

# **LAS FAMILIAS Y SUS NECESIDADES Y RETOS EN EL ACTUAL ENTORNO SOCIAL Y ECONÓMICA: RESPUESTA DE LOS PODERES PÚBLICOS**

**Vitoria-Gasteiz 9-10 septiembre 2014**

**“Conciliación e igualdad de género en el cuidado de las personas”**

**Constanza Tobío**

**Catedrática de Sociología**

**Universidad Carlos III de Madrid**

## **Introducción**

Igualdad de género y conciliación no van necesariamente a la par. Si es difícil pensar en la igualdad entre mujeres y hombres sin políticas de apoyo para hacer compatible el mundo de la familia y el mundo del empleo, no dejan de existir formas de conciliación ajenas a la igualdad. En el extremo, la familia teorizada y preconizada por pensadores funcionalistas como Talcott Parsons, basada en la estricta división de roles entre las mujeres amas de casa y los hombres proveedores, constituye una manera de articular, familia y empleo, aunque una manera que se establece a la escala del núcleo conyugal, no de la persona individual. Otras modalidades como el trabajo a tiempo parcial femenino o los permisos parentales orientados de derecho o de hecho a las madres constituyen formas de conciliación que reproducen roles diferenciados y poco aportan a la igualdad aunque pueden ser muy eficaces en lo que a conciliación se refiere. En resumen, la conciliación es una condición necesaria, aunque no suficiente, de la igualdad. Por el contrario, la igualdad constituye una condición necesaria de la conciliación: pueden darse –y se dan- formas de conciliación contrarias a la igualdad entre hombres y mujeres.

La ponencia se organiza en tres partes. En la primera se aborda la evolución de las políticas de igualdad y de conciliación de la Unión Europea, así como su incidencia en España. Los primeros planes de igualdad puestos en marcha por la Comisión Europea en los años setenta del pasado siglo XX, se centraban en el mundo laboral como sector clave para superar la discriminación contra las mujeres. Una década después se observa que a pesar del aumento de la actividad laboral femenina, persiste la discriminación en la remuneración o el acceso a puestos de dirección. Los planes posteriores de igualdad de la UE, señalan a las responsabilidades familiares como un obstáculo para la igualdad y comienzan a formular políticas de conciliación para que las mujeres puedan

compatibilizar el empleo y las tareas de cuidado. Un paso más se da cuando se señala que, a la vez que las mujeres entran de manera generalizada en el mercado de trabajo, los hombres deben hacerlo en el mundo del cuidado de las personas y en las tareas domésticas, para lo cual hacen falta medidas de apoyo como los permisos de paternidad.

En la segunda parte de la ponencia, se examinan tipos de políticas de conciliación (permisos laborales, servicios y transferencias monetarias) y casos de países, desde la perspectiva de sus efectos sobre la igualdad de género. Aparecen así formas de conciliación que mantienen o reproducen la desigualdad entre mujeres y hombres, al diferenciar roles entre uno y otro sexo (permisos parentales de larga duración, trabajo a tiempo parcial), y, por otro lado, formas de conciliación que hacen avanzar la igualdad de género (servicios de cuidado, permisos de paternidad exclusivos).

En tercera parte se discuten los modelos de políticas sociales de Nancy Fraser (paridad en el cuidado, trabajador universal y modelo de integración) en el contexto actual de restricciones presupuestarias y reestructuración laboral.

### **Evolución de las políticas de igualdad de género y conciliación**

La igualdad entre hombres constituye uno de los principios básicos de los orígenes de la Unión Europea. Ya en el Tratado de Roma de 1957 se plantea la igualdad en la remuneración laboral, aunque se trata de un objetivo todavía no alcanzado. A partir de esa fecha, una sucesión de directivas europeas va creando un cuerpo normativo de aplicación obligatoria en los países miembros orientado a la igualdad en el empleo oportunidades<sup>1</sup>. Los instrumentos específicos para abordar la desigualdad a escala europea son los programas comunitarios de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Los dos primeros desarrollados durante los años ochenta, se centraban en el mundo del empleo. El III Programa<sup>2</sup> realiza una reflexión acerca de la persistencia de la desigualdad a pesar de las crecientes tasas de actividad laboral femenina y aborda la cuestión de una forma mucho más amplia, proponiendo una estrategia más integrada y global. Aparece por primera vez la idea de que las responsabilidades familiares son un obstáculo para la participación de las mujeres en el empleo y de que hay facilitar la compaginación de ambos tipos de actividades. El IV Plan, aprobado durante la

---

<sup>1</sup> Entre otras, las directiva sobre igualdad salarial (75/117/EEC de 10 de febrero de 1975), igualdad en materia de Seguridad Social (79/7/EEC de 19 diciembre de 1979) o de igualdad entre hombres y mujeres que trabajan por cuenta propia (86/613/EEC de 11 diciembre de 1986).

<sup>2</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/other/c10915\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/other/c10915_es.htm)

presidencia española de la Unión Europea, abarca el periodo 1996-2000 y profundiza en el camino del anterior, incorporando nuevos conceptos e instrumentos (Comisión Europea 1996). Se menciona explícitamente la conciliación como uno de sus seis objetivos principales, referida tanto a mujeres como a hombres. Aparece también el nuevo concepto de “mainstreaming” (transversalidad) recientemente acuñado en la Conferencia de Beijing sobre la Mujer que pretende extender la igualdad de género a todas las dimensiones de las políticas públicas y de la vida social, más allá, de los enfoques sectoriales del “problema de la mujer” hasta entonces dominantes. El IV Plan introduce asimismo un enfoque individualizado de los derechos, más allá del ámbito familiar, así como la cuestión de la igualdad en la toma de decisiones. Hay que destacar también que más allá del enfoque basado en la “igualdad de oportunidades” se menciona la “acción positiva” como un instrumento para combatir la desigualdad. Ya no se trata de solo de asegurar que todos tienen las mismas oportunidades, sino que se reconoce la insuficiencia de este enfoque y la necesidad de favorecer activamente la presencia de las mujeres en la esfera pública.

