menor en ocupaciones altamente feminizadas en comparación con otras ocupaciones, y que los salarios promedio son menores en las empresas altamente feminizadas en comparación con otras empresas, incluso después de hacer un análisis condicional comparando empresas con similares características. Este desequilibrio podría estar vinculado a la subvaloración global del trabajo femenino, lo que «significa que la destreza y experiencia en ocupaciones y centros de trabajo donde predominan las mujeres tienden a ser injustamente recompensadas» (Grimshaw y Rubery, 2015, p. vi). Estos resultados también respaldan la bibliografía que indica que el acceso gradual de las mujeres a industrias o trabajos tradicionalmente ocupados por hombres se asocia, generalmente, con una disminución en las ganancias promedio en ellos (Murphy y Oesch, 2015). Eliminar este sesgo es no solo una forma de reducir directamente la brecha salarial de género, sino además una condición para reducir la segregación ocupacional, por ejemplo, atrayendo a más hombres a los sectores educación y salud, y garantizando que las mujeres obtengan un trato justo en el centro de trabajo. Considerando esto, Nueva Zelanda ha mejorado recientemente la remuneración de 329 trabajadoras de apoyo a la educación con un aumento salarial de hasta un 30 por ciento. Esto significa una transacción histórica para la igualdad salarial y prepara el terreno para otras mujeres en el sector educación.

En la literatura es frecuente ver que los autores atribuyen parte de la brecha salarial de género no explicada a la discriminación contra las mujeres en comparación con los hombres. Tal discriminación ocurre cuando las mujeres reciben un salario menor que los hombres por el mismo trabajo o por un trabajo de igual valor. La discriminación salarial directa incluye casos en los que a dos trabajos iguales se les asignan diferentes cargos, dependiendo del género de la persona que lo desempeña, y su remuneración varía, lo que resulta en mayores salarios para

las ocupaciones masculinas en comparación con las femeninas. Ejemplos de esta práctica incluyen los cargos de «chef» para los hombres y «cocinera» para las mujeres; o «gerente de información» y «bibliotecaria»; o «asistente de gerencia» y «secretaria». La injusticia también se da cuando las mujeres reciben un menor salario que los hombres por un trabajo de igual valor, a saber, un trabajo que puede diferir en las tareas y las responsabilidades involucradas, el conocimiento y las habilidades requeridas, el esfuerzo que supone o las condiciones en las que se realiza, y aun así es de igual valor. La discriminación salarial indirecta es más sutil y más difícil de detectar. Se puede manifestar en diferentes estructuras y prácticas habituales que incluye, por ejemplo, la forma en que se estructura los salarios y la ponderación relativa en la remuneración global de los cargos superiores o de las primas con las que se recompensan las largas horas de presencia continua en el centro de trabajo. En tales situaciones, las mujeres tienen mayor probabilidad de ser penalizadas como consecuencia de sus responsabilidades familiares.

En un intento por garantizar un pago igualitario entre hombres y mujeres, un número creciente de países ha aprobado legislación nacional que prohíbe un pago inferior por igual trabajo o por trabajo de igual valor. Pero, mientras la mayoría de países ha promulgado legislación para abordar la discriminación de género en la remuneración, solo el 40 por ciento de todos los países ha abarcado el principio pleno de «pago igualitario por trabajo de igual valor», mientras muchos se enfocan más bien en el principio estrecho de «igual pago por igual trabajo» (Grupo del Banco Mundial, 2018; Oelz, Olney y Tomei, 2013). Además, algunos países han tomado medidas para promover la transparencia salarial para exponer las diferencias entre hombres y mujeres. Por ejemplo, desde principios de 2018, Alemania solicita a las empresas que tienen 200 o más trabajadores asalariados que divulguen lo que ganan sus trabajadores (de ambos géneros) a solicitud de cualquiera de los trabajadores que labora en dichas empresas. En el Reino Unido se ha aplicado una disposición similar en la que, desde abril de 2017, a todas las empresas y organizaciones del sector público que emplean a 250 o más personas se les requiere publicar datos sobre la diferencia entre la media y la mediana de los salarios y primas, así como la brecha salarial de género en las diferentes escalas de salarios. Además, y con efecto desde 2018, los negocios con más de 500 trabajadores deben proporcionar informes financieros periódicos sobre los esfuerzos específicos que se estén realizando para eliminar la desigualdad entre los géneros.

Informar sobre la brecha salarial de género exponiendo la dimensión de esta contribuye a señalar la existencia de posibles instancias de discriminación salarial y, por lo tanto, disminuir el riesgo de un reclamo por pago desigual. Las auditorías de pago igualitario son otra herramienta importante que contribuye a revelar qué factores intervienen en el salario. Son útiles para detectar posibles defectos en las prácticas salariales de la empresa. En el 2013, el gobierno del Reino Unido adoptó una nueva normativa que requiere a los tribunales de trabajo imponer a los empleadores que han perdido un reclamo por pago igualitario realizar una auditoría de pago igualitario.

