



GOBIERNO
DEL ESTADO
DE VERACRUZ

adelante



SEGOB
SECRETARÍA DE GOBIERNO

IVM
INSTITUTO VERACRUZANO
DE LAS MUJERES

LA CONSTRUCCIÓN DE LA
IGUALDAD DE GÉNERO:
ESTADO DE BIENESTAR Y POLÍTICAS PÚBLICAS

MIGUEL CARBONELL
JOSÉ CARBONELL

LA CONSTRUCCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO:
ESTADO DE BIENESTAR Y POLÍTICAS PÚBLICAS

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Serie ESTUDIOS JURÍDICOS, núm. 157

Coordinadora editorial: Elvia Lucía Flores Ávalos

Edición: Miguel López Ruiz

Formación en computadora: José Antonio Bautista Sánchez

JOSÉ CARBONELL
MIGUEL CARBONELL

LA CONSTRUCCIÓN
DE LA IGUALDAD
DE GÉNERO: ESTADO
DE BIENESTAR
Y POLÍTICAS PÚBLICAS



IVM
INSTITUTO VERACRUZANO
DE LAS MUJERES

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES
México, 2013

Primera edición: 4 de marzo de 2013

DR © 2013, Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F.

INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES

Av. Adolfo Ruiz Cortines 1618, Col. Francisco Ferrer Guardia
C. P. 91020, Xalapa-Enríquez, Veracruz

Impreso y hecho en México

ISBN (en trámite)

*Para José y María Dolores,
causa de todo lo demás*

La construcción de la igualdad de género: estado de bienestar y políticas públicas, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Instituto Veracruzano de las Mujeres, se terminó de imprimir el 4 de marzo de 2013 en los talleres de Imprenta Quality, Prolongación Diamante, núm. 8, col. Unidad y Progreso, 91114 Xalapa, Veracruz. Se utilizó tipo Times 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel cultural 70 x 95 de 50 kilos para los interiores y cartulina sulfatada de 14 puntos para los forros; consta de 500 ejemplares (impresión *offset*).

CONTENIDO

Prólogo	X
Introducción	1
I. ¿Qué significa la igualdad entre hombres y mujeres?	5
II. Los estudios sobre el Estado de bienestar y el papel del género y la familia.	17
III. El papel de la mujer y de la familia dentro del Estado de bienestar tradicional	33
IV. La transición familiar y el nuevo papel de la mujer	37
V. Las desigualdades de género en los países de la OCDE en la actualidad	46
VI. Políticas de ayuda a la familia, autonomía e igualdad de género en las sociedades postindustriales. Las diversas soluciones del EB	69
VII. Conclusión: hacia un nuevo Estado de bienestar con un enfoque de género	87
VIII. Bibliografía	102

PRÓLOGO

José Carbonell.
(Facultad de Derecho, UNAM).
Miguel Carbonell.
(IIJ-UNAM).

El diez de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional de la mayor importancia. De hecho, esta modificación —en materia de derechos humanos— tendrá un impacto profundo en nuestras concepciones de los derechos fundamentales de las mujeres y en la forma de realizar en la práctica la igualdad entre los dos géneros.

Dicha enmienda implica una serie de cambios de gran relevancia. Se transformó la denominación del capítulo I del título primero —ahora se llama “De los Derechos Humanos y sus Garantías”—, así como los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105 de la Constitución.

Uno de los artículos que más cambios sufrió es el primero. Dicho precepto pasó de tener tres párrafos a tener cinco; y en conjunto, cuatro de ellos, o son nuevos o sufrieron una transformación significativa.

Para la discusión de nuestro tema importan básicamente los dos primeros párrafos, cuyo texto —después de la reforma— es el siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

De esta manera, la reforma destaca por el evidente fortalecimiento del concepto de derechos humanos. La Constitución —y con ella todo el ordenamiento jurídico— recoge claramente el derecho internacional de los derechos humanos, así como las respectivas obligaciones por parte del Estado mexicano. Esto significa, en términos prácticos, que los tratados internacionales de derechos humanos y el derecho que de ellos deriva adquiere rango constitucional. Se borran (o al menos se difuminan) las fronteras entre derecho interno y derecho internacional: en materia de derechos humanos todo el derecho es derecho interno y por tanto resulta completamente aplicable por todos los operadores jurídicos.

La reforma en materia de derechos humanos está íntimamente relacionada con la modificación constitucional al juicio de amparo, publicada cuatro días antes, el 6 de junio de 2011. El artículo 103, en la fracción I, dispone que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite “Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.” También en ese dispositivo, como puede verse, ya se asigna un lugar relevante a los tratados internacionales de derechos humanos.

Así, con estas dos reformas a la Carta Magna, en cierto modo complementarias, los derechos humanos contenidos en el cuerpo jurídico internacional no sólo adquieren reconocimiento constitucional de manera expresa, sino que son ubicados en la cúspide de la jerarquía normativa nacional.

Esto tiene que ver, directamente, con lo que exponemos en el libro.

Por ejemplo, si bien la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (conocida como CEDAW), ya tenía el carácter de obligatoria en nuestro país, ahora, con la reforma, adquiere rango constitucional. Y lo mismo sucede con las demás convenciones internacionales que establecen derechos de las mujeres, así como con el derecho que de ellas deriva (por ejemplo, ahora serán todavía más relevantes las observaciones generales del Comité de Expertas creado por la CEDAW). El Estado mexicano tiene un mandato constitucional para tomar “en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”, según lo ordena el artículo tercero de la CEDAW.

También se compromete a “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres” (apartado a del artículo 5).

Sin embargo, en donde nuestra propuesta empata de manera más cercana con las obligaciones establecidas por la CEDAW tiene que ver con lo relativo al trabajo. La Convención establece una serie de medidas —como igualdad de oportunidades y de remuneración, acceso a seguridad social, protección a la salud— para erradicar la discriminación laboral en contra de la mujer.

Igualmente contempla cuestiones como la prohibición de despedir a una mujer por estar embarazada o que esté gozando de la licencia de maternidad,

y busca alentar la existencia de servicios sociales que faciliten la conciliación de la vida familiar y laboral por parte de los padres.

En suma, pensamos que la reforma constitucional de 2011 nos obliga a replantear una serie de conceptos de la mayor importancia para todos los juristas mexicanos. Uno de ellos (no el único, pero sí de lo más importantes) tiene que ver con las vías para lograr la igualdad entre hombres y mujeres.

De hecho, ese es el tema del presente libro, que ahora se vuelve a editar gracias al apoyo y compromiso del Instituto Veracruzano de las Mujeres (IVM). Nos sentimos muy complacidos de que nuestra modesta aportación para tener un México más equitativo y justo para las mujeres haya encontrado eco en el IVM. No cabe duda que es tarea de todos, hombres y mujeres, contribuir al México que muchos hemos soñado.

La reforma constitucional de 2011 ya nos marca la pauta para lograrlo, pero no es ni mucho menos el punto de llegada de nada. Por el contrario, a partir de la reforma es muchísimo lo que queda por hacer a efecto de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres (en términos de lo que señala el artículo 1 párrafo tercero de la nuestra Carta Magna).

Ojalá este libro pueda servir para ese efecto. Si lo logra, nos sentiremos altamente recompensados, pues de esa manera habremos contribuido a la construcción de un México menos injusto.

Ciudad de México, noviembre de 2012.

INTRODUCCIÓN

A lo largo del siglo veinte —a la par del nacimiento y expansión de los Estados de bienestar— se produjo una gran revolución silenciosa: la creciente incorporación (lenta y paulatina, pero imparable) de la mujer al mercado de trabajo y la reivindicación de una mayor igualdad de oportunidades, en particular al acceso a mayores recursos y derechos, independientemente de su estado civil.

En este sentido, ¿cuál es la relación entre ambos procesos? ¿Estamos frente a una situación de virtual igualdad (real y no simplemente formal) de derechos entre hombres y mujeres? O más en particular, ¿es el género una variable necesaria para comprender los Estados de bienestar y una guía para su reforma?

En este trabajo nos centramos en el análisis de algunos puntos clave —a nuestro entender— de aquellas desigualdades con un evidente contenido sexual y de ciertas políticas sociales con un enfoque de género dentro del contexto del Estado de bienestar (en adelante EB).

Sin embargo, es indispensable reconocer que, en todo caso, el análisis de la relación entre las desigualdades de género y toda su problemática respecto al EB rebasa las pretensiones y las posibilidades de este ensayo.

En consecuencia, nuestra hipótesis de trabajo tiene que ver con la siguiente pregunta: ¿bajo qué condiciones (y estableciendo qué políticas) el Estado de bienestar puede reducir o eliminar las desigualdades de género que actualmente perviven en lo que se refiere al mercado de trabajo, como un instrumento para fomentar la independencia o la autonomía de la mujer?

Para dar respuesta a todas estas cuestiones y resolver dichos temas, este trabajo se divide en distintos apartados, en los cuales se abordan los siguientes puntos: en primer lugar se ofrece una revisión sumaria del principio de igualdad entre hombres y mujeres, luego se analiza el papel que ha jugado el género y la familia dentro de los estudios del EB. En tercer lugar, se examina el papel (secundario y relegado) que ha desempeñado la mujer dentro del EB tradicional. A continuación se expone la transición demográfica y sociológica que ha sufrido la familia, y especialmente el nuevo rol femenino. En el siguiente apartado se indagan las desigualdades de género actuales en lo que toca al mercado de trabajo dentro de los países de la OCDE. Más adelante se exponen los enfoques que han adoptado los distintos Estados de bienestar y los diversos países. En el último apartado se aboga por la construcción de un EB más atento a las demandas y a las necesidades de la mujer, es decir, se discute la necesidad de dotarlo de un enfoque sensible al género, y se presentan las políticas del EB que hacen compatible la autonomía de la mujer y la igualdad, destacando el caso de los servicios sociales de atención y cuidado a las personas dependientes.

En cuanto a la metodología utilizada, cabe destacar que se utiliza un enfoque marcadamente comparativo, tomando en consideración países de la Unión Europea y/o de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la que México pertenece. Al mismo tiempo, se presentan una serie de tablas y de estadísticas con la finalidad de resumir, y hacer evidentes las diversas situaciones y posibilidades en cuanto a los temas tratados.

Todo ello con la finalidad de poder comprobar que la situación demográfica y social que vive México no es única y que otros países han enfrentado realidades similares (si no idénticas) y las han podido sortear satisfactoriamente. Cómo lo han hecho, también es un asunto que compete a este trabajo, ya que estudiando estos casos podremos adoptar las medidas indispensables para que las mujeres mexicanas puedan tener un mayor nivel de autonomía

personal, a través (como se verá en los apartados correspondientes), básicamente, de facilitarles la incorporación al mercado de trabajo y de permitirles una mayor conciliación entre la vida familiar y el trabajo remunerado.



I. ¿QUÉ SIGNIFICA LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES?

Desde las primeras décadas del siglo XX se asomó en el debate público de varios países la reivindicación feminista de la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer.

Se trataba de una lucha que venía de antiguo, comenzada con los movimientos sufragistas que tenían por objeto lograr el reconocimiento del derecho al voto para las mujeres (derecho que, por ejemplo, no fue logrado en países como Suiza sino hasta 1971). Los antecedentes doctrinales de estos movimientos se pueden remontar al menos a las ideas de Condorcet, quien en un trabajo de 1787 manifestaba que la más obvia y evidente violación del principio de igualdad se daba al otorgar a la mitad del género humano un trato discriminatorio.

El mismo autor defendió la tesis que de no había razón alguna para negar a las mujeres los derechos de ciudadanía; no se podían sostener, en su opinión, ni razones físicas (como el embarazo o las “pasajeras indisposiciones” que solamente afectan a las mujeres), ni mucho menos razones intelectuales, puesto que si bien es cierto que (en la época en la que escribe) las mujeres eran más ignorantes que los hombres, el único criterio de la ignorancia impediría también que muchos varones tuvieran derecho a votar y ser votados.¹

Desde el punto de vista del ordenamiento jurídico, la sujeción evidente y humillante de la mujer por el diferente trato jurídico

¹ Las ideas de Condorcet están muy bien resumidas en Lucas, Javier de, “Condorcet: la lucha por la igualdad en los derechos”, en varios autores, *Historia de los derechos fundamentales*, t. II: *Siglo XVIII*, vol. II: *La filosofía de los derechos humanos*, Madrid, Dykinson-Universidad Carlos III, 2001, pp. 301 y ss.

que se le daba en muchas legislaciones en comparación con el hombre, hizo que en algunas cartas constitucionales modernas se introdujera expresamente un principio de equiparación en derechos para uno y otro sexo. Tal es el caso de la Constitución mexicana, que mediante una reforma de 1974 introduce un mandato sencillo, pero contundente, en el que actualmente es el párrafo primero del artículo 4o.: “El varón y la mujer son iguales ante la ley”. Este mandato debe ser leído y aplicado a la luz del párrafo tercero del artículo 1o. de la propia Constitución, en la parte que señala que está prohibido discriminar por razón de “género”.² La legislación mexicana, sin embargo, ha tardado muchos años en transformarse para hacer realidad ese mandato, y aún en la actualidad sigue manteniendo como derecho vigente una buena cantidad de normas discriminatorias hacia la mujer.

La igualdad entre hombres y mujeres se sustenta, además, en varios textos internacionales de derechos humanos, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 12 de mayo de 1981) o la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 12 de diciembre de 1996).

