# Fomento de la participación laboral femenina

Los casos de Finlandia, Noruega y Suecia

**Autor**

Pedro S. Guerra A.
Email: pguerra@bcn.cl
Tel. 32 2263903

Nº SUP 154699

**Resumen**

El documento examina los casos de Finlandia, Noruega y Suecia, seleccionados a partir de datos del Banco Mundial sobre participación femenina en la fuerza laboral. Se escogieron países pertenecientes Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que, durante las últimas dos décadas han mantenido una participación laboral femenina elevada y relativamente estable, junto con un marco de políticas y legislación orientado a favorecer una política de incorporación y permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo.

Metodológicamente, el análisis compara de manera sintética cuatro ámbitos de intervención: licencias parentales, servicios de cuidado, obligaciones empresariales de igualdad y organización flexible del tiempo de trabajo.

El principal hallazgo es que los tres países combinan los instrumentos, aunque mediante diseños diferentes. En términos generales, convergen en licencias parentales extensas, provisión significativa de cuidados infantiles, deberes empresariales activos de igualdad y mecanismos de flexibilidad laboral compatibles con responsabilidades familiares. Las diferencias aparecen en la duración y distribución de permisos, las modalidades de provisión de cuidados, los umbrales y exigencias empresariales y alcance de los derechos asociados al tiempo de trabajo.

En conjunto, los casos sugieren que una participación femenina elevada se asocia más con una estructura articulada de políticas que con una medida aislada: cuidado, corresponsabilidad, igualdad laboral y flexibilidad operan complementariamente.

## Introducción

En respuesta a una solicitud parlamentaria, este documento abordará los casos de Finlandia, Noruega y Suecia, que han desarrollado medidas de fomento del empleo femenino. Estas comprenden tanto políticas públicas como decisiones legislativas que inciden en el mercado de trabajo para aumentar la tasa de participación de las mujeres en el empleo formal. De ahí que la selección de los casos de estudio se haga respecto países que, siendo parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) mantienen una tasa de participación laboral femenina por sobre el promedio de los países que la integran, y en los que ha sido posible distinguir nítidamente un marco normativo que sostenga la estructura pro – participativa del mercado de trabajo.

Para ese efecto, este informe se estructura de la manera siguiente. La primera parte ofrece los criterios de selección de los países que se analizan; la segunda examina las políticas específicas de Finlandia, Noruega y Suecia; finalmente, como anexo, se presenta una síntesis estructurada de la investigación.

Este documento ha sido elaborado a solicitud parlamentaria, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. En su elaboración, se ha recurrido a la asistencia de ChatGPT para estructurar la investigación, encontrar información y procesarla de acuerdo con los objetivos. Toda cita o referencia bibliográfica ha sido íntegramente revisada, corregida y validada por el autor, quien además escribió el informe y es responsable de los contenidos que van a leerse. El tema que aborda y sus contenidos están delimitados por los parámetros de análisis acordados y por el plazo de entrega convenido. No es un documento académico y se enmarca en los criterios de neutralidad, pertinencia, síntesis y oportunidad en su entrega.

## I. Criterio de selección de los países

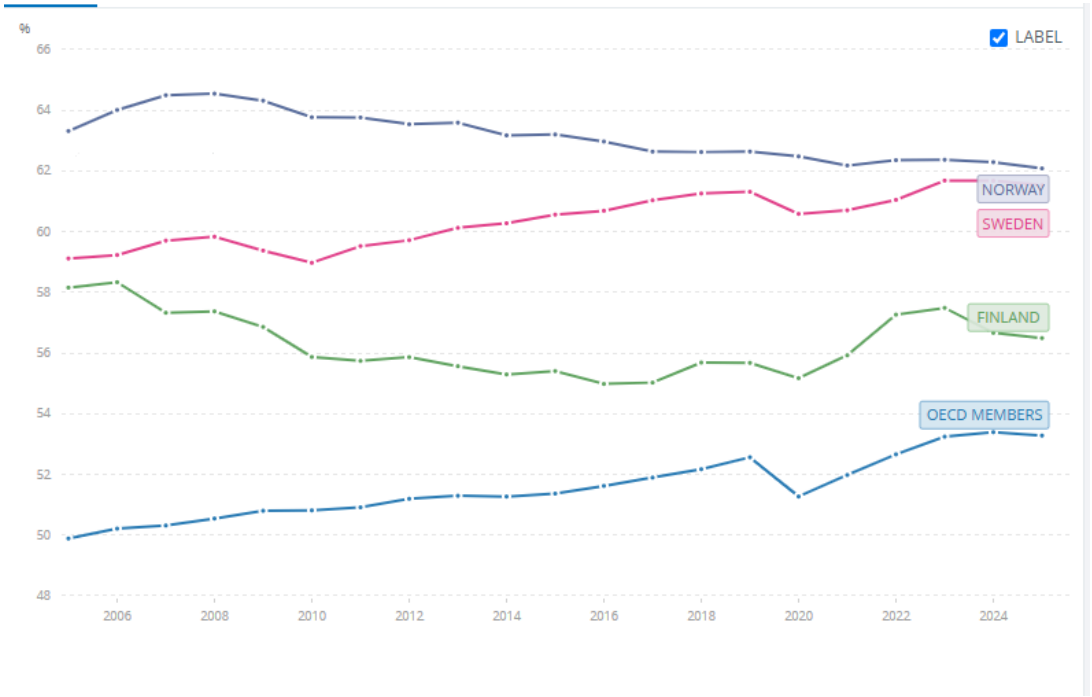
La variable de selección de los países cuyas medidas se estudiarán es la tasa de participación laboral de las mujeres mayores de 15 años, definida como la proporción de mujeres de ese grupo etario que se encuentra empleada o desempleada y buscando activamente trabajo.