Ya en el nuevo siglo, los programas de las políticas comunitarias en materia de igualdad se sustituyen por un Plan de Trabajo para la Igualdad 2006-2010<sup>3</sup> en cuya denominación ha desaparecido la referencia a la igualdad oportunidades. El Plan sitúa la igualdad de género en un nuevo contexto al vincularla a la estrategia económica comunitaria de la que la aportación de la actividad laboral femenina constituye un recurso clave en una coyuntura demográfica marcada por el envejecimiento. Es decir, la presencia de las mujeres en mercado de trabajo no es ya solo un derecho sino cada vez más una necesidad de la economía europea. De las seis áreas prioritarias que se definen una de ellas se refiere específicamente a la “conciliación de la vida privada y la actividad profesional”. Se señala la importancia de desarrollar servicios para el cuidado tanto de menores como de mayores y de promover medidas para animar a los hombres a trabajar a tiempo parcial y a disfrutar del permiso de paternidad. La Estrategia para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, cuyo periodo de vigencia todavía no ha finalizado, prosigue una orientación similar.

---

3

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/equality\\_between\\_men\\_and\\_women/c10404\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/c10404_es.htm)

En España, las políticas de igualdad de género parten de la creación del Instituto de la Mujer en 1983 cuya actuación se inspira fuertemente en los programas comunitarios para la igualdad de oportunidades. En 1988 se aprueba el I Plan para la igualdad de oportunidades de las mujeres a nivel estatal al que seguirán poco después planes de igualdad en otras comunidades autónomas como Andalucía, Euzkadi, Madrid o Castilla-La Mancha. Para el año 2000, la mayor parte de las comunidades autónomas, así como buen número de municipios grandes y medianos habían ya desarrollado varios planes, los habían evaluado y habían proseguido la profundización de las políticas de igualdad de género siguiendo muy de cerca las orientaciones de los sucesivos planes a nivel estatal (Subdirección General de Estudios y Cooperación/Instituto de la Mujer 2005). Los enfoques, conceptos e instrumentos de los planes de igualdad van incorporando progresivamente los cambios que se van produciendo en Unión Europea, observándose una creciente importancia de la conciliación, así como de la transversalidad (mainstreaming) y de la igualdad efectiva, más allá de la igualdad de oportunidades.

Por otro lado, se va produciendo una trasposición de la directivas europeas en materia de género a las leyes españolas, primero a través de la legislación laboral general y después, en lo que se refiere a permisos de maternidad, excedencias y reducciones de jornada para el cuidado de hijos, así como los permisos por razones familiares, a través de la Ley de Conciliación de la Vida Familiar y Laboral de las Personas Trabajadoras de 1999. La denominación de la ley desborda ampliamente su contenido, ya que parece limitar la conciliación a los permisos laborales olvidando otro tipo de recursos como los servicios (guarderías, centros escolares o de mayores) y otros agentes del cuidado de las personas distintos de la madre y el padre. Es una ley muy generosa en tiempo, ya que los permisos pueden durar hasta tres años, pero no así en dinero puesto que, con la excepción del permiso de maternidad, las demás medidas que regula no contemplan una remuneración económica. En los años noventa, la conciliación aparece como un tema nuevo en el abanico de políticas de bienestar, secundario respecto de sus grandes pilares como la educación, la sanidad o las pensiones. El debate es entonces si “cabe” en el frágil y tardío Estado del Bienestar español la conciliación. La respuesta está en la Ley de 1999: cabe si no supone un gasto adicional. Es decir, la conciliación debe ser asumida por las propias familias, limitándose la acción del Estado a facilitar la reincorporación de las personas cuidadoras al empleo anteriormente ocupado. Como la evolución posterior mostró, ese enfoque de la conciliación poco aportaba a las madres

trabajadoras y a las familias de dos ocupados. El número de beneficiarios de estas políticas es muy limitado y en su inmensa mayoría son mujeres (Instituto de la Mujer 2014).

A partir del nuevo siglo 2000 el debate público en torno a la conciliación comienza a plantearse en otros términos. Alcanzado un consenso social en torno a la necesidad de este tipo de medidas, la cuestión empieza a ser la de qué tipos de políticas de conciliación. Las elecciones de 2004 constituyen un punto de inflexión en la evolución de las políticas de conciliación. No solo aumentan de manera destacable su presencia en el debate público y en los programas electorales, sino que comienza a producirse una diferenciación en la manera de entender la conciliación. Por ejemplo, el Partido Popular pone el énfasis en el apoyo a la libertad de decisión de las familias a través de un tratamiento fiscal favorable hacia las que tienen menores o dependientes (PP 2004: 97-222), mientras que el Partido Socialista Obrero Español apuesta por los servicios públicos de cuidado de la infancia con un plan para aumentar la oferta de guarderías en 300.000 plazas (PSOE 2004: 69-75), lo que después, durante su etapa de gobierno, será el Plan Educa3. Coherentemente con sus idearios, ambos partidos adaptan la conciliación a su propia ideología. La discusión ya no es si la conciliación es posible sino qué modelo de conciliación defienden.

La victoria socialdemócrata en las urnas abre un periodo de varios años (2004-2010) en los que la igualdad de género y la conciliación constituyen un elemento clave de la acción de gobierno. Se aborda un programa enormemente ambicioso en materia de cuidado de las personas con tres ejes principales: el cuidado de los mayores, a través de la Ley de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia de 2006; la conciliación en el marco de la igualdad de género tal como la desarrolla la Ley de Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres de 2007, y el Plan Educa3 para la progresiva universalización de la atención a los menores de 3 años. En mayor o menor medida, los tres aspectos se pusieron en marcha y continúan vigentes, excepto el Plan Educa3, aunque desde 2010, cuando las presiones de la UE obligan a iniciar un drástico ajuste de gasto público, han sufrido recortes muy severos.