En el artículo 123 constitucional, apartado A, fracción V, se establece una norma protectora para las mujeres, en los siguientes términos:

Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para la salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que

² De alguna forma, este precepto tiene un equivalente en el artículo 11.2 de la Constitución de Ecuador de 2008, que es uno de los textos más originales e interesantes del constitucionalismo del siglo XXI.

hubieren adquirido por la relación de trabajo y [una disposición semejante se encuentra en el mismo artículo 123, dentro de su apartado B, fracción XI, inciso, C].³

Otra referencia de interés para el tema que nos ocupa es la que contiene el artículo 2o. constitucional, cuyo apartado A dispone que

Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:.. II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

En México, para contribuir con el combate a la desigualdad de género, se creó el Instituto Nacional de las Mujeres (*Diario Oficial de la Federación* del 12 de enero de 2001). Dicho Instituto es un organismo público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión, de acuerdo con el artículo 2o. de la Ley del propio Instituto.

El Instituto tiene como objetivo general promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, así como el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país (artículo 4o. de la Ley).

La Ley del Instituto contiene un par de definiciones que, a pesar de no ser un modelo de redacción y de que contienen algunas cuestiones discutibles, pueden ser de interés para la igualdad en-

³ Sobre este tema véase el interesante artículo 59 de la nueva Constitución ecuatoriana.

tre hombres y mujeres. En su artículo 5o. establece que la “equidad de género” es un

concepto que se refiere al principio conforme al cual hombres y mujeres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficios de los bienes y servicios de la sociedad, incluyendo aquéllos socialmente valorados, oportunidades y recompensas, con la finalidad de lograr la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.

El mismo precepto define la “perspectiva de género” como un

concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la equidad de género.

Como es obvio, la igualdad entre el hombre y la mujer vale en el ámbito de las relaciones entre particulares.⁴ Concretamente en el ámbito laboral, donde la mujer no podrá sufrir ninguna discriminación en su percepción salarial (véase artículo 123, apartado A, fracción VII de la Constitución) o en el resto de sus condiciones de trabajo.⁵

⁴ Sobre la aplicación general de los derechos fundamentales a las relaciones entre particulares, Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 3a. ed., México, Porrúa, 2009, pp. 132 y ss.

⁵ Sobre el tema de la discriminación laboral de la mujer, Ballester, María Amparo, *Diferencia y discriminación normativa por razón de sexo en el orden laboral*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1994; Albert López-Ibor, Rocío, *Economía y discriminación. La regulación antidiscriminación por razón de sexo*, Madrid, Minerva Ediciones, 2002, y Bilbao Ubillos, Juan María y Rey Martínez, Fernando, “Veinte años de jurisprudencia sobre la igualdad constitucional”, *cit.*, pp. 289 y ss., entre otros. Sobre el tema de la discriminación laboral en general

Al estar el principio de igualdad entre hombres y mujeres contenido en una norma de derecho fundamental, no puede ser objeto de ninguna negociación o concesión entre trabajadores y patrones; como afirma Juan María Bilbao Ubillos, “la existencia de un pacto o acuerdo entre la empresa y el trabajador, que aparentemente sería el resultado de la libre voluntad de las dos partes, no convierte en legítima una decisión que tiene un sentido claramente discriminatorio”.⁶

La igualdad entre el hombre y la mujer en el ámbito laboral ha tenido un gran desarrollo normativo en el seno de la Unión Europea, a partir del cual la doctrina ha identificado cuatro grandes temas como objeto de la prohibición de discriminar por razón de sexo.⁷ A) remuneración; B) acceso al empleo, promoción y formación profesional; C) condiciones de trabajo, y D) Seguridad social.

Una disposición semejante a la citada del artículo 123 de la Constitución mexicana, aunque un poco más amplia, se contiene en el artículo 35 de la Constitución española, en el que se reconoce el “deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, *sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo*” (cursivas añadidas).

Pese a su prohibición, en México (y en el resto de América Latina) persisten graves fenómenos de discriminación en contra de las mujeres en el orden laboral.

Por otro lado, una forma de discriminación reforzada se da en contra de las mujeres que están embarazadas, las cuales o bien

se ha ocupado también la Organización Internacional del Trabajo, en su Convenio 111, consultable en Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *Derecho internacional de los derechos humanos. Textos básicos*, 2a. ed., México, Porrúa, 2003, t. I, pp. 329-333.

⁶ *La eficacia de los derechos fundamentales frente a terceros*, Madrid, CEPCO, 1997, p. 457.

⁷ Ballester, *Diferencia y discriminación normativa por razón de sexo en el orden laboral*, *cit.*, p. 30.

no son admitidas a un trabajo (todavía es una práctica bastante extendida el que se pida a una mujer el certificado de “no gravidez” para poder contratarla) o bien son despedidas por esa causa, violando con ello tanto el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional (al hacer discriminaciones por razón de sexo y por afectar un derecho con base en las condiciones de salud) como el párrafo primero del artículo 4o. (igualdad entre hombre y mujer) y el derecho a la intimidad, que está consagrado en varios tratados internacionales firmados y ratificados por México.

La tutela de la no discriminación contra las mujeres en el ámbito laboral siempre ha sido necesaria y lo sigue siendo también en la actualidad, puesto que un gran número de ellas se están incorporando al mercado de trabajo, por lo que se les deben asegurar las mejores condiciones posibles.

Al margen de que el combate a sus formas más negativas requiera medidas protectoras especiales o de políticas públicas focalizadas, lo cierto es que la discriminación laboral de las mujeres no puede dejar de estudiarse dentro de la temática más amplia de la discriminación en general, puesto que —como señalan algunos autores—⁸ es muy posible que la discriminación contra las mujeres en el trabajo obedezca a factores que se ubican fuera del propio mercado de trabajo, en un conjunto de pautas sociales que favorecen, permiten y estimulan el trato diferenciado entre hombres y mujeres.

Son varias las referencias que existen en el derecho internacional de los derechos humanos a la igualdad entre hombres y mujeres. Desde luego, a este tipo de igualdad le son aplicables todos los mandatos genéricos de no discriminación, así como otros más específicos en relación con los derechos de las mujeres y las niñas, contenidos en instrumentos convencionales y no convencionales.

Entre estos últimos se puede mencionar la Declaración y Programa de Acción de Viena, emanado de la Conferencia Mundial

⁸ Albert López-Ibor, Rocío, *Economía y discriminación. La regulación antidiscriminación por razón de sexo*, cit., p. 16.

de Derechos Humanos celebrada en esa ciudad en 1993; en ese documento se afirmó que⁹

Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

La violencia y todas sus formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas, son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas. Esto puede lograrse con medidas legislativas y con actividades nacionales y de cooperación internacional en esferas tales como el desarrollo económico y social, la educación, la atención a la maternidad y a la salud y el apoyo social.

La cuestión de los derechos humanos de la mujer debe formar parte integrante de las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la promoción de todos los instrumentos de los derechos humanos relacionados con la mujer.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los gobiernos, las instituciones intergubernamentales a que intensifiquen sus esfuerzos en favor de la protección y promoción de los derechos humanos de la mujer y la niña.

Dentro de los instrumentos convencionales se puede citar el artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual dispone que “Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”. El artículo 2.1 del mismo Pacto establece el principio de no discriminación por razón de sexo, que también contribuye a reforzar el mandato de igualdad entre hombres y mujeres.

⁹ Consultable en Carbonell, Miguel, *op. cit.*, t. II, p. 1317.

El artículo 3o. ha sido objeto de una muy importante e interesante observación general, dictada por el Comité de Derechos Humanos de la ONU.¹⁰ Parte de su interés radica en el hecho de que pone el principio de igualdad entre el hombre y la mujer en relación con el resto de derechos del Pacto, y que para cada uno de ellos señala las cuestiones que afectan de forma más sensible al principio de igualdad mencionado. Por la riqueza de sus planteamientos conviene examinar, aunque sea de forma superficial, su contenido.

En primer lugar, el Comité señala que el principio de igualdad entre hombre y mujer no solamente requiere de acciones protectoras, sino también aquellas que tengan por objeto la promoción; en palabras del Comité, “El Estado no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer de forma efectiva e igualitaria” (párrafo 3).

Luego, el Comité reconoce, como ya se ha mencionado en los párrafos precedentes y como se intentará demostrar con algunas evidencias estadísticas en el apartado que sigue, que la desigualdad entre el hombre y la mujer es una cuestión no sólo ni inmediatamente jurídica (aunque puede serlo también en contextos concretos, en los que las normas proyectan pautas negativas de conducta muy arraigadas en la comunidad), sino que obedece a profundas creencias y prácticas sociales, legitimadas en ocasiones por credos religiosos, que imponen un papel subalterno a las mujeres; las palabras del Comité son las siguientes: “La desigualdad que padecen las mujeres en el mundo en el disfrute de sus derechos está profundamente arraigada en la tradición, la historia y la cultura, incluso en las actitudes religiosas. El papel subordinado que tiene la mujer en algunos países queda de manifiesto por la elevada incidencia de selección prenatal por el sexo del feto y el aborto de fetos de sexo femenino” (párrafo 5). En

¹⁰ Se trata de la observación general 28 (igualdad de derechos entre hombres y mujeres), adoptada en el año 2000; consultable en Carbonell, Miguel, *op. cit.*, t. I, pp. 468 y ss.

consecuencia con lo anterior, el Comité les pide a los Estados que en sus informes identifiquen las prácticas tradicionales, culturales y religiosas que generan desigualdades entre el hombre y la mujer, así como las medidas que están tomando para rectificar dichas prácticas.

Un aspecto de riesgo para los derechos de la mujer es el que tiene que ver con el embarazo y el alumbramiento; por ello, el Comité les pide a los Estados parte, que en sus informes aporten datos sobre las tasas de natalidad y el número de casos de muertes de mujeres en relación con el embarazo o el parto. También deberán aportar información desglosada por sexo acerca de la tasa de mortalidad infantil (párrafo 10).

Una forma en que se mantienen situaciones de sojuzgamiento y discriminación hacia la mujer se da a través de la llamada “trata de mujeres”, por medio de la cual los varones no reconocen la plena capacidad jurídica de la mujer, y le imponen una serie de deberes que ésta no ha aceptado de forma libre, lo que puede incluir el que se venda a la mujer dentro y fuera de su país, así como la obligación de la prostitución forzada. La trata de mujeres se intenta en no pocas ocasiones disfrazar a través de formas encubiertas de esclavitud, como lo pueden ser ciertos servicios domésticos o servicios personales de cualquier índole (párrafo 12).

En algunos Estados, el dominio del hombre sobre la mujer se manifiesta a través de la imposición de cierta forma de vestir en público para las mujeres, cuestión sobre la que los Estados partes del Pacto deben informar con detalle al Comité (párrafo 13).

En los espacios dedicados a la extinción de las penas privativas de la libertad, las mujeres deben estar separadas de los hombres y ser vigiladas únicamente por guardias del sexo femenino; las mujeres menores de edad deben estar separadas de las que ya cumplieron la mayoría de edad. El trato digno para la mujer privada de libertad adquiere mayor importancia durante el embarazo, por lo cual el Comité señala que “Las mujeres embarazadas que estén privadas de libertad deben ser objeto de un trato humano y debe respetarse su dignidad inherente en todo momento y

en particular durante el alumbramiento y el cuidado de sus hijos recién nacidos” (párrafo 15).

Otro sector sensible para los derechos de las mujeres es el que tiene que ver con sus derechos reproductivos. El Comité señala que los derechos de la mujer se pueden violar por ejemplo cuando se exige que el marido dé su autorización para tomar una decisión respecto de la esterilización, cuando se imponen requisitos generales para la esterilización de la mujer, como tener cierto número de hijos o cierta edad, o cuando los Estados imponen a los médicos u otros funcionarios la obligación de notificar los casos de mujeres que se someten a abortos. También es una violación de los derechos de la mujer el que los empleadores les pidan una prueba de embarazo para contratarlas (párrafo 20).

Finalmente, el Comité se detiene en resaltar las graves violaciones que se pueden dar en el ámbito laboral o en las relaciones entre particulares, sobre las que ya nos hemos detenido en el apartado anterior. En opinión del Comité, se dan muchos casos en los que

...hay una gran proporción de mujeres que trabajan en ámbitos no amparados por la legislación laboral y que las costumbres y tradiciones imperantes discriminan contra la mujer, especialmente en cuanto a las posibilidades de un empleo mejor remunerado y al derecho a igual remuneración por un trabajo de igual valor. Los Estados Partes deberán revisar su legislación y sus prácticas y tomar la iniciativa en la aplicación de todas las medidas que sean necesarias para erradicar la discriminación contra la mujer en todas las materias prohibiendo, por ejemplo, la discriminación por particulares en ámbitos tales como el empleo, la educación, la actividad política y el suministro de alojamiento, bienes o servicios (párrafo 31).

Aparte del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, otro instrumento de primera importancia para comprender el tema de la igualdad entre el hombre y la mujer en el derecho internacional de los derechos humanos es la Convención sobre la Eliminación

de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (conocida como CEDAW, por sus siglas en inglés), adoptada por la ONU el 18 de diciembre de 1979 y ratificada por el Senado de México el 18 de diciembre de 1980.¹¹

En el preámbulo de la Convención se hace referencia tanto al principio de no discriminación contra las mujeres como a la importancia que tiene la participación de ellas en la vida pública de todos los países:

Recordando que la discriminación contra la mujer viola los principios de igualdad de derechos y de respeto de la dignidad humana, que dificulta su participación, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de sus posibilidades para prestar servicio a su país y a la humanidad.