Para esto, se ha escogido la ventana de 20 años, es decir entre 2005 y 2025. Se han elegido países que hayan mantenido una tasa de participación femenina elevada durante el período; que dispongan de un conjunto identificable de medidas legislativas sobre licencias, cuidados, igualdad salarial y condiciones de trabajo; y que permitan, en consecuencia, comparar distintos instrumentos jurídicos dentro de contextos institucionales relativamente semejantes.

Para tal efecto, se han seleccionado tres países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico que, de acuerdo con datos del Banco Mundial, han mantenido de forma sostenida en el período 2005 – 2025, tasa altas de participación de las mujeres como porcentaje de la fuerza laboral.

El grafico a continuación muestra datos para el período de Finlandia, Suecia y Noruega.

**Gráfico 1: Porcentaje de participación de femenina (15+) en la fuerza de trabajo, miembros OCDE, Finlandia, Suecia y Noruega, 2005 – 2025**




Fuente: Banco Mundial (https://c.bcn.cl/fw09Gj, agosto, 2026).

Como se advierte, los países seleccionados presentan una tasa elevada de participación laboral femenina, por sobre el promedio de los países de la OCDE entre 2005 y 2025. Asimismo, y pese a ciertos altos y bajos, esta participación se ha mantenido estable. Estas condiciones justifican indagar en las políticas públicas y medidas legislativas implementadas en cada país que podrían haber contribuido a sostener estos niveles de participación.

## II. Examen de las políticas públicas y medidas legislativas

En general, las políticas públicas de fomento del empleo femenino persiguen aumentar la participación de ese segmento de la población en la ocupación. Para ello, suelen conjugarse una variedad de medidas que oscilan entre el estímulo a la contratación (demanda de fuerza de trabajo) y la provisión de servicios de variada índole que permiten o facilitan a las mujeres su inserción en el mercado formal de trabajo asalariado (oferta de fuerza de trabajo). En mayor o menor medida, estas políticas se apoyan en estructuras legales que dan forma al mercado de trabajo, distribuyendo cargas y responsabilidades, y modulando el rol de Estado y los empleadores.

Como señala el informe de la OCDE (2018), estas naciones han construido sus políticas combinando cuatro instrumentos: licencias parentales remuneradas para cada progenitor; servicios de cuidado infantil; obligaciones de igualdad para los empleadores en la contratación; y flexibilización de la jornada de trabajo para personas con responsabilidades familiares (OCDE, 2018: 11).

Asimismo, el informe señala que, más allá de sus variantes nacionales, las políticas se orientan al refuerzo del *full time employment* de manera igualitaria para hombre y mujeres y la promoción de un modelo familiar *dual earner – dual carer* en que padres y madres cumplen igualitariamente tareas fuera y dentro del hogar (OCDE, 2018:14).

La muestra de países que a continuación se presenta, busca orientar en términos generales sobre esas políticas: no se trata de una relación exhaustiva sino de una selección intencionada que incluye políticas y legislación, cuando esta ha sido posible de identificar.

Este análisis se estructura en torno a cuatro ejes: permisos o licencias parentales; servicios de cuidado; obligaciones empresariales de igualdad entre hombres y mujeres y; organización del tiempo de trabajo. A partir de estos, se estudian políticas específicas que van a señalarse para cada país, las que no necesariamente coinciden entre sí. De esta manera, puede resaltarse una determinada política en un país que no coincide con la de otro.