### **Instrumentos y casos**

La igualdad de oportunidades ha sido el enfoque dominante en la acción contra la discriminación de género hasta muy recientemente. Sus orígenes teóricos se remontan a

Stuart Mill o Harriet Taylor (Campillo 1996) quienes desde una perspectiva liberal señalaron las restricciones que limitaban el desarrollo de las mujeres, en especial, en lo referente a la educación, la actividad laboral, la propiedad o el voto. Se trata entonces de asegurar que ambos sexos parten de una situación igual, eliminando los obstáculos que han impedido a las mujeres realizar sus potencialidades en múltiples dimensiones. Ello se ha concretado en la eliminación de las restricciones formales en el acceso de las mujeres a las instituciones educativas, a todo tipo de empleos y en general al espacio público. Sin embargo, la experiencia de los años ochenta y noventa en Europa ha mostrado que las políticas antidiscriminación a pesar de haberse implementado plenamente no consiguieron los avances previstos en igualdad (Duncan 1996).

La crítica a la igualdad de oportunidades, por un lado, muestra que la desigualdad de género es compleja, no necesariamente explícita, y, además, con una notable capacidad para reproducirse bajo una apariencia de respeto a la nueva norma igualitaria. Por otro lado, abre al camino a una perspectiva distinta de la igualdad, que apunta más a los resultados que al punto de partida. Desde este punto de vista, lo que es anómalo es la ausencia de las mujeres de ciertos tipos de empleos, de puestos de responsabilidad o de posiciones directivas, no su presencia. Se trata, por tanto, de ir más allá y de adoptar medidas para que las mujeres lleguen a lugares donde no están, cuando la cualificación resulta no ser suficiente. La acción positiva, por ejemplo, pretende primar a las mujeres sobre los hombres, en igualdad de condiciones de experiencia y capacitación laboral, en sectores de actividad en los que las mujeres están infra- representadas (Astelarra 2005). El desarrollo lógico de las políticas de acción positiva conduce al enfoque de la paridad que consiste en la aplicación de cuotas numéricas de mínima presencia para uno y otro sexo en diferentes ámbitos de actividad, del empleo a los órganos de representación política o de decisión, y tanto en el sector público como en el privado (Astelarra 2005). La instrumentación concreta de la paridad adopta formas distintas. En algunos países, como Francia, ha requerido un cambio constitucional para hacer posible la paridad en las listas electorales. En España, se basa en la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres de 1997 que aborda la paridad de forma transversal, es decir, aplicándose a todo tipo de actividades y ámbitos socialmente relevantes, según una proporción que establece un mínimo del 40% de presencia para ambos sexos. En la Unión Europea se encuentra en proyecto una directiva para incorporar miembros femeninos a un ámbito particularmente reacio, los consejos de administración de las empresas privadas, lo cual

está generando grandes resistencias, aunque también un número creciente de quienes la defienden (Parlamento Europeo 2012).

Los enfoques y los instrumentos de la conciliación también difieren. La cuestión se plantea como problema social cuando se generaliza la actividad laboral femenina, dejando de ser una excepción y convirtiéndose en normalidad social. Las tareas domésticas y de cuidado de las personas que antes realizaban a tiempo completo las mujeres tienen que replantearse. Hay un enfoque de la conciliación que se basa en cómo hacer compatible para ellas el empleo y la dedicación a la familia. Desde esta perspectiva, de lo que se trata es de facilitar que las mujeres puedan asumir ambas responsabilidades a través de la gestión del tiempo. Otro enfoque muy distinto es el que incorpora la igualdad de género y cuestiona el sistema actual de división del trabajo entre ambos sexos. Se plantea que la conciliación atañe también a los hombres y que otros agentes distintos de la familia –en especial el Estado- deben asumir un papel directo en el cuidado de las personas.

Hay tres instrumentos principales para desarrollar políticas de conciliación: los permisos laborales, los servicios y las transferencias monetarias. Sus efectos sobre la igualdad de género difieren, unos la refuerzan y otros, por el contrario, la reproducen manteniendo el rol femenino del cuidado. A continuación se explican las características y modalidades de esos tres tipos de instrumentos.

- Los permisos laborales consisten en una priorización temporal del cuidado sobre la actividad laboral que se concede como derecho a las personas con empleo de forma regulada por el Estado. Supone, por tanto, una desmercantilización del trabajo para aplicarlo al cuidado de quienes no pueden valerse por sí mismos en el marco de la familia (Leira 2002). Su sentido, así como duración y condiciones económicas, es diverso. En un extremo puede asimilarse al “salario para el ama de casa” (Dalla Costa y James 1975) que no puede realmente considerarse una medida de conciliación ya que no tiene como finalidad hacer compatible familia y empleo sino simplemente compensar en términos económicos el abandono laboral. En el otro lado, el permiso laboral para cuidar se entiende como ausencia temporal con retorno asegurado al mismo puesto y consideración a todos los efectos de la persona que lo disfruta como activa. La duración de los permisos puede ser muy corta, incluso de horas, o abarcar varios años, al tiempo que pueden tener una remuneración equivalente a la que se percibe cuando

efectivamente se realiza la actividad laboral o puede ser inexistente, aunque lo que sí hay al menos es una garantía de retorno al empleo (pero no necesariamente al mismo puesto).

Los permisos laborales para el cuidado son de cinco tipos principales: permiso de maternidad, permiso parental, permiso de paternidad, reducción o flexibilización de la jornada laboral, permisos por motivos familiares urgentes.