Convencidos de que la máxima participación de la mujer en todas las esferas, en igualdad de condiciones con el hombre, es indispensable para el pleno desarrollo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz.

A partir del texto de dicha Convención ha venido trabajando el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU, que como otros comités también dicta recomendaciones generales. Su recomendación general 23 (adoptada en su 160. periodo de sesiones, en 1997) se refiere a una cuestión de la mayor importancia para alcanzar la igualdad entre el hombre y la mujer; se trata del tema de la vida pública y la vida privada.¹² Puede ser interesante repasar algunas de las afirmaciones que se contienen en esa recomendación general.

El Comité reconoce que las esferas pública y privada siempre se han considerado de distintas formas y se han reglamentado en

¹¹ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de mayo de 1981 (fe de erratas del 18 de junio de 1981); consultable en Carbonell, Miguel, *op. cit.*, t. I, pp. 97 y ss.

¹² Consultable en Carbonell, Miguel, *ibidem*, t. I, pp. 675 y ss.

consecuencia. A cada uno de los sexos se le han asignado de manera predominante tareas dentro de una de esas esferas, de tal forma que a las mujeres les han correspondido funciones domésticas, relacionadas con la procreación y la crianza de los hijos, actividades que son socialmente consideradas como inferiores. Por su parte, al hombre le han correspondido funciones dentro de la esfera pública, que han gozado del respeto y prestigio sociales. La mujer se ha visto excluida de la vida política y del proceso de adopción de decisiones que pueden determinar las modalidades de la vida cotidiana y el futuro de las sociedades (párrafos 8 y 9).

A lo anterior han contribuido, en opinión del Comité, ciertos valores culturales, creencias religiosas, así como la falta de servicios, y el hecho de que el hombre no ha participado en la organización del hogar ni en el cuidado y la crianza de los hijos (párrafo 10).

Aunque formalmente muchos países reconocen el derecho de las mujeres a participar en la vida pública, el Comité reconoce que siguen existiendo importantes obstáculos para que dicha participación sea efectiva, debido a barreras económicas, sociales y culturales (párrafo 14). Así por ejemplo, se ha comprobado que las mujeres reciben menos información que los hombres sobre los candidatos, los programas de los partidos y los procedimientos para votar. Además, la doble carga de trabajo de la mujer (la laboral fuera del hogar y la doméstica) y los apuros económicos limitan el tiempo o la oportunidad que pueden tener las mujeres de seguir las campañas electorales y ejercer con plena libertad su derecho de voto (párrafo 20).

El Comité señala varios ejemplos de medidas que han tomado los Estados para asegurar el derecho de las mujeres a participar en la formulación de las políticas gubernamentales, que es un derecho establecido en el artículo 7o. de la Convención. El Comité señala que

Varios Estados Parte han adoptado medidas encaminadas a garantizar la presencia de la mujer en los cargos elevados del gobierno y la administración y en los órganos de asesoramiento gubernamental.

mental, tales como: una norma según la cual, en el caso de candidatos igualmente calificados, se dará preferencia a una mujer; una norma en virtud de la cual ninguno de los dos sexos constituirá menos del 40% de los miembros de un órgano público; un cupo para mujeres en el gabinete y en puestos públicos, y consultas con organizaciones femeninas para garantizar que se nombre a mujeres idóneas a puestos en organismos públicos y como titulares de cargos públicos y la creación y mantenimiento de registros de mujeres idóneas, con objeto de facilitar su nombramiento a órganos y cargos públicos. Cuando las organizaciones privadas presenten candidaturas para órganos asesores, los Estados Partes deberán alentarlas a que nombren a mujeres calificadas e idóneas (párrafo 29).

II. LOS ESTUDIOS SOBRE EL ESTADO DE BIENESTAR Y EL PAPEL DEL GÉNERO Y LA FAMILIA

En sus inicios, el Estado de bienestar se construyó a partir de un gran pacto social, cuya filosofía relegaba o dejaba a un lado, en gran medida, a las mujeres. Este acuerdo (ya fuera tácito o explícito) definió los derechos de una forma que los vinculaba inseparablemente a la condición del individuo (básicamente el hombre) como trabajador, lo cual implicaba una concepción patriarcal de la familia. Debido precisamente a estos antecedentes, las políticas y los contenidos del EB clásico están (o estuvieron) determinados por este *contrato* original.

Para explicar el surgimiento, el desarrollo y la crisis del Estado social hay muchas teorías, cada una de las cuales emplea un diferente método de análisis, y encuentra una determinada forma de justificación.¹³ Es muy posible que a varias les asista parte de razón, pero que ninguna pueda reclamar para sí el monopolio de la verdad en esta materia; en el estudio de procesos históricos marcados por una gran complejidad, que se desarrollan de forma

¹³ Además de las obras que se mencionan en las siguientes notas, un buen panorama introductorio se puede ver en Esping-Andersen, Gosta, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel, 2000.

desigual en cada país y que están sujetos a avances y retrocesos, quizá sea más útil, al menos en un texto como el presente, tomar perspectivas de varias aproximaciones teóricas, más que centrarse en algún punto de vista; esto es lo que se hará en las páginas siguientes.

Las principales justificaciones del surgimiento del Estado social pueden dividirse, siguiendo a Contreras Peláez, en pluralistas y marxistas.¹⁴

Las justificaciones pluralistas pueden ser divididas, a su vez, en funcionalistas y conflictualistas. Para las primeras, el Estado social surge como respuesta a necesidades objetivas suscitadas por la modernización socioeconómica; es decir, en la medida en que el sistema económico va evolucionando y los trabajadores se especializan y emigran a las ciudades, el sistema político debe responder a través de la generación de los contenidos característicos del Estado social. El punto de vista conflictualista defiende que el Estado social es el producto de la presión política de los sectores más desfavorecidos, que a su vez es generada por la ampliación del sufragio y por el ejercicio del derecho de asociación, que permite una acción más eficaz de la clase obrera a través de los sindicatos.

Por su lado, las justificaciones marxistas también pueden ser divididas en funcionalistas y conflictualistas. Para las primeras, el Estado social es la respuesta a ciertas exigencias estructurales del capitalismo maduro;¹⁵ entre esas exigencias se encontraba, por ejemplo, la necesidad de asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo, la necesidad de integrar al movimiento obrero dentro del sistema, abortando cualquier intento de acudir a la vía revolucionaria, etcétera. Para las visiones marxistas conflictualistas, el Estado social sería el resultado de una serie de conquis-

¹⁴ Contreras Peláez, Francisco José, *Defensa del Estado social*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 1996, p. 12.

¹⁵ Sobre este tema había insistido, desde sus primeros trabajos, Jürgen Habermas; por ejemplo, en su libro *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1975.

tas del proletariado, y constituiría un episodio intermedio en la lucha de clases.

Como quiera que sea, el surgimiento del Estado social se da en un contexto histórico en el que están presentes las siguientes tres condiciones:¹⁶

- A) El individuo es incapaz de satisfacer por sí solo, o con la ayuda de su entorno social más inmediato, sus necesidades básicas;
- B) Surgen riesgos sociales que no pueden ser enfrentados por las vías tradicionales, basadas en la responsabilidad individual;
- C) Se desarrolla la convicción social de que el Estado debe asumir la responsabilidad de garantizar a todos los ciudadanos un mínimo de bienestar; si el Estado no cumpliera con esa obligación, se pondría en duda su legitimidad.

Al tratarse de condiciones, por decirlo de alguna manera, *estructurales* para el desarrollo del Estado social, conviene detenernos brevemente en cada una de los tres aspectos que se acaban de enunciar.

En las sociedades primitivas, y aun en las sociedades rurales premodernas, los individuos seguramente estaban tanto o más indefensos que los habitantes de nuestras sociedades contemporáneas. En los tiempos recientes esa indefensión ha tomado relevancia debido a: a) el cambio en las condiciones físicas o biológicas de nuestra vida social; b) la modificación de la estructura económica relacionada con las condiciones de trabajo, y c) un replanteamiento de las redes de asistencia social.

Respecto a las condiciones biológicas, hay que constatar que las personas hoy en día pueden vivir más años que hace unos siglos; esto constituye un avance en toda regla, y es uno de los signos más positivos de la modernidad, logrado en buena medida por el desarrollo de las ciencias médicas. Sin embargo, ocurre que al vivir más tiempo, se multiplican las “situaciones de depen-

¹⁶ Contreras Peláez, Francisco José, *Defensa del Estado social*, cit., p. 13.

dencia” y aumenta el porcentaje de individuos que se encuentran en tales situaciones.¹⁷ La vejez, la invalidez, las enfermedades crónicas, son fenómenos de nuestro tiempo que no existían prácticamente en las sociedades antiguas.

Además de eso, el desarrollo de las formas de trabajo y el propio desarrollo tecnológico han propiciado el surgimiento de situaciones “artificiales” de dependencia, como el desempleo, la jubilación obligatoria o el alargamiento de los periodos de formación antes de acceder al mercado de trabajo.¹⁸

Conforme avanza el proceso de urbanización de las sociedades, las personas se vuelven más indefensas, ya que son incapaces de proveerse por sí mismas de los bienes básicos. Mientras que en las sociedades rurales abundaban los esquemas de autoabastecimiento en el seno de las familias o de comunidades un poco más amplias, en la vida urbana es casi imposible que una familia pueda autogenerar su propia comida, su ropa, su vivienda, y así por el estilo. Se requiere de la ayuda exterior, ya que el habitante de las ciudades es “un ser del todo desamparado”.¹⁹

Hay una gran diferencia en el sujeto de los derechos sociales propio del siglo XX y la imagen del trabajador del siglo XIX, que tenía una escasa o nula cualificación, que recién había emigrado del campo a la ciudad, que tenía una familia numerosa al no haberse desarrollado los métodos de control de la natalidad y que carecía de la protección de las reglas que luego iban a desarrollarse en materia de ingreso y estabilidad laboral.²⁰

Bajo el nuevo esquema al que nos estamos refiriendo, las personas ya no dominan su espacio vital, aunque gozan de una mayor amplitud para realizar sus planes de vida; una amplitud propiciada en primer lugar por el alargamiento de los años de vida, y en segundo término por los desarrollos tecnológicos, que han puesto a su disposición una serie de comodidades que hasta hace

¹⁷ *Ibidem*, p. 13.

¹⁸ *Ibidem*, p. 14.

¹⁹ *Ibidem*, pp. 15 y 16.

²⁰ *Ibidem*, p. 18.

poco eran impensables. Pero ese nuevo entorno no es un entorno que dominen, sino que está determinado por la concurrencia de otras personas y por la prestación de un sinnúmero de servicios esenciales para la sociedad en su conjunto. Hoy como nunca los unos dependemos de los otros, y no solamente de nuestro entorno más inmediato, como lo era antes la familia o la gente de nuestra comunidad más inmediata.

Tanto las nuevas condiciones biológicas como las que tienen que ver con la forma de organización laboral desbordan las formas tradicionales de asistencia social, basadas en la caridad o en el apoyo de la familia, y requieren necesariamente de apoyos exteriores; estos apoyos, a su vez, deben ser institucionalizados para operar eficientemente y gozar de la amplitud necesaria que les permita abarcar a grandes grupos sociales. Es entonces cuando el Estado comienza a hacerse cargo, desplazando de esa forma a las anteriormente conocidas formas de compasión y socorro cristianos, y creando lo que se ha llamado la “burocratización de la compasión”.²¹

Los dos factores que se acaban de analizar (la mayor vulnerabilidad del individuo y la necesidad de hacer frente *socialmente* a los riesgos) exigen que se asuma un nuevo papel por parte del Estado. Ésta es una de las transformaciones que en mayor medida van a afectar a la teoría de los derechos fundamentales y a los procesos de legitimación de los poderes públicos en relación con estos derechos.

Hay que recordar que, para el primer constitucionalismo, los derechos tenían que imponerse *frente* al Estado; es decir, los derechos se consideraban como una especie de valladar frente a las intromisiones de una estructura estatal, que antes de los movimientos revolucionarios de Francia y Estados Unidos, se conducía de manera despótica y no estaba sujeto a más límites que la voluntad del emperador, del rey o del caudillo.²²

²¹ *Ibidem*, p. 14.

²² Carbonell, Miguel, *Una historia de los derechos fundamentales*, México, Porrúa, 2005.

Sin embargo, en el modelo del Estado social, los poderes públicos dejan de ser percibidos como enemigos de los derechos fundamentales, y comienzan a tomar, por el contrario, el papel de promotores de esos derechos, sobre todo de los de carácter social. Se entiende ahora que también la concentración de la riqueza y el avance tecnológico no sujetos a reglas pueden vulnerar los derechos fundamentales.²³

De esta manera, la legitimidad de los poderes públicos no depende ya solamente de que no *entorpezcan* o *limiten* el disfrute de los derechos, sino también de que los *promuevan* eficazmente. Como lo señala Luigi Ferrajoli, en el Estado social se genera un cambio en los factores de legitimidad del Estado, pues

mientras el estado de derecho liberal debe sólo *no empeorar* las condiciones de vida de los ciudadanos, el estado de derecho social debe también *mejorarlas*; debe no sólo no representar para ellos un inconveniente, sino ser también una ventaja. Esta diferencia va unida a la diferente naturaleza de los bienes asegurados por los dos tipos de garantías. Las garantías liberales o negativas basadas en prohibiciones sirven para defender o conservar las condiciones *naturales* o pre-políticas de existencia: la vida, las libertades, las inmunidades frente a los abusos de poder, y hoy hay que añadir, la no nocividad del aire, del agua y en general del ambiente natural; las garantías sociales o positivas basadas en obligaciones permiten por el contrario pretender o adquirir condiciones *sociales* de vida: la subsistencia, el trabajo, la salud, la vivienda, la educación, etcétera. Las primeras están dirigidas hacia el pasado y tienen como tales una función conservadora; las segundas miran al futuro y tienen un alcance innovador.²⁴

Esto supone sobre todo un cambio en las mentalidades, derivado de una serie de convicciones sobre las que vale la pena detenerse.