## 1. Finlandia

### a. Licencias parentales

El uso de licencias parentales por nacimiento de hijos aparece como un rasgo fundamental de las políticas de cuidado, con la respectiva incidencia en el empleo. Para el caso de Finlandia (World Bank, 2026: 86 – 90), las licencias son de 320 días y, al haber dos progenitores, se reparten en 160 días para cada uno.

Asimismo, hasta 63 días son transferibles de un progenitor a otro, de manera que el sistema es bastante simétrico en una lógica de dos progenitores, que también incluye la adopción. La ley laboral [1]considera también algunas flexibilidades en los permisos parentales post – natales que pueden, por ejemplo, tomarse en jornada parcial previo acuerdo con el empleador. Además, existen de acuerdo con la ley laboral, permisos de cuidado de infancia hasta los 3 años de edad.

### b. Servicios de cuidado

Además de establecer un derecho a la educación y cuidado en la primera infancia, existe un servicio público de cuidado familiar y servicios privados subsidiados, que facilitan la transición entre la licencia parental y el regreso al empleo.

En la misma lógica, Finlandia provee de servicios de cuidado en primera infancia, lo que se establece como derecho subjetivo y cuyo uso es decisión de los padres y madres. Esta política se desarrolla

[1] Se trata de la Ley N°55/2001 y puede visitarse en su idioma original en: https://c.bcn.cl/9KeMfS (agosto, 2026).

mediante provisión del servicio o subsidios, lo que incluye a los padres y madres que deciden permanecer en casa con sus hijos[2].

### c. Obligaciones empresariales

La Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres[3], que data de 1986, impone a todos los empleadores el deber de promover la igualdad de manera sistemática. Su objetivo es prevenir la discriminación por motivos de género, promover la igualdad entre mujeres y hombres y, por lo tanto, mejorar la situación de las mujeres, especialmente en la vida laboral. Se busca, en suma, prevenir la discriminación basada en la identidad de género o la expresión de género.

Esto comprende la contratación, promoción, condiciones laborales, igualdad salarial y conciliación entre vida laboral y familiar, prestando atención particular a la organización del trabajo. Para ello, las empresas con al menos 30 trabajadores deben elaborar cada dos años un plan de igualdad. Este debe contener, entre otros elementos, un diagnóstico de la situación de mujeres y hombres; un análisis y distribución por puestos y funciones; y medidas para corregir desigualdades.

### d. Organización del tiempo de trabajo

Finalmente, es necesario destacar que las políticas finesas de organización del tiempo de trabajo son una pieza clave de los resultados que se han visto. En general, la jornada de trabajo no excede de 40 horas a la semana. La Ley de Jornada de Trabajo[4] permite el pacto de jornadas flexibles, en que el o la trabajadora decide autónomamente el lugar y distribución de al menos la mitad de su jornada (véanse secciones 12 y 13 de la ley). También se autorizan las cuentas de tiempo de trabajo (o bancos de horas) mediante las cuales pueden acumularse horas, descansos o beneficios convertidos en tiempo libre.

## 2. Noruega

### a. Licencias parentales

Noruega posee un sistema de licencias parentales en que las familias pueden optar a permisos post – natales prolongados. De acuerdo con la Ley de Ambiente de Trabajo[5] la madre posee un permiso obligatorio de seis semanas desde el parto. Desde ahí el permiso se extiende por 12 meses para cada progenitor (sección 12-5), de manera que el permiso de cuidado alcanza los dos años. Asimismo, los permisos pueden ser adoptados de forma parcial, a partir de acuerdos entre empleador y trabajador, y puede alcanzar los tres años en esa modalidad (sección 12-6).

[2] La política puede leerse en: https://c.bcn.cl/qSgCQy (agosto, 2026).
[3] Se trata de la Ley N°609/1986. Véase en: https://c.bcn.cl/W7wZJt (agosto, 2026).
[4] Se trata de la Ley N°872/2019. Disponible en: https://c.bcn.cl/BAwALE (agosto, 2026).
[5] Véase en: https://c.bcn.cl/LL9OnV (agosto, 2026).

### b. Servicios de cuidado

Otro de los pilares en que se asientan los resultados de Noruega en materia de empleo femenino es la provisión de servicio de cuidado para la infancia, que se articula con el regreso al trabajo tras las licencias parentales.