- El permiso de maternidad en los países de la Unión Europea traspone la directiva sobre las trabajadoras embarazadas y el permiso de maternidad (92/85 de 19 octubre 1992) que establece un mínimo de catorce semanas remuneradas. Tiene la finalidad de asegurar la recuperación de la madre después del parto y de asegurar la atención a la criatura recién nacida. En España tiene una duración de dos semanas más y, además, diez de las semanas pueden ser disfrutadas por el padre.
- El permiso parental también se basa en una directiva europea, la 96/34 de 3 junio 1996. Se puede disfrutar después del permiso de maternidad tanto por la madre como por el padre. La duración y la compensación económica es muy variable de unos países a otros, desde las catorce semanas de Irlanda y las quince de Grecia o los Países Bajos, hasta las ciento sesenta de Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, república Eslovaca o España, aunque en nuestro país a diferencia de los anteriores no tiene ningún tipo de remuneración aparejada (Jaumotte 2003).
- El permiso de paternidad es exclusivo para los progenitores masculinos, no transferible a la madre, bajo el principio de que si no se usa se pierde. Empezó a utilizarse en los países nórdicos como respuesta a la escasa utilización por parte de los hombres del permiso parental o del permiso de maternidad cuando ello era posible. Su compensación económica suele ser del 100% y empezó con cuatro semanas en esos países. Leira 2002). Ante la elevada proporción de padres que lo utilizan se ha ido extendiendo la duración temporal en esos países (Ellingsaeter y Leira 2006) y ha aparecido en otros como Reino Unido, Francia o España, aunque con duraciones más reducidas.
- La reducción o flexibilización de la jornada laboral también se apoya en una directiva europea, la que regula el trabajo a tiempo parcial (97/81 de 14 septiembre 1997), aunque en términos estrictos regula la igualdad de derechos



entre las personas que trabajan a tiempo completo y las que lo hacen a tiempo parcial, así como el paso de una a otra jornada facilitándolo en ambos sentidos. En distintos países acompaña medidas de conciliación para que los trabajadores con responsabilidades familiares puedan modificar su tiempo de trabajo, generalmente con la correspondiente reducción salarial. En España, la Ley de Conciliación de 1999 recoge este derecho.

- Por último, en la mayor parte de países europeos existe algún tipo de permisos para atender a situaciones familiares urgentes que exigen la presencia de la madre, del padre u otro tipo de parientes. Su amplitud es muy variable, desde el caso de Suecia donde existe un permiso remunerado de hasta 120 días por año para el cuidado hijos menores doce años, hasta el Reino Unido donde se regula el derecho de los trabajadores a disponer de un tiempo durante la jornada laboral, no remunerado, para atender a urgencias relacionadas con los hijos. En España no existe un permiso así, aunque en 2011 se creó el un permiso nuevo para atender a hijos menores hospitalizados con enfermedades graves que responde a una parte de este tipo de demanda.
- Los servicios constituyen una forma de acción del Estado en la que la atención a las personas necesitadas de cuidado se produce fuera del medio familiar en centros creados específicamente para esta finalidad y a cargo de personal profesional. Mientras las madres, los padres o los familiares de la persona necesitada de cuidado están ocupados en su empleo, quienes están a su cargo son atendidos en instituciones *ad hoc* externas a la familia. Son enormemente variadas, según se orienten a menores, mayores, discapacitados o enfermos, y al cuidado continuo o temporal, de corta o larga duración. Pueden ser, por ejemplo, guarderías, escuelas infantiles, ludotecas, aulas matinales, campamentos de verano, residencias, centros de día, talleres, tele-asistencia, etc. Los servicios de cuidado pueden ser organizados por las administraciones centrales, regionales o locales, directamente o mediante conciertos con el sector privado. Pueden dirigirse a toda la población o solo a una parte según sus características o necesidades y pueden, además, ser gratuitos para los usuarios o exigirse su participación económica.
- El tercer tipo de medidas de conciliación son las ayudas monetarias directas a las familias. Se han desarrollado considerablemente a partir de los años noventa, especialmente en lo que se refiere a los menores, en el marco de una ideología

de la elección desde la que se plantea que la mejor forma de ayudar a las familias es dándoles recursos monetarios para que sean ellas las que decidan como atender a los dependientes (Jaumotte 2003). En España, aparte las desgravaciones fiscales por hijos, hay una ayuda directa para las madres que trabajan y tienen hijos menores de tres años.

Los tres dispositivos de políticas de conciliación tienen efectos dispares sobre la igualdad de género. En términos generales, los servicios son los que tienen un efecto positivo ya que permiten efectivamente que las mujeres puedan mantener la actividad laboral al tiempo que sus hijos o mayores son atendidos en instituciones dedicadas al cuidado. Los permisos laborales, con la excepción del de paternidad, tienden a mantener o incluso reforzar el rol femenino de cuidado, ya que suelen ser las mujeres quienes optan por ausentarse del trabajo por periodos más o menos largos, lo cual tiene, por lo general, algún tipo de penalización en su carrera laboral e incluso en el mantenimiento del empleo. En cuanto a las transferencias monetarias, también tienen efectos negativos sobre la igualdad ya que animan a las madres a abandonar su empleo, a trabajar a tiempo parcial o, también, a contratar una trabajadora doméstica, todo lo cual reproduce la asociación de las mujeres a las tareas de cuidado, así como la inhibición de los hombres.

Las políticas de conciliación de los distintos países no constituyen casos “puros” de permisos, servicios o transferencias, pero sí hay un eje principal o un énfasis en uno u otro dispositivo. En los países nórdicos, por ejemplo, se centran en los servicios complementados con permisos remunerados durante el primer año de vida de los menores, todo ello bajo el principio de la igualdad de género. Son los países con más elevada participación de los hombres en el cuidado de los hijos siendo importante la proporción de los que toman permisos de paternidad o parentales (Leira 1992). La intervención del Estado es también muy generosa en Alemania pero mediante políticas de permisos laborales o ayudas económicas que mantienen la fuerte diferenciación de género en el cuidado (Lewis et al. 2008) con escasas plazas en guarderías, como ocurre también en Austria, cuyas políticas se centran en las transferencias monetarias a las familias OECD 2011: 129-158). Francia, por el contrario, incluye en sus políticas de conciliación permisos, servicios y transferencias o ayudas económicas para el cuidado sin que pueda hablarse de un dispositivo principal que articula sus políticas (Hantrais y Letablier 1996, Fagnani y Letablier 2001). En otros casos, las políticas de conciliación