²³ En este sentido, Forsthoff, Ernst, *El Estado de la sociedad industrial*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975.

²⁴ *Derecho y razón*, 5a. ed., Madrid, Trotta, 2000, p. 862.

La difusión de ideas humanistas derivadas del pensamiento ilustrado y los importantes avances técnicos que se suceden en el siglo XIX generan la convicción de que la pobreza y la privación de ciertos bienes fundamentales son incompatibles con la dignidad humana, sobre todo tomando en cuenta que los avances técnicos permiten una satisfacción universal de esos bienes.

Frente a la pobreza, las sociedades antiguas habían adoptado una actitud de resignación. Con el advenimiento de la Edad Moderna, junto a los pobres estructurales (sujetos a la pobreza por razón de edad, enfermedad o invalidez) surge un conjunto de pobres “coyunturales”, cuyos problemas derivaban de factores aleatorios, como las malas cosechas, el incremento en los precios del pan, la muerte de la cabeza de familia, etcétera.²⁵

La necesidad era atendida, en ese contexto, por las obras de la caridad privada, con frecuencia ligada a movimientos religiosos. Sin embargo, ya desde 1526, un pensador como Luis Vives definiendo la necesidad de que el Estado sustituya a las Iglesias en el cuidado de los menesterosos.²⁶

También el pensamiento de la Ilustración comienza a vislumbrar el papel que corresponde al Estado frente a las necesidades sociales; por citar un ejemplo, Montesquieu afirmaba en *El espíritu de las leyes*, que

En los países comerciantes, donde mucha gente no tiene más que su arte, el Estado se suele ver obligado a precaver las necesidades de los ancianos, los enfermos y los huérfanos. Un Estado bien organizado saca esta subsistencia del fondo de las mismas industrias, dando a unos el trabajo de que ya son capaces y enseñando a otros a trabajar, lo que es ya un trabajo.

Las limosnas que se dan a un hombre desnudo en las calles no satisfacen las obligaciones del Estado, el cual debe a todos los ciudadanos una subsistencia segura, el alimento, un vestido decoroso y un género de vida que no sea contrario a la salud...

²⁵ Contreras Peláez, Francisco José, *Defensa del Estado social*, cit., p. 25.

²⁶ *Ibidem*, p. 27.

Estos párrafos son importantes, porque ponen de manifiesto las limitaciones de la caridad privada y señalan los aspectos en los que el Estado debe actuar para asegurar una “subsistencia segura” a todos los ciudadanos: alimentación, vestido y salud representan, según Montesquieu, los objetivos a satisfacer por el Estado, anticipando de esa forma varios de nuestros contemporáneos derechos sociales.

La tendencia hacia la institucionalización de la caridad y la ayuda a los necesitados va cobrando forma en textos jurídicos del primer constitucionalismo, como por ejemplo el artículo 21 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793, que señalaba que “La beneficencia pública es una deuda sagrada. La sociedad debe asegurar la subsistencia a los ciudadanos desgraciados, sea proporcionándoles trabajo, sea garantizando los medios de existencia a los que no están en situación de trabajar”.

Las nuevas formas de pobreza que abundan en el siglo XIX generalizan la actitud de que el Estado asuma las funciones caritativas, como consecuencia —en parte— de que las necesidades rebasan notablemente las posibilidades de respuesta de los particulares. En esta actitud frente al Estado tiene una gran influencia la masificación de los derechos democráticos, que permiten que grandes grupos de personas pobres puedan ejercer el derecho de sufragio; también tiene una influencia positiva el ejercicio de la libertad de asociación, que permite sobre todo que los sindicatos y otras formas de organización obrera pongan en la mesa de la discusión “la cuestión social”.²⁷

Lo intuyó con claridad John S. Mill en su tiempo, cuando escribió que

El gran incremento del poder electoral que la ley sitúa dentro del poder de las clases trabajadoras es permanente... pronto encontrarán los medios de hacer efectivamente instrumental su poder

²⁷ Sobre este punto, García Herrera, Miguel Ángel, “Antecedentes sociales y teóricos del Estado social: de los pobres al obrero”, *Estudios de teoría del Estado y derecho constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, Madrid, UCM-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, t. I, pp. 265 y ss.

político electoral para promocionar sus fines comunes. Y cuando lo hagan así, no será de la manera ineficaz y desordenada que corresponde a una gente no habituada al uso de la maquinaria legal y constitucional, ni tampoco mediante el impulso de un mero instinto de nivelación. Los instrumentos serán la prensa, mítines políticos y asociaciones, y el ingreso en el Parlamento del mayor número de personas posibles, comprometidas en las aspiraciones políticas de las clases trabajadoras.²⁸

Como ya se ha mencionado, los primeros derechos sociales —que todavía no alcanzan el rango de derechos fundamentales— surgen como formas de protección a los obreros, tanto frente a los infortunios derivados del ejercicio del trabajo como frente a los patrones para regular las condiciones laborales de forma que no se permita el menoscabo de la dignidad humana.

Las reivindicaciones sociales se trasladan al Estado, que comienza a incorporar entre sus funciones la de asistencia social. Sin embargo, los movimientos obreros insisten en que no se trata de sustituir la caridad privada por una caridad pública, sino de generar un conjunto de *derechos* que protejan a los trabajadores y a sus familias. La responsabilidad del Estado debe ser entendida, en consecuencia, como una responsabilidad *jurídica*, garantizada incluso a nivel constitucional, de forma que la persona *necesitada* deje de ser *objeto* de la relación asistencial y se convierta en un *sujeto* portador de derechos.²⁹

Asistimos, en el contexto descrito, a una profunda transformación de las relaciones entre Estado y sociedad. Si en la visión del liberalismo clásico se debían mantener separadas ambas esferas, en la visión que sostiene el Estado social se interpenetran y dependen recíprocamente de la otra. La sociedad condiciona e incide en el Estado a través de los partidos políticos, que articulan las demandas sociales y las convierten, una vez que ganan las elecciones, en normas jurídicas vinculantes.

²⁸ *Capítulos sobre el socialismo*, Madrid, Aguilar, 1979, p. 50.

²⁹ Contreras Peláez, Francisco José, *Defensa del Estado social*, cit., p. 41.

Por su parte, el Estado interviene en la sociedad para corregir las deficiencias estructurales que derivan de la sociedad capitalista, sacudida por fenómenos recurrentes de crisis, por tasas importantes de desempleo y por la generación de un porcentaje importante de personas en situación de total precariedad, derivadas de cuestiones biológicas o producida por los avances de la técnica.

Como escribe Forsthoff, “La constitución jurídica liberal empieza y acaba con la separación de Estado y sociedad... En nuestro tiempo, en que las funciones del Estado se han confundido inextricablemente con los procesos sociales, no podría ya hablarse en modo alguno de una separación de Estado y sociedad”.³⁰

Manuel García Pelayo describe lo anterior con las siguientes palabras: en el Estado social, “Estado y sociedad ya no son sistemas autónomos, autorregulados, unidos por un número limitado de relaciones y que reciben y envían insumos y productos definidos, sino dos sistemas fuertemente interrelacionados entre sí a través de relaciones complementarias, con factores reguladores que están fuera de los respectivos sistemas y con un conjunto de subsistemas interseccionados”.³¹

En este contexto, el Estado asume la tarea de lo que el mismo García Pelayo ha llamado “la procura existencial”,³² que entre otras medidas concretas comporta al menos las siguientes:³³

- a) El desarrollo de sistemas o el control de sistemas sin los cuales es imposible el despliegue de la vida humana en la

³⁰ Forsthoff, Ernst, *El Estado de la sociedad industrial*, cit., pp. 27 y 28.

³¹ García Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza, 1993, p. 25.

³² Sobre los antecedentes de este término en el derecho alemán, Carmona Cuenca, Encarnación, *El Estado social de derecho en la Constitución*, Madrid, Consejo Económico y Social, 2000, pp. 58-61.

³³ García Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, cit., pp. 29 y 30; véase también, desde una óptica parecida, Ochando Claramunt, Carlos, *El Estado del bienestar. Objetivos, modelos y teorías explicativas*, cit., pp. 53 y ss.

- civilización de nuestro tiempo; esto puede suponer el control de los poderes privados, las grandes concentraciones de capital, la redistribución de la riqueza, la protección de los consumidores frente a las grandes corporaciones, etcétera;
- b) La seguridad en distintos aspectos vitales, lo que incluye la protección del medio ambiente, la protección frente a contingencias económicas globales, etcétera;
 - c) La realización de una serie de prestaciones sociales, entre las que se incluyen lo que se ha llamado el “derecho a la renta básica”;³⁴ la procura de un puesto de trabajo para toda persona que pueda ser capaz de realizarlo, a través de la implementación por el Estado de políticas de pleno empleo; la atención de las personas afectadas por algún tipo de incapacidad o de discapacidad, como desempleados, ancianos, niños, personas con discapacidades mentales, etcétera; provisión de bienes culturales para todas las personas;³⁵ acrecentamiento de prestaciones sociales, sobre todo a través de los sistemas públicos de seguros, y así por el estilo.

Se puede afirmar, intentando hacer una síntesis de algunas cuestiones que ya se han mencionado, que el Estado social se caracteriza por las siguientes notas:³⁶

³⁴ Véase, por ejemplo, Van Parijs, Philippe y Vanderborght, Yannick, *La renta básica. Una medida eficaz para luchar contra la pobreza*, Barcelona, Paidós, 2006; Pisarello, Gerardo y De Cabo, Antonio, “Introducción. La renta básica como derecho ciudadano emergente: elementos para un debate necesario”, en varios autores, *La renta básica como nuevo derecho emergente*, Madrid, Trotta, 2006; Raventós, Daniel (coord.), *La renta básica*, Barcelona, Ariel, 2001; Carbonell, Miguel, “¿Qué es el derecho a la renta básica?”, *Lex. Difusión y Análisis*, núm. 106, abril de 2004; Carbonell, Miguel, “El derecho a la renta básica. Una perspectiva constitucional”, *Estudios de Política y Sociedad*, Puebla, nueva época, vol. 1, núm. 1, enero-abril de 2008.

³⁵ Véase sobre este punto específico el nuevo párrafo noveno del artículo 4o. de la Constitución mexicana.

³⁶ Carbonell, José, “Estado de bienestar”, en varios autores, *Diccionario de derecho constitucional*, México, UNAM-Porrúa, 2002, p. 229 (3a. ed., 2009).

- a) Se constituye como un amplio pacto social, cuyos principales actores son el Estado, los trabajadores, las clases medias urbanas y los empresarios;
- b) Busca atender las necesidades de grandes sectores sociales, principalmente a través de servicios de salud, vivienda y educación;
- c) Cumple un papel estabilizador de la demanda interna mediante el impulso del consumo gubernamental;
- d) Procura la paz social al institucionalizar vías reformistas, que sustituyen a las vías revolucionarias;
- e) Posibilita un marco de crecimiento económico continuo, sostenible y equilibrado;
- f) Crea un régimen fiscal redistributivo, y
- g) Constituye un amplio sector público, dotado de importantes funciones regulativas y, en algunos casos (de forma subsidiaria), directamente productivas.

Ahora bien, volviendo al tema de las políticas de género y el papel de las mujeres en el EB, hay que señalar que la creciente incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, empero, no ha implicado dejar atrás el trabajo doméstico o familiar. Lo cierto es que la mujer continúa realizando esta labor prácticamente en solitario. De modo que dichos

cambios culturales y de comportamiento realizados por las mujeres no han tenido el eco correspondiente en el resto de la sociedad. Ni los varones como grupo de población ni las instituciones diversas han querido enterarse de los cambios profundos vividos por las mujeres. En consecuencia, el funcionamiento social no ha experimentado transformaciones sustanciales y los efectos de la nueva situación han tenido que ser asumidos por las propias mujeres.³⁷

³⁷ Carrasco, Cristina, “¿Conciliación? No, gracias. Hacia una nueva organización social”, en varios autores, *Malabaristas de la vida. Mujeres, tiempos y trabajos*, Barcelona, Icaria Editorial, 2003, p. 38.

Es por ello —entre otras muchas razones— que hay que (re) pensar y construir otro modelo de protección y bienestar social. Uno en el que las mujeres sean sujeto de derechos y prerrogativas plenos, más allá del rol tradicional que en un inicio se les asignó.

El Estado de bienestar —como eje estructural de las sociedades desarrolladas— ha sido (y es) motivo de importantes debates. Los enfoques tradicionalmente preponderantes para su análisis se han basado en cuestiones ajenas a la perspectiva de género. Parece que las diferencias entre los sexos se *perdieron* detrás de las grandes cifras macroeconómicas de la orientación cuantitativa predominante. Sin embargo, recientemente las investigaciones sobre políticas sociales y del EB han empezado a incluir a la familia como campo primordial dentro de su campo de estudio.