En años recientes, un número de países han adoptado leyes para la igualdad salarial, que requiere a los empleadores examinar periódicamente sus prácticas de compensación, evaluar la brecha salarial de género y tomar acción para eliminar

la parte de la brecha que se debe a la discriminación en el pago. En algunas jurisdicciones, a saber, Islandia o las provincias de Ontario y Quebec, la eliminación de dichas brechas es forzosa, mientras que, en otros casos, como por ejemplo Suiza, los empleadores con 50 trabajadores o más no están obligados a realizar una auditoría de pagos y eliminar la parte discriminatoria de la diferencia salarial, pero están obligados a hacerlo si desean participar en concursos públicos. Para alentar a los empleadores a cumplir con la ley, la Oficina Federal para la Igualdad entre los Géneros de Suiza ha desarrollado y puesto a disposición gratuitamente una herramienta en línea de autoevaluación, Logib (ver recuadro 6 en la Parte II); más recientemente, ha estado trabajando para el desarrollo de una herramienta de autoevaluación orientada a las pequeñas empresas con menos de 50 trabajadores. En Islandia, desde enero de 2018, se requiere a las empresas y agencias gubernamentales con más de 25 trabajadores obtener una certificación del gobierno proveniente de una entidad independiente que acredite que sus políticas de pago son igualitarias. Las que no cumplan con la demostración de igualdad salarial se enfrentan a multas. Ésta es una política de corte rápido adoptada por Islandia con el fin de cerrar la brecha salarial de género en 2022. Los países que han promulgado una legislación proactiva para la igualdad salarial también han puesto en práctica mecanismos que visualizan el monitoreo periódico y evaluación del impacto de las medidas adoptadas con una visión de reorientación o acción de ajuste continuo para alcanzar una mayor eficacia en las políticas.

## 17 Reducción de la brecha salarial por maternidad

La bibliografía reciente muestra que, en varios países, la brecha salarial de género se debe, en parte, a la «brecha salarial por maternidad», definida como la brecha salarial entre madres y no-madres. Este informe muestra que las madres parecen sufrir de una penalización salarial mientras que los padres parecen ser recompensados con una prima de sueldo. Nuestro cálculo de la penalidad por maternidad varía de 1 por ciento o menos en Canadá, Mongolia o Sudáfrica a tanto como 30 por ciento en Turquía.

Los salarios menores para las madres pueden tener relación con multitud de factores, incluyendo interrupciones en el mercado de trabajo o reducciones en el horario de trabajo; empleo en trabajos más favorables a la familia, que reciben un pago menor; o decisiones estereotipadas de contratación y promoción a nivel empresarial que penalizan las carreras de las madres. Se ha discutido, por ejemplo, que en algunos países las mujeres prefieren trabajos en el sector público, aun cuando les pagan salarios inferiores, porque les ofrecen horas de trabajo más reducidas y flexibles. En otros casos, se ha discutido que las mujeres que son madres prefieren emplearse en trabajos favorables a la familia, o en trabajos a tiempo parcial, en los que se les paga salarios menores.

¿Qué se puede hacer para reducir la brecha salarial por maternidad? Compartir más equitativamente los deberes familiares entre hombres y mujeres, así como servicios adecuados de cuidado infantil y de cuidados para los adultos mayores, podrían en muchos casos llevar a las mujeres a elegir ocupaciones diferentes. En otras palabras, algunas de las elecciones o las expectativas de las mujeres pueden ser producto de los estereotipos de género y los constantes desequilibrios en el trabajo doméstico no remunerado y las responsabilidades familiares, y también pueden verse afectadas por la falta de una adecuada disposición pública en áreas tales como los servicios de cuidado infantil o políticas empresariales adecuadas para organizar un horario de trabajo flexible. La falta de programas que apoyen el retorno al trabajo de las mujeres después de dar a luz también contribuye a la penalización salarial que enfrentan las mujeres cuando retoman el trabajo tras un periodo prolongado de ausencia del mercado laboral. Si bien todos los trabajadores enfrentan dicha penalidad, parece ser mayor para las mujeres. Aumentar el derecho de los hombres de tener permiso por paternidad también ayudaría a reequilibrar la percepción que tienen los empleadores (tanto de mujeres como de hombres) de las trabajadoras asalariadas como madres.