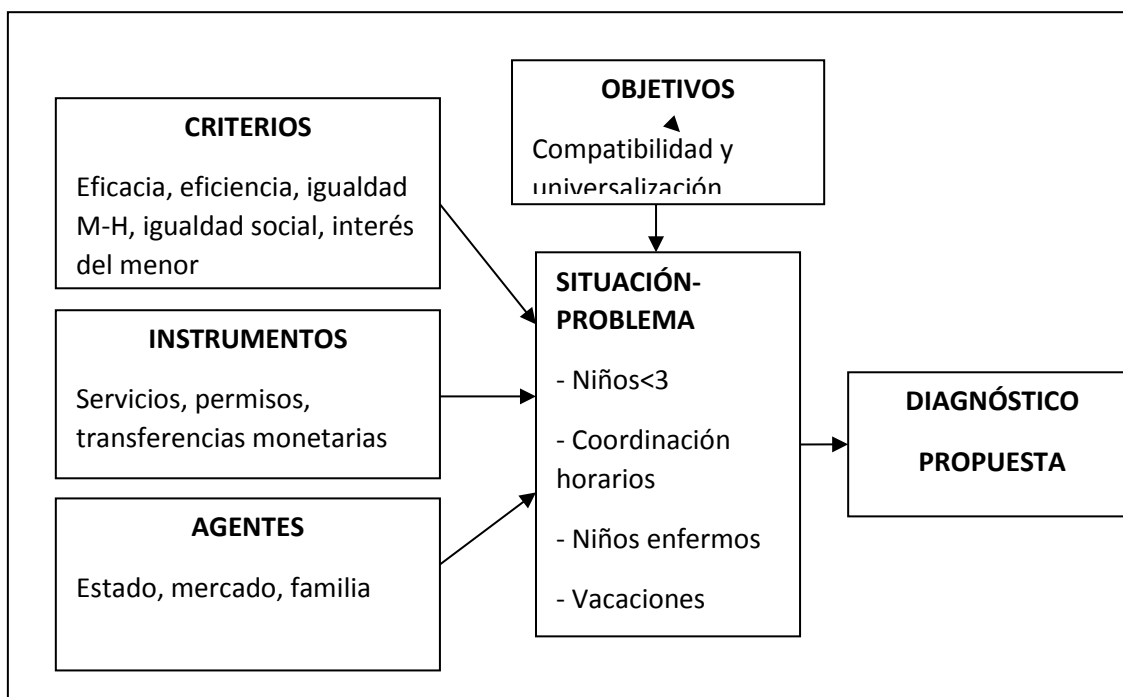
son limitadas, bien porque se orientan solo a quienes no tienen recursos como en el Reino Unido (Lewis 2009) o porque las políticas sociales en su conjunto están escasamente desarrolladas, como ocurre en los países del sur de Europa (Moreno Fernández 2009).

### **Dispositivos de conciliación e igualdad de género**

En un trabajo anterior (Fernández Cordón y Tobío 2005) se ha propuesto un modelo teórico para el análisis y la definición de políticas de conciliación que incluye la evaluación de medidas de servicios, permisos y transferencias monetarias desde la perspectiva de la igualdad de género. El modelo se configura a partir de cinco elementos básicos:

- Objetivos
- Criterios
- Instrumentos
- Agentes
- Situaciones-problema

El siguiente esquema resume el método de análisis aplicado al cuidado de menores:



Hay cinco criterios de evaluación de los que uno de ellos es la igualdad de género. La evaluación se hace separadamente para cada uno de ellos y el diagnóstico resulta de la combinación de todos ellos. Los restantes criterios se refieren a la igualdad social y al interés de menor, por el lado de la demanda/necesidad social y, por el de la oferta/viabilidad a la eficacia de la prestación para su finalidad y a la eficiencia económica. Hay que tener en cuenta que el modelo se aplica a medidas de conciliación para responder a problemas concretos como el cuidado de los menores de tres años. La coordinación de horarios laborales y escolares o la atención a los niños cuando se ponen enfermos. Se parte, por tanto, de que no tiene sentido formular políticas genéricas de conciliación sino que deben responder a necesidades sociales efectivas. En el ejemplo elaborado para construir el modelo, las situaciones-problema se basan en una investigación cuantitativa sobre las estrategias y percepciones de las madres trabajadoras (Tobío 2005).

Tomando como ejemplo la situación-problema “Cuidado de los niños cuando se ponen enfermos”, que ha sido señalado como la principal en la encuesta señalada, se puede ver a continuación la metodología de evaluación:

**El cuidado de los niños cuando se ponen enfermos. Evaluación de instrumentos según criterios.**

INSTRUMENTOS	EFICACIA DE LA PRESTACIÓN	EFICIENCIA ECONÓMICA	EFECTOS		
			IGUALDAD DE GÉNERO	IGUALDAD SOCIAL	INTERÉS DEL MENOR
<b>PERMISOS PARENTALES</b>	ALTA	ALTA	MEDIA	POSITIVO	POSITIVO
<b>SERVICIOS DIRECTOS</b>	BAJA	BAJA	POSITIVO	POSITIVO	MEDIA
<b>TRANSFERENCIAS MONETARIAS</b>	BAJA	BAJA	VARIABLE	VARIABLE	NO CONSTATABLE

Observando la aplicación del criterio “igualdad de género” a los tres tipos de dispositivos posibles para responder a la situación – problema “cuidado de niños enfermos” se puede ver que son los servicios los que puntúan más alto, frente a los

permisos laborales que se evalúan como de nivel medio, ni positivo ni negativo, o las transferencias monetarias cuyo efecto sobre la igualdad de género se califican de “variable”. Ello se explica porque los permisos parentales recaen en mayor medida en las mujeres que en los hombres, tal como muestran tanto los datos de encuesta a madres, como los de disfrute de permisos aplicables tanto a madres como a padres. En ese sentido, los permisos no constituyen un recurso que haga avanzar la igualdad de género ya que mantiene la mayor dedicación de las mujeres al cuidado. Por el contrario, los servicios tienen un efecto positivo ya que permiten que la disponibilidad de ambos sexos para el empleo sea similar. En cuanto, a las transferencias monetarias es difícil estimar su impacto ya que depende de la utilización que las familias hagan de los recursos que reciben, que puede ir desde el pago de una guardería (servicio) a la remuneración de ayuda para el cuidado del menor (servicio privado) o la reducción de la actividad laboral de la madre para dedicarse al cuidado (permiso), entre otras.