Es claro que

tradicionalmente las investigaciones del Estado de Bienestar desde una perspectiva socio-política se han basado fundamentalmente en las relaciones entre el mercado laboral, las clases sociales y la actuación de las políticas públicas, lo cual, sin lugar a dudas ha priorizado la experiencia masculina. Así, como sucede en muchas otras áreas de la investigación social, la dimensión de género ha permanecido invisible. La mayoría de los estudios no destacan la situación particular de las mujeres, ignorando las diferencias en la provisión de bienestar entre los sexos. De esta manera, se aporta poca información acerca de los efectos específicos y diferenciados de las políticas sociales sobre mujeres y hombres. De hecho, lo que está inherente en este tipo de enfoques es sin duda el supuesto de que la intervención pública en la provisión de bienestar automáticamente beneficia de forma análoga a todas las personas independientemente del sexo de cada una.³⁸

En los últimos años se ha desplegado —básicamente desde el campo feminista— un creciente número de estudios que han

³⁸ Carrasco, Cristina *et al.* *Mujeres, trabajos y políticas sociales: una aproximación al caso español*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-Instituto de la Mujer, 1997, p. 10.

investigado el EB desde la perspectiva de género. Este análisis feminista se ha decantado hacia unos cuantos campos específicos: la cuestión dependencia-independencia, lo público *versus* lo privado, las relaciones entre el trabajo remunerado y el no remunerado de las mujeres, o las tareas del bienestar y del cuidado de los miembros de la familia: ámbitos en los cuales la intervención del EB juega un papel fundamental.

Sin duda, “la investigación feminista sobre el papel del estado se ha traducido en un gran debate acerca de la relación de las mujeres con el estado, de la naturaleza de dicha institución y de las estrategias de los actuales Estados de Bienestar y —aunque no se haya llegado a desarrollar una ‘teoría general’— sí ha significado una contribución importante tanto a nivel explicativo como a nivel conceptual”.³⁹ Si bien todos los conceptos empleados en el análisis del EB son aparentemente neutros, las categorías empleadas (ciudadanía, trabajador, desmercantilización, etcétera) revisten un carácter marcadamente masculino y son entendidas bajo un patrón de vida varonil.

La realidad diaria está presentando nuevos e importantes dilemas a los EB

Uno de estos dilemas viene dado por la creciente distancia entre los esquemas de protección social y las nuevas necesidades y riesgos. Y son los cambios en la estructura familiar los que han provocado esas nuevas necesidades entre las cuales cabe destacar el aumento de hogares monoparentales. En el momento en que la independencia económica de las mujeres es una característica definitoria de la sociedad industrial, las familias contemporáneas necesitan al Estado de Bienestar para armonizar los objetivos familiares y laborales.⁴⁰

³⁹ *Ibidem*, p. 18.

⁴⁰ Madruga, Isabel, “El papel del Estado como garante de la compatibilidad entre el rol familiar y el laboral. Análisis de las políticas familiares de los países de la Unión Europea, 1980-1991”, en varios autores. *Dilemas del Estado de bienestar*, Madrid, Fundación Argentario-Visor Distribuciones, 1996, p. 374.

La dimensión de género, por tanto, debe ser incorporada como una categoría clave en los estudios que se desarrollen sobre los EB contemporáneos, adicionalmente a los demás órdenes tradicionales, como puede ser la clase social.

Por todo esto, es indispensable estudiar cómo el EB influye sobre las condiciones de vida de la mujer.

El tema de la conciliación entre la vida laboral y las *obligaciones* familiares se ha convertido recientemente en uno de los principales problemas de la política familiar en particular y de todas las políticas de protección social en general. Este interés ha surgido sobre todo por los cambios en la estructura y la organización de la familia y de los hogares; segundo, por la creciente tendencia hacia una mayor independencia económica de la mujer; y en última instancia, por el fuerte debate de las cuestiones familiares en la esfera pública, temas que hasta hace poco eran considerados como reservados a la esfera privada. De cualquier modo, como señala Gosta Esping-Andersen:

En todas partes, las poblaciones del capitalismo de fines del siglo XX y comienzos del XXI sufren un aluvión de riesgos sociales nuevos y, posiblemente, aún más intensos. Los mercados de trabajo demandan flexibilidad y crean inseguridad; a los jóvenes y las mujeres les resulta difícil incluso iniciar una carrera profesional; los varones experimentados y de mayor edad se encuentran con que nadie los quiere y, con frecuencia, se ven forzados a elegir entre el paro o la jubilación anticipada; hoy es muy probable que una cualificación y una formación insuficientes garanticen menores oportunidades vitales; cada vez más personas pueden pasarse varios años cobrando un salario bajo o, incluso, sin cobrar nada; y las vidas laborales inestables, a su vez, constituyen una amenaza para la seguridad de obtener ingresos en la vejez. Puede que en Estados Unidos la gente tenga trabajo, pero más del 15% de los trabajadores a tiempo completo y con contrato durante todo el año ganan unos salarios que quedan por debajo del límite oficial de pobreza. En toda la Unión Europea hay más de 15 millones de parados, algunos de ellos aparentemente durante años y años. En Alemania, el parado medio puede contar con que su situación

durará 14 meses; en Francia, 23; en Italia, 39, y en España, nada menos que 42 meses. Resulta difícil creer que esto no pone en peligro las oportunidades vitales de la persona; desde luego, grava la capacidad de la familia para proporcionar integración social.

Las propias familias —siempre una fuente vital de apoyo social cuando “fallan” los mercados— están “fallando”. Las uniones matrimoniales son menos estables, y, en consecuencia, los niños experimentan un creciente riesgo de pobreza. El descenso de los ingresos familiares, especialmente entre los jóvenes o los no cualificados, implica la necesidad de aumentar la oferta de mano de obra familiar. Aun así, el coste de contratación de los servicios de atención a los niños y los ancianos suele ser prohibitivo, especialmente para aquellos que más lo necesitan. No cabe duda de que las desigualdades de recursos entre los distintos tipos de familia aumentan, y nos enfrentamos al amenazador espectro de que el acceso al capital social y cultural se polarice entre las familias “ganadoras” y las familias “perdedoras”. En este caso, en el futuro las actuales desigualdades se convertirán en abismales.⁴¹

A la par, y aunque parezca paradójico, es necesario admitir que si bien la igualdad entre los sexos todavía no se ha conseguido, en ningún otro periodo a lo largo de la historia de la humanidad se ha avanzado tanto para hacer realidad ese objetivo, como en las últimas décadas, con el EB.

Así pues, aunque el EB haya *descargado* en cierta medida a la familia, ésta permanece como la fuente proveedora más importante de cuidados y bienestar, además de ser la verdadera *red de seguridad* para sus miembros dependientes. En este sentido, la relación que se busca analizar en este trabajo, por tanto, va más allá del clásico vínculo Estado-mercado, e incluye a la familia. Es decir, el objetivo es estudiar cómo y hasta qué punto las políticas públicas pueden otorgar mayor autonomía a la mujer y facilitar su inserción en el mercado laboral, partiendo de la idea de redistribuir la carga de las responsabilidades del hogar y del

⁴¹ Esping-Andersen, Gosta, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel, 2000, pp. 190 y 191.

cuidado de los familiares dependientes, sean niños, discapacitados o ancianos.

De hecho, a lo largo de la década de los ochenta el aspecto que más atención acaparó dentro de la política social y, en particular, de las políticas de ayuda a las familias en los países de la Unión europea, fue justamente el de introducir en el debate público y político el tema de la armonización o conciliación entre la vida familiar y la presencia en el mercado de trabajo por parte de las mujeres, sobre todo de aquellas madres con hijos menores.

III. EL PAPEL DE LA MUJER Y DE LA FAMILIA DENTRO DEL ESTADO DE BIENESTAR TRADICIONAL

El objetivo de este apartado es el de analizar qué lugar ha ocupado la mujer dentro del EB tradicional, es decir, durante los primeros años de la posguerra, y a la vez observar si el género es una variable que nos permita explicar la dinámica de dichas instituciones sociales.

En este contexto, lo cierto es que durante varias generaciones el acceso a los recursos sociales ha dependido del género. La vida fue dividida en dos esferas claramente separadas: lo público y lo privado. En lo público se encuentran el trabajo (remunerado) y la política; por el contrario, el ámbito privado es la familia, el hogar y toda la vida que gira a su alrededor: las mujeres viven —dentro de la concepción tradicional— principalmente en la esfera privada. Es una especie de pacto o *contrato social* implícito de carácter sexual, que establece papeles o roles determinados para cada género.

El EB clásico suponía una familia nuclear estable, en donde existía

un sostenedor masculino, que garantizaba tanto una elevada fertilidad como la asistencia social extensiva dentro del hogar. Así pues, el Estado de Bienestar delegaba en la familia el cuidado de los niños y los ancianos y concentraba su acción en los riesgos que afectaban a los ingresos. A su vez, se suponía que esos ries-

gos eran marginales en los años activos (debido al pleno empleo y a los elevados salarios). En consecuencia, el perfil transferidor de los Estados de Bienestar se concentró exclusivamente en dos colas (pasivas) del ciclo vital (el riesgo de pobreza ligado a los ancianos y a las familias con muchos hijos).⁴²

Más específicamente,

los programas de los Estados de Bienestar permitían el ciclo de vida de un prototipo de trabajador masculino, cabeza de familia, a través de las compensaciones y garantías para sustentar la reproducción de la familia nuclear. Así, se inició en aquel momento una nueva etapa del capitalismo y de la democracia liberal en la que las naciones-Estado tomaban un doble y obligatorio compromiso: garantizar, de un lado, los derechos sociales (a través de la familia) y las demandas de los ciudadanos y, del otro, un sostenido y continuado crecimiento económico. Para ello, el sector público ha venido jugando un papel fundamental en dos aspectos: a) como regulador de las fuerzas económicas y b) como prestador de importantes servicios a la población. Servicios que están relacionados con la satisfacción de las necesidades.⁴³

Desde esta perspectiva, los EB tradicionales —que surgieron de la Segunda Guerra Mundial— se basaron en una clara distinción de géneros, de tal forma que imperaba una especie de pacto en esta dirección. Dicho *acuerdo* se basaba en dos componentes o premisas:

el contrato relativo al papel del hombre y de la mujer por una parte, y el contrato relativo al empleo por otra, definen el reparto de

⁴² Esping-Andersen, Gosta, “Economías globales, nuevas tendencias demográficas y familias en transformación: ¿Actual caballo de Troya del Estado de bienestar?”, en varios autores. *Dilemas del Estado de bienestar*, Madrid, Fundación Argentaria-Visor Distribuciones, 1996, p. 355.

⁴³ Montagut, Teresa. “Mujer y sistemas de bienestar”, en Muñoz Machado, Santiago *et al.* (dirs.), *Las estructuras del bienestar en Europa*, Madrid, Escuela Libre Editorial-Civitas-Fundación ONCE, 2000, p. 798.

las responsabilidades familiares y profesionales. En virtud del primer contrato, las mujeres asumen toda la responsabilidad del cuidado de los miembros de la familia y de las tareas domésticas, mientras que a los hombres les corresponde velar por el bienestar económico y financiero de su familia. El contrato relativo al empleo refuerza aún más ese reparto de las funciones, ya que se basa en el principio de un salario único que aporta el hombre, cuyo trabajo le ocupa todo el día, de modo permanente y durante toda su vida.⁴⁴

Este modelo centrado en el hombre como proveedor del hogar supone que los varones se incorporan al mercado de trabajo al alcanzar cierta edad y se quedan hasta el momento de su jubilación, siendo ésta su actividad principal (o única) y dedicándole por tanto todo el tiempo de su vida activa. Por el contrario, las mujeres entran y salen de este mercado según lo van exigiendo las circunstancias vitales, propias y de su familia. Es decir, normalmente las tareas de reproducción (en un sentido amplio) y de cuidados (criar hijos, y asistir a las personas enfermas, dependientes o ancianas) condicionan el tiempo que las mujeres pueden mantenerse dentro en el mercado de trabajo.

Así pues, durante los primeros años de la posguerra se admitía un modelo en el que el hombre contribuía con el sustento econó-

⁴⁴ OCDE, *Conducir el cambio estructural. El papel de las mujeres. Informe de un grupo de expertos de alto nivel al secretario general*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-Instituto de la Mujer, 1997, pp. 18 y 19. En general, sobre el nacimiento y desarrollo del EB, véase Ashford, Douglas E., *La aparición de los Estados de bienestar*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989; Baldwin, Meter, *La política de solidaridad social. Bases sociales del Estado de bienestar europeo 1875-1975*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992; González Rabanal, Concepción, “La necesidad de repensar el Estado de bienestar”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 31, 2001; Harris, David, *La justificación del Estado de bienestar*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1990; Ochando Claramunt, Carlos, *El Estado del bienestar. Objetivos, modelos y teorías explicativas*, Barcelona, Ariel, 1999, y Ritter, Gerhard A., *El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1991.

mico (generalmente un trabajador industrial, semicualificado), que era la única fuente de ingreso familiar y el titular de los derechos y de la protección social, mientras que la mujer era ama de casa. Este prototipo también se extendía a través de su trayectoria vital: las mujeres abandonaban su trabajo al casarse y ser madres, por lo que quedaban en una situación apta para hacerse cargo de los cuidados de los hijos, en primer lugar, y más tarde de los padres (y suegros) ancianos. Con ello se aseguraba que las familias cubrieran de forma autónoma lo relativo a los cuidados personales y los servicios sociales necesarios para el hogar. Por su parte, los hombres mantenían la siguiente trayectoria vital: estudiaban hasta los 16 años. A partir de ese momento ingresaban al mercado laboral, donde se mantenían de forma ininterrumpida hasta su jubilación, a los 65 años, disfrutando de algunos años de retiro (pocos, ya que la esperanza de vida no era demasiado alta).⁴⁵

Resulta evidente que este contrato no implicaba la igualdad ni la equidad entre géneros. Las mujeres quedaron en gran parte excluidas del mercado laboral, ya que el objetivo central del EB —es decir, el pleno empleo— se refería precisamente al hombre dentro de un modelo patriarcal de división sexual. Dicho claramente, el objetivo del pleno empleo se planteaba exclusivamente respecto al varón cabeza de familia. Resulta que la mujer es concebida —dentro de este modelo— como dependiente, bajo una división nítida del trabajo: el trabajo *productivo* para los hombres, el *reproductivo* a cargo de las mujeres.