## 18 Ha llegado la hora de acelerar los pasos para cerrar la brecha salarial de género

Nunca antes hubo tanto compromiso y sensibilidad en los debates públicos nacionales e internacionales por la equidad de género en el trabajo, y en la sociedad. La Meta para el Desarrollo Sostenible 8.5 de la ONU establece el objetivo de «lograr el empleo pleno y productivo y un trabajo decente para todas las mujeres y hombres, incluyendo a los jóvenes y las personas con discapacidades, y un pago igualitario por un trabajo de igual valor» para el 2030. Para apoyar esta Meta, la Coalición Internacional de Igualdad Salarial (EPIC, por sus siglas en inglés), que se lanzó en setiembre de 2017 como una iniciativa con múltiples partes interesadas que incluye a la OIT, ONU Mujeres, OCDE, CSI, OIE y muchos gobiernos y empresas, busca lograr el pago igualitario para hombres y mujeres. Así, hay un impulso internacional en favor de acciones concretas y coordinadas para abordar la desigualdad de género. En la Conferencia de Promesas de la EPIC durante la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York en setiembre de 2018, aproximadamente 40 gobiernos y/u organizaciones adquirieron compromisos importantes, que incluían lo siguiente: la creación del Día de la Igualdad Salarial; la eliminación o reducción de la brecha salarial de género por un porcentaje determinado; el establecimiento de las comisiones nacionales para monitorear la intervención estatal sobre la remuneración igualitaria; o la disposición de apoyo financiero para la recolección de datos sobre la brecha salarial de género en la lista de empresas seleccionadas públicamente.



En la práctica, no obstante, el avance en la reducción de la brecha salarial de género ha sido demasiado lento. Está claro que se necesitan acciones más enérgicas y decisivas. Además de las medidas específicas que se han tratado anteriormente, establecemos algunas consideraciones más generales.

Primero, acelerar el avance requerirá tanto el compromiso político como la transformación social. Mientras que las políticas públicas para mejorar la educación, el trabajo y la protección social, así como la infraestructura social, son necesarias para acortar la brecha salarial de género, su eficacia depende, al menos en parte, en un cambio tanto de las normas sociales como de los estereotipos de género. Esta obligación se aplica a todos los países y sociedades, independientemente de su nivel de desarrollo. Existe un vasto conjunto de pruebas de que los sesgos inconscientes desempeñan un papel clave en la desigualdad de género en general, y que contribuyen a los bajos índices de participación laboral femenina y la brecha salarial de género en particular (Bohnet, 2016). También existen estereotipos de género muy arraigados respecto a aquello para lo cual tanto las mujeres como los hombres están «mejor capacitados» y cuáles deberían ser sus respectivos roles posteriormente en la familia, en el trabajo y en la sociedad.

Segundo, los enfoques comprensivos y multidisciplinarios de la igualdad de género son necesarios para combatir la brecha salarial de género. Efectivamente, esta no solo está enraizada en estereotipos muy arraigados, también representa un indicador sinóptico que captura muchas desventajas que enfrentan las niñas y mujeres tanto al interior como al exterior del mercado de trabajo. Como ha mostrado la Parte II de este informe, una brecha salarial de género puede ser el resultado de la desigualdad en muchas esferas, incluyendo resultados educativos, la división del trabajo dentro del hogar y/o acceso desigual a ciertos tipos de trabajos. Estas interrelaciones sugieren enfáticamente que deben incorporarse medidas para reducir o eliminar la brecha salarial de género en una política global y más amplia de igualdad de género. Efectivamente, la brecha salarial de género solo puede acortarse cuando se realiza un avance continuo hacia la igualdad de género en el trabajo y en la sociedad en general. Al mismo tiempo, recompensar con justicia el trabajo de las mujeres ayudaría a reducir la segregación ocupacional haciendo que los trabajos que usualmente realizan las mujeres resulten más atractivos para los hombres. La necesidad de un enfoque integral se refleja en el hecho de que muchos países han creado recientemente comisiones nacionales para la igualdad de género con el fin de identificar las acciones en múltiples frentes. Dichas comisiones deben basarse en el diálogo social y asegurar la participación directa, o cuando menos la consulta plena, de los interlocutores sociales.

Tercero, nuevamente hacemos hincapié en que la mezcla adecuada de políticas en cualquier contexto nacional dependerá de las circunstancias de ese país en particular, y en que se necesita un trabajo analítico sólido para identificar los factores contributivos más importantes (y, por tanto, los recursos más efectivos) en los diferentes contextos de un país. En la Parte II de este informe se proponen algunas formas de desglosar y analizar la brecha salarial de género con una visión que permita una mejor comprensión de lo que yace detrás de dichas brechas en diferentes países, y ayudar a los gobiernos e interlocutores sociales a identificar las acciones políticas más eficaces. Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta



que, mientras la magnitud de la brecha salarial de género siempre es un reflejo de las desigualdades que las mujeres enfrentan en casa y en el centro de trabajo, estas brechas también son, en cierta medida, una manifestación de la desigualdad salarial general en cualquier país en particular. Blau y Kahn (2003) fueron, quizás, los primeros en mostrar que las diferencias en la compresión salarial son factores importantes para explicar las diferencias en la brecha salarial de género entre los países de ingresos altos en un determinado punto en el tiempo. Esto implica que reducir la brecha salarial de género requiere tanto políticas específicas para la igualdad de género como políticas más generales, e instituciones del mercado de trabajo que promuevan los mercados laborales inclusivos (ver Rubery y Koukiadaki, 2016).