El sistema se sostiene en una sola institución, el kindergarten (*barnehage*), que comienza a los 0 años hasta la edad de ingreso a la escuela, con servicios de 9 a 10 horas diarias, pudiendo los niños y niñas asistir en jornada completa o parcial (OCDE, 2023: 66).

De ello ha resultado, entre otras cosas, que Noruega es uno de los países OCDE con una de las tasas más altas de asistencia a la educación inicial hasta los 3 años y prácticamente universal para el segmento de 3 a 5 años (OCDE, 2023:66).

### c. Obligaciones empresariales de igualdad

Al igual que otros países que comparten resultados en materia de participación de las mujeres en la fuerza laboral, Noruega cuenta con un marco legal en favor de la inclusión y en contra de las discriminaciones.

Así, la Ley de Igualdad y Antidiscriminación obliga a los empleadores a desarrollar esfuerzos activos, focalizados y sistemáticos para la promoción de la igualdad, en aspectos como contratación, remuneraciones, condiciones de trabajo, desarrollo profesional y combinación de trabajo y vida familiar. La pieza más relevante en este aspecto es la Ley sobre Igualdad y Prohibición de la Discriminación[6]. En esta, se obliga a las empresas y entidades públicas en que trabajan más de 50 personas a desarrollar cada dos años procesos de indagación de los riesgos y barreras, sus causas y la implementación de medidas, los que deben ser públicos (secciones 24 a 26).

### d. Organización del tiempo de trabajo

Como se ha visto ya, la organización del tiempo y las flexibilidades que en ella se puedan producir, resultan fundamentales en el esquema de las naciones escandinavas y sus resultados de empleo femenino.

Para la OCDE (2023: 89), Noruega posee un sistema que refuerza políticas de bienestar familiar y permite que tanto hombres como mujeres se inserten en el mercado de trabajo.

La Ley sobre Ambiente de Trabajo provee de flexibilidades que convergen en un mayor tiempo de dedicación a las labores de cuidado y una mejor repartición de estas entre los progenitores. Se reconocen, en primer lugar, derecho a horarios flexibles, salvo que ello produzca inconvenientes importantes en la empresa, así como la posibilidad de reducir la jornada por razones de salud u otras necesidades relevantes de bienestar.

[6] Disponible en: https://c.bcn.cl/WIKebq (Agosto, 2026).

En general, se advierte a partir de la sección 10-2, un principio de organización de las horas de trabajo de una forma en que los trabajadores no sean sometidos a tensiones físicas o mentales. La organización en torno a un horario flexible es un derecho de los trabajadores, y se considera la participación de los representantes de los trabajadores en la determinación del horario.

## 3. Suecia

### a. Permisos parentales

En coincidencia con otras naciones escandinavas, Suecia provee permisos post nacimiento amplios. La política[7] otorga 480 días por un hijo o hija: 390 de estos son compensados en base al salario, y los restantes 90 se pagan a razón de 180 SEK por día (aproximadamente USD 19). Las normas permiten que esos permisos se tomen por los progenitores al mismo tiempo, hasta por 60 días, durante los primeros 15 meses. Este permiso puede tomarse hasta que el hijo o hija cumpla los 12 años. La política también incluye a los adoptantes.

### b. Servicios de cuidado

Los servicios educativos en primera infancia son claves en la articulación del sistema. La Ley de Educación (Skollagen SFS 2010: 800) obliga a los municipios a proporcionar actividades preescolares subvencionadas públicamente y cuidado infantil a partir de 1 año de edad. El acceso desde el primer año está determinado por la necesidad de los padres que trabajan estudian o se encuentran desempleados. Desde los 3 años, se convierte en un derecho universal, y cuenta con aproximadamente 15 horas semanales[8].

### c. Obligaciones empresariales de igualdad

Coherentemente con otras políticas del sector, se establece la obligación[9] que todos los empleadores deben desarrollar continuamente medidas activas contra la discriminación mediante un ciclo de cuatro pasos: investigar, analizar, adoptar medidas y evaluar. El proceso debe abarcar las condiciones de trabajo, las remuneraciones, la contratación y promoción, la formación y las posibilidades de conciliar empleo remunerado y parentalidad. También deben promover una distribución equilibrada de mujeres y hombres y efectuar una revisión salarial todos los años.