En consecuencia, toda la estructura de derechos sociales se configuraba a partir de este esquema, así como las instancias de representación social (sindicatos, partidos políticos, etcétera). Las políticas públicas de bienestar social eran pensadas e implementadas a partir de las necesidades y de las demandas de este *contrato*. De ahí el modelo de seguridad social contributivo, bajo el cual los derechos sociales de la mujer-ama de casa son rele-

⁴⁵ Esping-Andersen, Gosta, *Fundamentos...*, cit., pp. 44 y 45.

gados a un segundo plano, y surgen a partir de su condición de esposa, hija o madre, vinculada al hombre-trabajador, como una extensión del titular de estos derechos. Confirmando lo dicho anteriormente, lo público, entendido como una cuestión masculina, y lo privado, como propio de las mujeres.

IV. LA TRANSICIÓN FAMILIAR Y EL NUEVO PAPEL DE LA MUJER

Como se ha dicho, la construcción de los EB se basó en una serie de roles sexuales y de arquetipos familiares. Sin embargo, con el paso de los años y la transición demográfica y social este modelo ha venido convirtiéndose en marginal.

La creciente incorporación de las mujeres al mercado de trabajo no implica que abandonen el trabajo familiar. Por el contrario, las mujeres continúan realizando estas labores. Desde esta perspectiva, los cambios tanto culturales como sociales en las propias mujeres no han implicado asimismo un amplio impacto en el resto de la sociedad. Ni los propios hombres ni las instituciones públicas se han adaptado a dichos cambios. El funcionamiento de la sociedad como un todo no ha sufrido en consecuencia las correspondientes transformaciones necesarias para adaptarse a este escenario, por demás novedoso.

En particular, prácticamente la totalidad del trabajo de cuidados y de relaciones familiares

sigue recayendo directamente sobre la mujer. Todos los individuos somos dependientes en determinados momentos de nuestra vida: de pequeños, de ancianos y cuando estamos enfermos, a eso llamamos trabajos de 'cuidado'. Pero también recaen principalmente sobre la mujer las relaciones de la familia con el exterior: tanto las relaciones de los hijos —médicos, escuelas, actividades extra-escolares—, como las gestiones extra-domésticas y las relaciones con el resto de la familia. Este trabajo de cuidados y de relaciones sigue siendo responsabilidad —casi exclusiva— de las

mujeres en la mayoría de sociedades. Por todo ello, parece más apropiado referirnos a este aspecto como trabajo familiar.⁴⁶

Tanto la sociedad como las instituciones públicas —sean los diferentes niveles de gobierno o bien los partidos políticos— continúan sin prácticamente considerar que los cuidados a las personas sea un asunto de interés público y una responsabilidad social. En los recurrentes debates a propósito del EB, los temas principales son la educación, la sanidad o bien las pensiones, como los bienes o servicios básicos indispensables, pero casi nunca se habla sobre los servicios de cuidados, cuando en realidad son los primordiales que puede necesitar un individuo.

Lo cierto es que prácticamente todos los países de Europa occidental han venido sufriendo cambios en la situación de las estructuras familiares, y por tanto en la vida de las mujeres, aunque a un ritmo diferente. Estos países han vivido una verdadera transición demográfica, familiar y social en los últimos años, de forma que los supuestos sobre los que se construyeron los EB resultan anacrónicos: las familias atípicas se están convirtiendo en la pauta común, y la tendencia hacia la inestabilidad familiar es universal.

Adicionalmente, dentro de este contexto,

El comportamiento de la fertilidad se ha modificado de manera espectacular. La formación de la familia se retrasa y las mujeres tienen menos hijos... Se encuentra en rápida erosión la norma de la familia convencional consistente en mujeres con total dedicación al trabajo doméstico y a la asistencia familiar no remunerada. El nuevo papel de la mujer puede ser el auténtico caballo de Troya del Estado de Bienestar. Los crecientes logros educativos de las mujeres (que sobrepasan hoy en día a los hombres en muchos países), su compromiso con el empleo y la carrera de por vida y su deseo de independencia económica se unen para minar

⁴⁶ Montagut, Teresa, “La mujer en el Estado del bienestar: un vacío teórico”, en varios autores, *Dilemas del Estado de bienestar*, Madrid, Fundación Argenteria-Visor Distribuciones, 1996, p. 410.

las hipótesis de la familia convencional. La sostenida participación de la mujer en el mercado de trabajo ha crecido en todas partes.⁴⁷

La familia en la sociedad postindustrial ha atravesado un proceso largo y profundo de transformación y reestructuración, en el que el aumento ininterrumpido del número de mujeres que se incorporan a la población activa, en la mayoría de los países industrializados, y la constitución de familias con dos personas asalariadas, han tenido enormes consecuencias sobre la institución familiar, como las ha tenido también el hecho de que tanto el hombre como la mujer tengan más facilidades para deshacer el matrimonio.

Así, la mayor participación de las mujeres en la vida laboral, lo que parece una menor disposición a casarse y —especialmente a partir de los años noventa— la mayor inseguridad que rodea al empleo, han retrasado la edad de contraer matrimonio y criar a los hijos, han hecho más frecuente la convivencia de personas solteras y, sobre todo, han rebajado enormemente las tasas de fecundidad, como se aprecia en la tabla 1.

Como se observa adicionalmente en dicha tabla, existen variaciones interesantes entre las tasas de unos países y otros. En un extremo del espectro de los principales países industrializados, las familias italianas y españolas suelen ajustarse mucho más al modelo tradicional de familia nuclear, aunque actualmente tienen muy pocos hijos. Por el otro lado, las familias estadounidenses y escandinavas son las que han registrado un mayor cambio estructural, con altas tasas de divorcio y menos familiares nucleares; y sin embargo, en los decenios de 1980 y 1990 las tasas de natalidad fueron más altas en los Estados Unidos y Escandinavia que en Italia y España.

⁴⁷ Esping-Andersen, Gosta, “Economías globales...”, *cit.*, p. 356.

TABLA I
Tasas de fecundidad en algunos países industrializados, de 1970 a 2006
(hijos por mujer de 15 a 44 años de edad)

País	1960	1970	1980	1990	2000	2006
Alemania	2.4	2.0	1.6	1.5	1.36	1.30
Dinamarca	2.4	2.0	1.6	1.7	1.77	1.80
España	2.9	2.9	2.2	1.3	1.23	1.40
Estados Unidos	3.6	2.5	1.8	2.1	2.1*	—
Francia	2.7	2.5	2.0	1.8	1.88	2.00
Italia	2.4	2.4	1.6	1.3	1.24	1.30
Japón	—	—	1.8	1.5	1.4*	—
Países Bajos	3.1	2.6	1.6	1.6	1.72	1.73
Reino Unido	2.7	2.4	1.9	1.8	1.65	1.80
Suecia	2.2	1.9	1.7	2.1	1.54	1.90
Noruega	2.9	2.5	1.7	1.9	1.85	1.90
Bélgica	2.6	2.3	1.7	1.6	1.66	1.64
Luxemburgo	2.3	2.0	1.5	1.6	1.80	1.43
Irlanda	3.8	3.9	3.2	2.1	1.89	1.91
Grecia	2.3	2.4	2.2	1.4	1.29	1.40
Portugal	3.1	2.8	2.2	1.6	1.52	1.42

* Datos de 1997.

Fuente: elaboración propia a partir de Carnoy, Martín, *El trabajo flexible en la era de la información*. Madrid, Alianza Editorial, 2001, p. 153; e INE, *Indicadores demográficos básicos*, en www.ine.es.

Por otra parte, los cambios trascendentales que han venido experimentando las familias en los últimos tiempos han llevado a un aumento indiscutible del porcentaje de las mujeres trabajadoras, por lo menos, lo que se refiere a los países de la OCDE. En este sentido, la tabla 2 muestra la evolución (de 1964 a 2008) del grado de participación de hombres y mujeres en la fuerza de trabajo de varios países.

De dicha tabla podemos derivar varios datos importantes. Uno es que el incremento en el porcentaje de mujeres que trabajan es muy significativo, lo cual explica que a pesar de que este aumento ha ido acompañado por un descenso en la tasa de participación del hombre, de cualquier forma, se registra un ascenso de la tasa de población total que está trabajando.

Entre las causas del crecimiento de la participación de la mujer en los países industrializados se encuentran el movimiento de liberación de la mujer, que ha concienciado el deseo de autonomía entre las mujeres; el descenso (bien absoluto, como en el caso de Estados Unidos, o relativo, como en el caso de gran número de países de la Unión Europea) del salario masculino, lo que fuerza a la mujer casada o que convive con el hombre a integrarse en el mercado de trabajo para mantener el nivel de renta familiar; y el aumento del sector servicios, que ofrece muchos puestos de trabajo para mujeres, lo que facilita su integración.

TABLA 2
Tasa de actividad en el mercado laboral por género (15-64 años)

<i>País</i>	1964	1969	1974	1979	1984	1989	1994	1999	2008
<i>Hombres</i>									
Australia	94.1	93.3	89.7	87.6	85.8	85.7	84.4	84.5	83.0
Austria	—	85.0	82.4	81.6	81.7	80.0	81.1	80.6	81.4
Bélgica	88.5	87.0	83.1	79.3	75.6	72.4	72.2	72.1	72.7
Canadá	—	86.2	83.9	86.1	84.7	84.8	82.2	82.1	82.7
Alemania	94.4	92.9	88.5	84.9	81.5	81.2	80.5	80.1	82.1
Dinamarca	96.8	92.4	89.9	89.6	86.7	89.5	84.2	85.2	84.6
España	—	95.5	92.5	85.6	82.0	80.2	76.9	78.4	83.0
Finlandia	89.0	83.9	80.4	82.2	82.0	81.8	76.7	77.7	79.4
Francia	88.9	87.1	85.1	82.9	77.7	75.4	74.3	75.5	74.3
R. Unido	97.0	94.9	91.8	90.5	86.1	87.1	84.0	82.8	83.4
Grecia	—	85.8	—	79.0	79.0	75.1	74.5	75.0	79.2
Irlanda	—	97.7	91.1	90.5	87.9	79.9	78.6	80.4	80.7
Italia	91.4	87.7	—	82.6	79.5	78.5	75.4	75.3	74.4
Holanda	—	—	83.2	79.0	76.5	79.6	79.1	83.1	84.2
Portugal	100	100	—	87.7	85.5	84.6	80.3	83.9	79.5
Suecia	—	—	—	88.1	85.8	84.7	80.0	79.3	83.1
EE.UU.	89.0	87.6	86.2	85.7	84.8	86.0	85.6	84.9	81.4

<i>País</i>	1964	1969	1974	1979	1984	1989	1994	1999	2008
<i>Mujeres</i>									
Australia	38.5	44.7	48.7	50.3	52.8	60.8	62.5	64.3	69.9
Austria	—	48.9	48.8	49.1	51.5	54.3	62.1	62.2	68.6
Bélgica	38.0	40.3	42.4	46.3	48.9	51.6	55.7	58.1	59.7
Canadá	—	42.7	47.5	55.7	61.4	67.0	67.5	69.6	74.4
Alemania	49.0	48.0	50.6	52.2	51.3	55.5	61.4	63.4	69.7
Dinamarca	49.3	57.2	63.1	69.9	73.8	77.3	73.8	75.8	77.3
España	—	29.0	34.1	32.6	33.7	40.8	45.3	50.1	64.1
Finlandia	62.9	60.1	65.5	68.9	72.9	74.2	69.4	71.4	74.0
Francia	46.2	47.6	50.6	54.4	55.8	57.4	60.3	63.0	65.2
R. Unido	48.2	50.4	54.5	58.0	60.7	66.0	66.3	67.5	70.2
Grecia	—	31.2	—	32.8	40.9	43.5	44.6	50.4	55.1
Irlanda	—	34.6	34.2	35.2	36.9	41.9	47.2	54.4	63.0
Italia	35.5	33.6	—	38.7	40.7	44.3	42.4	46.0	51.6
Holanda	—	—	31.0	33.4	40.7	51.0	57.0	64.4	72.6
Portugal	22.7	27.2	—	54.3	56.0	59.1	61.0	66.3	68.9
Suecia	—	—	—	73.0	77.7	80.5	75.7	74.6	78.2
EE.UU.	43.7	48.2	52.3	58.9	62.9	68.4	70.5	71.7	69.3

— Datos no disponibles.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE, en www.oecd.org

En este contexto, España, por ejemplo, se ha incorporado a esta tendencia con un importante crecimiento de la participación de la mujer (del 29.0% en 1969 al 64.1% en 2008) —lo que ha ayudado a paliar el descenso del porcentaje de participación del hombre (del 95.5% al 83%)—; pese a ello, la tasa de actividad femenina continúa siendo una de las más bajas de los países de la Unión Europea y de la OCDE.