La igualdad de género, sin embargo, no es el único criterio para evaluar la idoneidad de un dispositivo para atender a las necesidades de conciliación. Los otros criterios atienden a dimensiones también relevantes. Por ello la recomendación o propuesta a adoptar no necesariamente responde al tipo de recurso con un efecto más positivo en lo referente a la igualdad de género. En el ejemplo presentado, como se puede ver más arriba, la evaluación para el cuidado de niños enfermos es negativa en los servicios en los criterios de eficacia y eficiencia, al tiempo que solo es media en interés del menor. Tales apreciaciones se explican por la dificultad en términos prácticos y económicos de poner en marcha un servicio que pueda atender de forma rápida y eficaz necesidades puntuales de cuidado de niño enfermos, incluso aunque sea acudiendo al domicilio del menor. Este tipo de situación se caracteriza por ser impredecible, al tiempo que frecuentemente contagiosa. Una epidemia de gripe puede disparar la demanda, pero no necesariamente todos los años, ni en las mismas fechas o lugares. Por otra parte, para que sea eficaz la respuesta debe ser inmediata, lo cual lo complica todavía más. Por el contrario, los permisos laborales para los progenitores de corta duración pueden permitir atender de forma más satisfactoria esta eventualidad, respondiendo de mejor manera al interés del menor, aunque su impacto sobre la igualdad de género puede no ser tan positivo.

### **Modelos de política social, género y conciliación**

Hay una amplia literatura en torno a las implicaciones de género de las políticas sociales o estados del bienestar (Sainsbury 1966, Lewis 1992, Anttonen y Sipilä 1996, Bettio y Plantega 2004) Especial interés tienen los modelos de política social elaborados por la pensadora feminista Nancy Fraser (1997) para discutir las implicaciones de las formas de conciliación en relación con el cuidado de las personas y la igualdad de género. La tipología que propone se basa en la relación entre el cuidar y el producir, es decir, distintas maneras de hacer posible la conciliación. La *paridad en el cuidado* (caregiver parity) reconoce la importancia social de tal actividad y busca igualar los derechos entre quienes cuidan y quienes trabajan a cambio de una remuneración. Ello implica que las personas dedicadas al cuidado, que muy mayoritariamente son mujeres, reciben compensaciones monetarias, bien directas o a través de la generación del derecho a una remuneración futura en forma de pensión de ancianidad. Se trata así de asegurar que las cuidadoras no se encuentran en una situación de dependencia o desigualdad respecto de quienes están en el mercado de trabajo. Son políticas que reproducen una concepción tradicional de la maternidad y la adscripción de las mujeres a las tareas de cuidado en el marco familiar pero que en vez de hacerlo, como en otros momentos históricos, mediante la prohibición del acceso a la actividad laboral y a la esfera pública, lo hace mediante la ampliación de derechos. El *perceptor universal* representa el modelo opuesto en el que se acepta como premisa de las políticas sociales que todos los adultos, hombres y mujeres, reciben una remuneración a cambio de su actividad laboral. Efectivamente esta es la tendencia en la totalidad de los países occidentales y gran parte del mundo. Sin embargo, en ninguno, ni siquiera en del Norte de Europa la tasa de actividad femenina alcanza la masculina y menos todavía si se tiene en cuenta la elevada proporción de mujeres que trabajan a tiempo parcial. Este modelo equiparable a lo que Lewis (2001) ha denominado *universal breadwinner* olvida, o al menos minimiza, la relevancia social del cuidado de las personas. Si todos los adultos de ambos sexos están ocupados en el mercado de trabajo y reciben una remuneración individual para mantenerse a sí mismos, ¿quién se encarga y cómo se financia el coste de mantenimiento de menores, mayores y otras personas que no son activas económicamente y, además, necesitan ayuda?

Ambos modelos se encuentran atrapados en el Dilema de Wollstonecraft (Carole Pateman 1989), según el cual aplicar la igualdad entre hombres y mujeres se traduce

frecuentemente en el olvido de los obstáculos que la impiden, creando así una mera apariencia de igualdad. Por otro lado, aplicar políticas diferentes para uno y otro sexo puede crear la percepción de que las diferencias son inmutables, contribuyendo de esta manera a su reproducción. La explicación del dilema estriba en el sistema patriarcal y su resolución, tal como plantea Pateman, en la transformación integral de la dominación de los hombres sobre las mujeres. No es posible cambiar un único aspecto –la educación, el empleo, la familia o la política- sino que todos a la vez deben ser objeto de las políticas de género para que la igualdad se afectiva.

El énfasis en los derechos de las cuidadoras tiene como aspecto positivo la mejora en sus condiciones de existencia pero el riesgo de la perpetuación de la asimilación de las mujeres a tales tareas, como ocurre en algunos países, como Alemania, con generosas políticas sociales para que las madres puedan cuidar personalmente a sus hijos pequeños en un contexto de ideología maternalista que rechaza otras formas de atender a la infancia. Frente a ello, presuponer la universalización de la actividad laboral basando en tal consideración las políticas de bienestar puede hacer olvidar las necesidades de cuidado que las mujeres mayoritariamente siguen atendiendo sin reconocer ni compensar tal dedicación.