Los empleadores con 25 o más personas trabajadoras deben documentar todo el proceso. Los que tienen entre 10 y 24 deben documentar al menos la auditoría salarial. La revisión debe comparar no solo trabajos idénticos, sino también trabajos de igual valor y ocupaciones predominantemente femeninas frente a ocupaciones equivalentes no feminizadas. Este último elemento permite abordar una fuente

[7] Puede revisarse aquí: https://c.bcn.cl/rtJF8I (Agosto, 2026). La ley puede revisarse en: https://c.bcn.cl/ktdkRd (agosto, 2026).
[8] Puede encontrarse más información en: https://c.bcn.cl/eeuY1c (agosto, 2026).
[9] Puede revisarse la política en: https://c.bcn.cl/5FwzHr (agosto, 2026).

estructural de la brecha salarial: la menor valoración de sectores y funciones donde se concentran las mujeres[10].

### d. Organización del tiempo de trabajo

Finalmente, una parte importante de los resultados se explica por formas más flexibles de organización del tiempo de trabajo. Desde 2022, los padres de niños menores de ocho años pueden solicitar modalidades flexibles por razones de cuidado, incluyendo teletrabajo y horarios flexibles. El empleador debe responder dentro de un plazo razonable y motivar la negativa o el aplazamiento. Este derecho a respuesta se aplica después de seis meses de empleo. A diferencia de este derecho a solicitar flexibilidad, la reducción de hasta un 25 % de jornada por cuidado constituye un derecho que no depende de la aceptación discrecional del empleador[11].

## Anexo: Matriz comparada de Finlandia, Noruega y Suecia.

A continuación, se ofrece una matriz de análisis que resume los principales tópicos que se desarrollaron para cada uno de los casos estudiados:

**Cuadro Nº1: Matriz resumen de los casos estudiados**

| Tópico | Finlandia | Noruega | Suecia |
|---|---|---|---|
| **Licencias parentales** | **320 días**, distribuidos en 160 por progenitor, con transferencia parcial. Posibilidad de uso a tiempo parcial y permisos de cuidado hasta los 3 años. | Permisos prolongados: seis semanas obligatorias para la madre y hasta **12 meses por progenitor**. Posibilidad de uso parcial y extensión bajo esa modalidad. | **480 días por hijo o hija**, mayoritariamente compensados según salario. Pueden utilizarse parcialmente en forma simultánea y hasta los 12 años del niño o niña. |
| **Servicios de cuidado** | Derecho a educación y cuidado en primera infancia, mediante **provisión pública y servicios privados subsidiados**, facilitando el retorno al empleo. | Sistema de **kindergarten (barnehage)** desde primera infancia hasta el ingreso escolar, con jornadas completas o parciales y elevada cobertura. | Servicios municipales para niños de **1 a 5 años**. Desde los 3 años existe acceso universal, con aproximadamente 15 horas semanales. |
| **Obligaciones empresariales de igualdad** | Deber general de promover la igualdad y prevenir la discriminación. Empresas con **30 o** | Deber de adoptar medidas **activas y sistemáticas** de igualdad. Empresas y entidades públicas con | Medidas activas permanentes contra la discriminación y **revisión salarial anual**. Existen obligaciones de |

[10] Puede revisarse la política en: https://c.bcn.cl/5FwzHr (agosto, 2026)
[11] Véase la política en: https://c.bcn.cl/eODxwK (agosto, 2026).

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **más trabajadores** deben elaborar planes periódicos de igualdad. | más de 50 trabajadores deben identificar barreras y adoptar medidas periódicamente. | documentación según el tamaño del empleador. |
| **Organización del tiempo de trabajo** | Jornada general de hasta **40 horas semanales**, con posibilidad de jornadas flexibles y cuentas de tiempo de trabajo. | Derecho a **horarios flexibles** y posibilidad de reducir la jornada por determinadas necesidades personales o familiares. | Padres de menores de ocho años pueden solicitar **teletrabajo u horarios flexibles**. Existe además derecho a reducir hasta un 25 % la jornada por cuidado. |

Fuente: elaboración propia.

## Referencias

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

____ (2026). OECD Employment Outlook 2026: Geographic Disparities in Jobs and Incomes. Disponible en: https://c.bcn.cl/f9ncnu (agosto, 2026).

____ (2023) Exploring Norway's Fertility, Work, and Family Policy Trends. Disponible en: https://c.bcn.cl/bl7E7S (Agosto, 2026).

____ (2018) Is the Last Mile the Longest? Economic Gains from Gender Equality in Nordic Countries. Disponible en: https://c.bcn.cl/M4EgtH (agosto, 2026).

World Bank (2026) Women, Business and the Law 2026: Benchmarking Laws for Jobs and Inclusive Growth. Disponible en: https://c.bcn.cl/b7DMrc (agosto, 2026).

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)