A la par, la transformación de la familia se refleja en los siguientes cambios. En el año 2000, las posibilidades de que un matrimonio se rompiera eran mucho más levadas que en 1960.

La drástica caída de la fecundidad a niveles extraordinariamente bajos en Italia y España es un síntoma más de que la vida familiar tradicional se está transformando de forma radical y de que las ideas de las mujeres (y, en alguna medida, las de los hombres) de la vida familiar están cambiando en todo el mundo desarrollado... Los índices de divorcio aumentaron en todos los países de la OCDE a partir de mediados de los sesenta y comienzos de los setenta. En algunos países, el divorcio e incluso el divorcio múltiple llegó a convertirse en un fenómeno corriente en la vida de los individuos... Los índices de primeros matrimonios en la población descendieron continuamente en todos los países de la OCDE entre 1960 y 1985, fecha a partir de la cual han aumentado, pero levemente... Se trata de caídas enormes en el transcurso de una generación y reflejan, entre otras cosas, una renuncia mucho mayor de los individuos a comprometerse en matrimonio a cualquier edad... Sin embargo, retrasar el matrimonio tiende a reducir el tamaño de la familia. Las familias actuales (esté o no casada la pareja y viva o no la madre sola con sus hijos) tienen muchos menos hijos que en el pasado.⁴⁸

De este modo, por ejemplo, en 1970 más del 40% de los hogares de Estados Unidos estaban integrados por parejas casadas con hijos. En 1995 ese porcentaje se redujo a una cuarta parte. En 1960, en el mismo país, el 75% de la población vivía en una fami-

⁴⁸ Carnoy, Martín, *El trabajo flexible en la era de la información*, Madrid, Alianza Editorial, 2001, pp. 147-153.

lia nuclear (es decir, una pareja casada con o sin hijos), para 1970 era el 70%, pero en 1995 se había reducido al 54%. Una cuarta parte de los estadounidenses vivían como solteros en 1995, frente al 17% en 1970, y un 13% en 1960. Por el contrario, la mitad de los daneses vivía como familia unipersonal en 1997 y un 45% en una familia nuclear. Únicamente el 22% (casados o no) tenían hijos menores de 18 años en casa, y sólo el 14% resultaban parejas casadas con hijos; si se contabilizan las parejas no casadas con hijos, el número aumenta a 18%.⁴⁹

Los datos disponibles —tanto de la OCDE como de Europa occidental— confirman que

la inestabilidad familiar y las nuevas formas de hogar —como la cohabitación no marital, las familias de doble carrera, las personas que viven solas y los cada vez más numerosos hogares monoparentales— crean un nexo totalmente nuevo entre el Estado de Bienestar, los mercados y la economía del hogar. Por un lado, se percibe el riesgo de que surja una nueva e intensa pobreza, en especial entre las unidades monoparentales. Por otro, el riesgo de la pobreza infantil se reduce considerablemente en las familias de dos sustentadores. La familia convencional ‘parsoniana’ de un único sustentador masculino ha dejado de ser una buena protección contra la pobreza. No obstante, el riesgo de pobreza depende principalmente de las garantías del Estado de Bienestar.⁵⁰

A pesar de todo, la familia continúa siendo una institución básica, aun con los cambios que se han descrito. Sin embargo, en el fondo

Las mujeres enfrentadas casi en solitario al problema de “conciiliar” tiempos y trabajos (familiar y laboral) han hecho de “variable de ajuste” entre las rigideces de ambos trabajos: las necesidades humanas (biológicas y relacionales) y las necesidades producti-

⁴⁹ *Ibidem*, p. 157.

⁵⁰ Esping-Andersen, Gosta, “Estados de bienestar y familias”, en Muñoz Machado, Santiago *et al.* (dirs.), *Las estructuras del bienestar en Europa*, Madrid, Escuela Libre Editorial-Civitas-Fundación ONCE, 2000, p. 737.

vas y organizativas de la empresa, con costes importantes, particularmente para ellas, en cuanto a la calidad de vida. Este proceso de “conciliación” ha obligado a las mujeres a desarrollar (ha exigido que las mujeres desarrollen) distintas formas de resistencia individual, adaptaciones y elecciones diversas relacionadas con reducciones del trabajo familiar, con la organización del trabajo de cuidados y con formas específicas de integración en el mercado de trabajo... En este sentido, el modelo masculino de participación laboral no es generalizable. Si las mujeres imitaran el modelo masculino ¿quién cuidaría de la vida humana con toda la dedicación que ello implica?

La experiencia cotidiana de las mujeres es la de una negociación continua en los distintos ámbitos sociales —como cuidadoras responsables de los demás y como trabajadoras asalariadas, con todas las restricciones y obligaciones que ello significa—, que se traduce en la imposibilidad de sentirse cómodas en un mundo construido según el modelo masculino... Cuando las mujeres pasan a realizar los dos trabajos y viven en su propio cuerpo la enorme tensión que significa el solapamiento de tiempos y el continuo desplazamiento de un espacio a otro, entonces comienza a hacerse visible el conflicto de intereses entre los distintos trabajos.⁵¹

Sin duda, la mujer cada vez acepta menos cargas familiares y domésticas, y busca nuevos horizontes. Esta situación —más que cualquier otra— exige que el EB se transforme de manera acusada.

V. LAS DESIGUALDADES DE GÉNERO EN LOS PAÍSES DE LA OCDE EN LA ACTUALIDAD

En este apartado nos centraremos en las desigualdades de género que existen en la actualidad partiendo de la idea de que el empleo y el mercado laboral son un sector clave para la paridad sexual y de oportunidades. El acceso al trabajo es uno de los componentes primordiales de la igualdad de sexos. La estructura

⁵¹ Carrasco, Cristina, “¿Conciliación...?, *cit.*, pp. 40 y 41.

del empleo, las condiciones del mismo y la remuneración son indicadores claros para medir el avance.

Según datos de la OCDE, la actividad y el empleo femeninos han venido progresando continuamente, y la brecha salarial se ha reducido. Dicha evolución se debe a los cambios ya apuntados: las mujeres tienen cada vez un mayor nivel de estudios, cada vez más mujeres permanecen toda su vida en el mercado laboral y compaginan (o buscan compaginar) su vida profesional con las *obligaciones* familiares.

De forma más específica, se puede afirmar que

Son varias las fuerzas que han provocado esta evolución: los cambios de las pautas familiares y de la formación de los hogares que aumentan cada vez más la importancia de las ganancias de las mujeres en la renta del hogar; las crecientes aspiraciones de las mujeres de independencia y de realización personal que puede aportar el empleo remunerado, así como de conseguir la igualdad entre los hombres y las mujeres; y el hecho de que los gobiernos se den cuenta de que aumentar las tasas de ocupación para crear una base más sólida con la que financiar los sistemas de protección social en un momento en el que está envejeciendo la sociedad. La estructura del empleo también ha cambiado a favor de las mujeres, ya que el empleo se ha desplazado de la agricultura y la industria a los servicios, sector en el que las mujeres están sobrerrepresentadas. Sin embargo, a pesar de los progresos irrefutables, sigue preocupando el hecho de que las mujeres aún no hayan conseguido la igualdad con los hombres y de que no se aproveche al máximo su potencial de productividad: las tasas de paro femeninas son más altas que las masculinas en la mayoría de los países de la OCDE; sigue habiendo diferencias entre los hombres y las mujeres en lo que se refiere a las oportunidades de empleo, la remuneración y el tiempo de trabajo; y se continúa creyendo que las tareas del hogar y el cuidado de los hijos son principalmente responsabilidad de las mujeres, cualquiera que sea el lugar en el que se realicen.⁵²

⁵² OCDE, *Perspectivas del empleo 2002*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2002, pp. 106 y 107.

Al mismo tiempo es necesario reconocer que

a pesar de que a veces el empleo femenino ha aumentado considerablemente en las últimas décadas, en muchos países de la OCDE continúa existiendo una considerable diferencia entre los hombres y las mujeres. También sigue habiendo grandes diferencias en lo que se refiere a la ocupación y al sector en el que trabajan, lo cual parece que se traduce en una subutilización de los conocimientos y de la capacidad de iniciativa de las mujeres. Éstas continúan ganando menos que los hombres, incluso cuando se tienen en cuenta las características que se considera que influyen en la productividad. La diferencia entre el empleo masculino y el femenino es menor en los países en los que las mujeres que tienen menos estudios están más integradas en el mercado de trabajo, pero la segmentación ocupacional tiende a ser mayor y la diferencia salarial agregada también. Las mujeres que poseen un nivel de estudios más bajo y las madres de dos hijos o más tienen muchas menos probabilidades de trabajar que las que poseen estudios universitarios o no tienen hijos. Una vez que trabajan, estas mujeres están más concentradas en unas cuantas ocupaciones dominadas por ellas. En la mayoría de los países, no existen pruebas de que los salarios de las madres sean más bajos, pero sus ganancias totales son considerablemente menores que las de las mujeres que no tienen hijos, ya que las madres trabajan más a menudo a tiempo parcial. Estos resultados sugieren que las medidas que pretenden facilitar la participación de las mujeres en el empleo remunerado deben tratar de facilitar la conciliación de las obligaciones familiares y el trabajo y de resolver las dificultades específicas que tienen las mujeres poco cualificadas.⁵³

En las tablas 3 y 4 se aprecia que la diferencia entre los salarios de los hombres y los de las mujeres es un aspecto importante en el que se reflejan las discrepancias entre las condiciones de trabajo de unos y otras.

⁵³ *Ibidem*, pp. 105 y 106.

TABLA 3
 Reducción de la brecha salarial entre hombres y mujeres
 Brecha salarial (año inicial= 100)

<i>País</i>	<i>Periodo</i>	<i>Índice</i>
Australia	1984-2001	82
Canadá	1980-1999	85
Francia	1980-1999	66
Japón	1980-2000	81
Corea	1977-1997	70
Portugal	1975-1999	70
Suecia	1975-1999	86
Reino Unido	1980-2000	70
Estados Unidos	1979-1999	62

Fuente: OCDE, *Perspectivas del empleo 2002*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2002, p. 173.

Se puede apreciar, a partir de los datos presentados, que si bien la brecha en los ingresos entre un sexo y el otro se reduce en prácticamente todos los países (excepto Francia, según se desprende de la tabla 4), lo hace de forma muy lenta, y dichas diferencias son persistentes a lo largo del tiempo, con todo y el gran avance producido en los últimos años en el campo laboral por parte de las mujeres.

En este sentido, en la propia tabla 4 se destaca la reducción de la brecha salarial entre uno y otro sexo, en los casos de España (12 puntos), Polonia (8 puntos), Nueva Zelanda y Suiza (6 puntos), Bélgica, Japón, Países Bajos y Reino Unido (5 puntos cada uno), y Canadá, Dinamarca, Irlanda y Estados Unidos (4 puntos cada uno). Cabe resaltar el caso ya mencionado de Francia, en donde no sólo no se reduce la brecha entre sexos durante el periodo analizado, sino que, por el contrario, se incrementa dos puntos (al pasar de 10 a 12 puntos de diferencia), aunque lo cierto es que se parte de niveles destacadamente bajos de separación, lo cual podría explicarse gracias a que en los años precedentes este país ya había realizado un esfuerzo muy importante por alcanzar una mayor equidad en los ingresos entre los dos sexos (según se desprende de la tabla 3).

Tabla 4
Diferencias salariales entre hombres y mujeres*

<i>País</i>	<i>1997</i>	<i>2007</i>
Australia	15	15
Austria	23	22
Bélgica	15	10
Canadá	25	21
Rep. Checa	21	20
Dinamarca	13	9
Finlandia	21	21
Francia	10	12
Alemania	24	23
Irlanda	22	18
Japón	37	32
Corea	41	38
Países Bajos	22	17
Nueva Zelanda	13	7
Polonia	18	10
España	29	17
Suecia	17	15
Suiza	25	19
Reino Unido	26	21
Estados Unidos	24	20
Media	21	18

* Diferencia de ingresos entre hombres y mujeres según el ingreso medio.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE, en www.oecd.org

Si bien es verdad que las mujeres tienden a trabajar a tiempo parcial más que los hombres, y que cuando trabajan a tiempo completo (30 horas a la semana o más) lo hacen, en promedio, menos horas que los hombres, ganando considerablemente menos que ellos, en todos los países, el salario por hora de las mujeres es en promedio un 84% del de los hombres, lo que corresponde a una brecha salarial del 16%, tanto cuando sólo se tienen en cuenta a los trabajadores a tiempo completo como cuando se tiene en cuenta a todos los trabajadores, incluyendo a los que laboran a tiempo parcial.

Sin embargo, como se muestra en la tabla, a través del análisis de la brecha salarial en las últimas décadas en una pequeña selección de países de la OCDE, la magnitud de ésta tiende a disminuir, lo cual refleja un proceso evolutivo hacia la igualdad de los hombres y las mujeres. En los periodos de 15 a 20 años analizados, la brecha disminuyó entre el 14 y el 38%, lo que indica que se han realizado considerables progresos en este terreno. Las diferencias internacionales que se observan en dicho cuadro pueden explicarse en razón de factores como la segmentación de la mano de obra femenina y la composición de la mano de obra.⁵⁴

Por otro lado, a partir de los datos de la tabla 5 se observa que aunque es un hecho que las mujeres tienden cada vez más a entrar en el mercado de trabajo, es importante verificar qué tipo de puestos son los que ejercen en la jerarquía ocupacional. Tradicionalmente, las mujeres han estado subrepresentadas en los puestos altos de administración y dirección respecto a los hombres.