El tercer modelo que define Fraser es el de *integración*, así denominado porque combina los dos anteriores. Es en muchos sentidos equiparable al denominado modelo socialdemócrata de los países del Norte de Europa (Esping Andersen 2000) que desde una perspectiva de perspectiva de género Lewis (1992) ha calificado como *modelo atenuado de perceptor principal* (mild breadwinner model). Hay un doble reconocimiento del derecho de trabajar y cuidar en distintos momentos de la vida, de forma simultánea o secuencial, y tanto para mujeres como para hombres en un contexto de actividad laboral generalizada aunque con elevadas tasas de actividad a tiempo parcial femenina y nichos de empleo diferenciados según género. Por tanto, ni siquiera en estos países hay un a plena igualdad entre hombres y mujeres, perviviendo una mayor dedicación de las mujeres al cuidado, lo cual supone que aunque puedan representar el caso empírico más próximo al modelo de integración, tiene asimismo rasgos del modelo de paridad en el cuidado, tal como señala Lewis al calificarlos de modalidad “atenuada” de perceptor principal o, en trabajos posteriores de “perceptor y medio” (2001).

El modelo del perceptor universal tiene algo de ilusorio y mucho de asocial, en la medida que olvida que la capacidad de sostenerse a sí mismas de las personas difiere a lo largo de la vida y de unas a otras. Su viabilidad efectiva solo es posible para algunos individuos y ni siquiera a lo largo de toda la vida. Se basa en el relegamiento del cuidado, con efectos extremadamente negativos para el bienestar y para la propia supervivencia. El modelo de integración, en cambio, sitúa en pie de igualdad el trabajo de cuidado y la actividad laboral, reconociendo la relevancia social de ambas, así como los derechos respectivos que general a cuidar, a ser cuidado y a no cuidar, éste último hasta ahora reconocido exclusivamente a los hombres (Leira 2002). Quizá sea precisamente esta cuestión, la legitimidad del derecho de no cuidar para las mujeres, el indicador clave de la efectiva igualdad de género en el marco de un proceso que replantea la relación entre el individuo, la familia y el Estado.

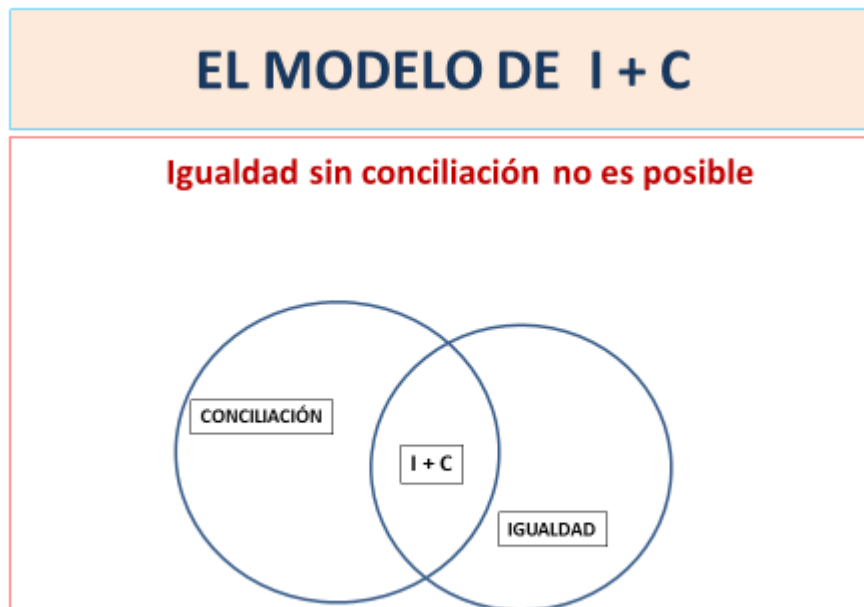
## **Conclusión**

A lo largo de este texto se ha examinado la relación entre la conciliación y la igualdad de género en el marco de la problemática del cuidado de las personas. La tesis principal es que la igualdad entre mujeres y hombres es difícilmente concebible sin políticas para ayudar a hacer compatibles las responsabilidades laborales y familiares, pero, por el contrario, sí existen medidas de conciliación que no llevan aparejada la igualdad e incluso la reproducen, tal como se ha visto anteriormente. La división de roles entre la mujeres cuidadora y el hombre proveedor está en el centro de la desigualdad al vetar el acceso a aquellas al mundo público, a las actividades productivas y a los ámbitos de toma de decisiones, relegando, además las tareas de atención a las personas dependientes y de mantenimiento del hogar al ínfimo reconocimiento social. Por ello, los hombres han considerado esa parte de la vida como ajena, desarrollando de forma hipertrófica y unidimensional las capacidades productivas, así como en general el ejercicio del poder. El patriarcado sojuzga a la mujer y a los menores, pero limita también fuertemente las potencialidades de los hombres.

El modelo que aquí se propugna aquí es el del compartir el cuidado y el empleo, el hogar y el poder entre las personas de uno y otro sexo. Para ello, como hace la Ley de Igualdad del 2007, debe favorecerse, por un lado, la incorporación de las mujeres al empleo para que no solo puedan mantenerse en él sino desarrollar su carrera profesional



hasta donde su cualificación lo permita, de la misma manera que hacen los hombres y, por otro, la incorporación de los hombres al mundo doméstico y del cuidado. Al mismo tiempo, se trata de velar porque quienes necesitan apoyo por razón de edad o enfermedad encuentren el adecuado, aportado por la familia y el Estado, que constituyen en esa materia los agentes fundamentales. La familia igualitaria en la que tanto las mujeres como los hombres trabajan en un empleo, comparten el trabajo doméstico y el cuidado de los hijos es el modelo preferido por una amplia mayoría de la población española, tal como repetidamente vienen poniendo los barómetros del Centro de Investigaciones Sociológicas. Se trata ahora de hacerla posible.



## **BIBLIOGRAFÍA**

ANTONNEN, ANNELI Y SIPILÄ, JORMA (1996). "European *social* care services: is it possible to identify models?", *Journal of European Social Policy*, 6,2, 87-100.

- ASTELARRA, JUDITH (2005). *Veinte años de políticas de igualdad*, Madrid: Cátedra.
- BETTIO, FRANCESCA Y PLANTENGA, JANNEKE (2004). “Comparing care regimes in Europe”, *Feminist Economics*, 10, 1, 85-113.
- CAMPILLO, NEUS (1996). “J.S. Mill: Igualdad, criterio de la modernidad” en M.A. Durán *Mujeres y hombres en la teoría sociológica*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 73-111.
- COMISIÓN EUROPEA (1996). *Cuarto programa de acción comunitario para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (1996-2000)*, Madrid: Instituto de la Mujer/Ministerio de Asuntos Sociales.
- DALLA COSTA, MARIAROSA y JAMES, SELMA (1975). *El poder de las mujeres y la subversión de la comunidad*, Méjico: Siglo XXI.
- DUNCAN, SIMON (1996). “Obstacles to a Successful Equal Opportunities Policy in the European Union”, *The European Journal of Women’s Studies*, 3, 399-422.
- ELLINGSAETER, ANNE LISE y LEIRA, ARNLAUG (eds.) (2006). *Politicising parenthood in Scandinavia. Gender relations in welfare states*, Bristol: Policy Press.
- FAGNANI, JEANNE Y LETABLIER, M.THÉRÈSE. (2001). “Famille et travail: contraintes et arbitrages”, *Problèmes politiques et sociaux*, 858.
- FERNÁNDEZ CORDÓN, JUAN ANTONIO y TOBÍO, CONSTANZA) (2005). “Conciliar las responsabilidades familiares y laborales: políticas y prácticas sociales”, Documento de trabajo nº 79, Madrid: Fundación Alternativas. <http://www.pid.evimo.es/ConciliacionFamiliarMadres.pdf>
- FRASER, NANCY. (1997) *Justice Interruptus. Critical reflections on the “postsocialist” condition*, Nueva York: Routledge
- INSTITUTO DE LA MUJER (2005). *Estudio comparativo de los planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres autonómicos y nacional*, Madrid: Instituto de la Mujer/Ministerio de Asuntos Sociales. En línea: <http://www.pazysolidaridad.ccoo.es/ficheros/documentos/Comparativa%20Planes%20de%20Igualdad.pdf> Consulta el 10/07/2014.

INSTITUTO DE LA MUJER (2014) “Estadísticas de conciliación” En línea: <http://www.inmujer.gob.es/estadisticas/consulta.do?area=6> Consulta el 12/07/2014.

JAUMOTTE, FRANÇOISE. (2003). “*Labour Force Participation of Women: Empirical Evidence on the Role of Policy and Other Determinants in OECD Countries*”, OECD, *Economic Studies*, 37, 2003/2.

LEIRA, ARNLAUG. (1992) *Welfare States and Working Mothers*, Cambridge University Press.

LEIRA, ARNLAUG (2002). *Working Parents and the Welfare State. Family Change and Policy Reform in Scandinavia*. Cambridge: Cambridge University Press.

HANTRAIS, LINDA Y LETABLIER, M.THÉRÈSE (1996). *Families and family policy in Europe*, Londres: Longman.

LEWIS, JANE (1992). “Gender and the Development of Welfare State Regimes”, *Journal of European Social Policy*, 2, 3,159- 173.

LEWIS, JANE. (2001) *The End of Marriage? Individualism and Intimate Relationships*, Cheltenham: Edward Elgar.

LEWIS, JANE. (2009) *Work-Family Balance, Gender and Policy*, Cheltenham: Edward Elgar.

LEWIS, JANE; KNIJN, TRUDIE; MARTIN, CLAUDE Y OSTNER, ILONA (2008). “Patterns of development in work/family reconciliation policies for parents in France, Germany, the Netherlands, and the UK in the 2000s”, *Social Politics*, 15,3, 261-286.

MORENO FERNÁNDEZ, LUIS (2009). *Reformas de las políticas del bienestar en España*, MADRID: Siglo XXI.

OCDE (2011). *Doing better for Families*, OECD Publishing.

PARLAMENTO EUROPEO (2012). “Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo destinada a mejorar el equilibrio de género entre los administradores no ejecutivos de las empresas cotizadas”, (COM(2012)0614.

PATEMAN, CAROLE (1989) *The Disorder of Women*, Cambridge: Polity Press.

PP. (2004). “Avanzamos juntos. Programa de Gobierno del Partido Popular”.

PSOE. (2004). “Programa Electoral para las Elecciones Generales de 2004”.

SAINSBURY, DIANE (1996). *Gender, Equality and Welfare States*, Cambridge: Cambridge University Press.

TOBÍO, CONSTANZA; AGULLÓ, M<sup>a</sup> SILVERIA; GÓMEZ, M<sup>a</sup> VICTORIA y MARTÍN, M<sup>a</sup> TERESA (2010). *El cuidado de las personas. Un reto para el siglo XXI*, Fundación la Caixa, Barcelona, [http://obrasocial.lacaixa.es/deployedfiles/obrasocial/Estaticos/pdf/Estudios\\_sociales/vol28\\_completo\\_es.pdf](http://obrasocial.lacaixa.es/deployedfiles/obrasocial/Estaticos/pdf/Estudios_sociales/vol28_completo_es.pdf)

TOBÍO, CONSTANZA (2005). *Madres que trabajan. Dilemas y estrategias*. Madrid: Cátedra/Instituto de la Mujer..

TOBÍO, CONSTANZA (2012) “Cuidado e identidad de género. De las madres que trabajan a los hombres que cuidan”, *Revista Internacional de Sociología*, 70,2, 399-422. <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/427/450>

TOBÍO CONSTANZA (2012) “Reciprocity and solidarity in intergenerational relationships: Spain, France and Norway”, *Papers*, 97,4, 849-873. <http://papers.uab.cat/article/view/v97-n4-tobio/pdf>