Esta segregación vertical del empleo se ha explicado básicamente a través de dos hipótesis. La primera, conocida como la del “techo de cristal”, que considera que las actitudes sociales y los sesgos culturales son factores importantes que discriminan a las mujeres y les impiden llegar a los puestos de nivel más alto. Así, se explica que las mujeres están limitadas para ocupar puestos al-

⁵⁴ En los países en los que es más alta la proporción de mujeres ocupadas que tienen un bajo nivel de estudios, la brecha salarial entre hombres y mujeres tiende a ser mayor, manteniéndose todo lo demás constante. Por otro lado, aunque las tasas de actividad y ocupación de las mujeres y los hombres están convergiendo, todavía la distribución del empleo por ocupaciones o por sectores sigue estando muy segmentada. En los países de la OCDE, las mujeres están sobrerrepresentadas, en promedio, en 11 grupos de ocupaciones, como los empleos de oficina, ventas, oferta de servicios, ciencias biológicas, la medicina y la enseñanza; y subrepresentadas en 15 grupos de ocupaciones, que son los que reportan mayores ingresos, como las ciencias físicas, matemáticas, ingeniería, o en las profesiones de administración y gestión. OCDE, *Perspectivas del empleo 2002*. *Ibidem*, pp. 172 y 173.

tos, por la responsabilidad desproporcionada que siguen teniendo en la crianza de los hijos y la realización de las tareas domésticas, lo que les impide cubrir la exigencia de trabajar muchas horas, viajar y mudarse frecuentemente, como lo demandan muchos de los puestos gerenciales o de dirección.

Como vemos en la tabla 5, las probabilidades de las madres de ser ascendidas no son menores que las de las mujeres sin hijos, mientras que se confirma que existen diferencias entre los hombres y las mujeres en lo que se refiere a las posibilidades de ascenso.

No obstante, un análisis más detallado de los datos del mismo cuadro nos sugiere que no puede descartarse la hipótesis de que la maternidad efectivamente penaliza a las mujeres en lo que se refiere a la movilidad profesional. Esto se infiere al observar que los padres muestran más movilidad profesional que los hombres sin hijos, debido a que los ascensos tienden a realizarse más durante las edades de crianza de los hijos; por lo tanto, el hecho de que las madres no tengan más probabilidades que las mujeres sin hijos de ser promovidas a puestos que conlleven mayor función de supervisión puede implicar que son penalizadas realmente.

TABLA 5
Progresión profesional a lo largo de cinco años por sexo
Porcentaje de trabajadores cuyas responsabilidades de supervisión aumentaron entre 1994 y 1998

País	Mujeres			Hombres		
	Con hijos	Sin hijos	Total	Con hijos	Sin hijos	Total
Bélgica	10	18	14	24	19	21
Dinamarca	19	15	17	24	20	22
Francia	16	14	15	23	17	20
Grecia	7	7	7	15	9	12
Irlanda	18	16	17	21	20	21
Italia	14	12	13	20	15	17
Países Bajos	6	12	10	22	18	20
Portugal	9	9	9	8	9	8
España	16	11	13	24	16	20
Reino Unido	21	25	23	27	26	26
Media	14	14	14	21	17	19

Fuente: OCDE, *Perspectivas del empleo 2002*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2002, p. 168.

La segunda hipótesis que explica por qué las mujeres tienen menos probabilidades de ascender en su trabajo, llamada “del callejón sin salida”, se basa en el hecho de que las mujeres son promovidas con menor frecuencia a puestos más altos, porque tienen un empleo cuyas oportunidades de ascenso son menores. El hecho de que hombres y mujeres estén distribuidos en ocupaciones y sectores distintos podría apoyar la verosimilitud de esta teoría, aunque no se dispone de datos suficientes como para confirmarla con toda seguridad.

Por otro lado, en lo que se refiere al trabajo a tiempo parcial, encontramos, a partir de los datos de la tabla 6, que en las circunstancias actuales —en las que la responsabilidad en la crianza de los hijos y la realización de otras tareas domésticas no remuneradas sigue repartiéndose de manera desigual en las parejas— muchas mujeres recurren al trabajo a tiempo parcial como opción que les permite compaginar mejor las tareas familiares con el empleo o, en general, brinda a las trabajadoras la posibilidad de encontrar un equilibrio entre el tiempo que quieren dedicar al trabajo y el que quieren dedicar a otras actividades. Esto es especialmente cierto en los países donde se registra una ausencia de instituciones suficientes y asequibles para atender a los hijos.

Como se muestra en las dos primeras columnas de la tabla 6, en los países de la OCDE, en promedio el 26% de las mujeres y poco más del 7% de los hombres trabajan a tiempo parcial, aunque hay países en que el porcentaje de las mujeres ocupadas que labora a tiempo parcial alcanza hasta un 59%, como es el caso de los Países Bajos y, en contraste, existen países como los de Europa oriental, Grecia y Corea, en los que menos de una de cada diez mujeres trabajan a tiempo parcial.

TABLA 6
Las mujeres y el trabajo a tiempo parcial, 2008
Personas de 15-64 años

<i>País</i>	<i>Incidencia del trabajo a tiempo parcial*</i>			<i>Proporción de mujeres**</i>		<i>Total</i>
	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Trabajo a tiempo completo</i>	<i>Trabajo a tiempo parcial</i>		
Australia	37.7	12.3	33.1	73.6	43.9	
Austria	30.9	6.4	37.9	89.2	44.1	
Bélgica	33.8	5.9	35.1	79.4	42.3	
Canadá	26.4	11.3	41.0	70.3	46.2	
Rep. Checa	5.8	1.7	42.7	77.4	44.0	
Dinamarca	23.7	12.9	42.4	71.2	46.9	
Finlandia	15.1	8.2	45.7	64.9	47.6	
Francia	22.7	5.2	39.2	79.2	44.9	
Alemania	38.6	8.2	35.2	85.8	43.9	
Grecia	13.4	4.2	36.4	66.5	38.0	
Hungría	4.3	2.0	53.3	79.7	51.8	
Islandia	23.6	8.0	40.1	77.4	47.4	
Irlanda	36.0	8.2	33.6	75.6	41.2	
Italia	31.0	6.6	32.3	71.3	37.0	
Japón	33.2	9.9	20.1	69.7	40.8	

TABLA 6 (continuación)

País	Incidencia del trabajo a tiempo parcial*			Proporción de mujeres**		
	Mujeres	Hombres	Trabajo a tiempo completo	Trabajo a tiempo parcial	Total	Total
Corea	13.2	6.5	39.8	58.6	41.0	41.0
Luxemburgo	27.3	1.8	32.2	90.5	39.4	39.4
México	25.6	7.1	22.4	65.1	34.2	34.2
Países Bajos	59.9	16.2	27.1	76.8	42.9	42.9
Nueva Zelanda	35.0	11.6	37.7	73.6	45.6	45.6
Noruega	30.8	10.9	35.7	79.1	46.7	46.7
Polonia	14.1	5.3	32.3	61.7	44.9	44.9
Portugal	14.3	5.7	42.7	77.9	45.3	45.3
Rep. Eslovaca	4.12	1.5	49.9	74.5	50.8	50.8
España	21.1	3.8	33.8	79.5	37.3	37.3
Suecia	19.6	9.6	43.8	73.3	48.2	48.2
Suiza	45.9	9.0	31.9	81.2	44.1	44.1
Reino Unido	37.7	10.2	34.6	81.3	44.9	44.9
Estados Unidos	17.0	7.5	43.1	69.7	46.6	46.6
Media	25.3	7.7	37.1	75	43.9	43.9

* Porcentaje de mujeres (hombres) que trabajan a tiempo parcial con respecto al empleo femenino (masculino) total.

** Porcentaje de mujeres con respecto al empleo total por categorías (datos del año 2000).

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE, en www.oecd.org

Estas diferencias entre las incidencias del trabajo a tiempo parcial pueden deberse, por una parte, a las reglamentaciones y la organización del mercado de trabajo —las regulaciones sobre el tiempo de trabajo, las estructuras salariales, los incentivos fiscales y los sistemas de cuidado de los hijos desempeñan un importante papel en estas disparidades— y por otra a las relaciones entre los hombres y las mujeres y los valores sociales.

Las tres últimas columnas de esta tabla muestran la proporción de empleo femenino con respecto al empleo total, así como con respecto al empleo a tiempo parcial y al empleo a tiempo completo. En promedio, alrededor de tres cuartas partes de todos los puestos de trabajo a tiempo parcial están ocupadas por mujeres. A pesar de las diferencias entre los países, la proporción del empleo parcial que corresponde a las mujeres es superior al 60% en todos los países, con excepción de Corea, donde es del 59%. También cabe mencionar que las mujeres representan una proporción menor del trabajo a tiempo completo total, la cual sólo supera el 40% en 9 de 29 países.

Sin embargo, el trabajo a tiempo parcial tiene asimismo varios inconvenientes para los trabajadores, tales como el hecho de que se encuentre en las ocupaciones peor remuneradas, y que brinda menos oportunidades de progresar que el trabajo a tiempo completo, tendiendo así a condenar a muchas mujeres al subempleo o, por lo menos, a aceptar trabajos con menor remuneración y menos cualificados. Los trabajadores a tiempo parcial también tienden más a ocupar puestos de trabajo temporales y a tener menos acceso a la formación relacionada con el trabajo y a las prestaciones.

Por lo que toca al nivel de estudios, la tabla 7 muestra las tasas de ocupación femeninas y la diferencia entre el empleo masculino y el femenino, abarcando a la población de edades centrales (25-64 años), en las que la diferencia entre el empleo varonil y el de las mujeres generalmente es mayor, y en las que las divergencias en las tasas de ocupación se explican en gran medida por la presencia de hijos.

Como puede observarse, en todos los países, salvo Japón y Corea, las tasas de ocupación son más altas, y la diferencia entre el empleo masculino y el empleo femenino, menor, en el caso de las mujeres que tienen título universitario que en el de las que tienen un bajo nivel de estudios, ya que la educación superior tiende a permitir a las mujeres, acceder a ocupaciones más interesantes y mejor remuneradas, aumentando también así el coste de oportunidad de decidir no trabajar para atender a los hijos.

TABLA 7
Tasas de ocupación de las mujeres y diferencia de empleo entre los hombres
y las mujeres según el nivel de estudios, 2000

Personas de 25-64 años

<i>País</i>	<i>Total</i>			<i>Nivel de estudios secundarios inferior al 2o. ciclo</i>			<i>Nivel de estudios universitarios</i>		
	<i>Tasa de ocupación</i>	<i>Diferencia de empleo*</i>	<i>Tasa de ocupación de ocupación</i>	<i>Diferencia de empleo*</i>	<i>Tasa de ocupación</i>	<i>Diferencia de empleo*</i>	<i>Tasa de ocupación</i>	<i>Diferencia de empleo*</i>	
Australia	66.8	20.0	58.1	21.5	79.9	11.5	79.9	11.5	
Austria	73.5	16.2	61.6	17.6	86.5	9.2	86.5	9.2	
Bélgica	67.8	20.1	47.4	32.3	86.7	8.6	86.7	8.6	
Canadá	74.0	11.8	52.0	20.8	79.8	9.2	79.8	9.2	
Rep. Checa	73.7	15.6	60.5	5.4	82.8	13.3	82.8	13.3	
Dinamarca	80.5	7.7	68.2	9.2	88.7	4.5	88.7	4.5	
Finlandia	77.6	7.0	69.5	8.3	84.8	8.0	84.8	8.0	
Francia	69.6	17.7	56.5	23.6	83.1	8.5	83.1	8.5	
Alemania	71.1	16.3	55.4	20.9	83.4	10.5	83.4	10.5	
Grecia	52.6	35.9	42.1	45.5	78.4	12.4	78.4	12.4	
Hungría	61.7	16.0	41.3	14.9	78.9	14.7	78.9	14.7	
Islandia	87.4	8.6	86.0	10.5	95.2	3.7	95.2	3.7	
Irlanda	53.1	29.0	33.7	39.5	79.9	13.3	79.9	13.3	
Italia	50.7	33.9	35.8	46.8	78.7	12.4	78.7	12.4	
Japón	62.7	31.6	62.6	25.7	62.7	33.5	62.7	33.5	

TABLA 7 (continuación)

País	Total				Nivel de estudios secundarios inferior al 2o. ciclo		Nivel de estudios universitarios	
	Tasa de ocupación	Diferencia de empleo *	Tasa de ocupación	Diferencia de empleo *	Tasa de ocupación	Diferencia de empleo *	Tasa de ocupación	Diferencia de empleo *
Corea	56.3	31.8	64.8	20.3	55.0	34.9	55.0	34.9
Luxemburgo	63.0	29.8	55.4	33.6	79.4	14.0	79.4	14.0
Países Bajos	70.9	21.4	53.4	32.8	88.6	8.8	88.6	8.8
Nueva Zelanda	70.6	17.0	54.8	21.2	78.7	19.7	78.7	19.7
Noruega	81.5	7.1	63.8	14.6	87.3	4.9	87.3	4.9
Polonia	72.0	9.6	53.6	13.4	92.0	1.5	92.0	1.5
Portugal	73.9	16.4	71.5	19.7	93.0	26	93.0	26
Rep. Eslovaca	64.8	13.7	40.9	5.3	82.5	11.1	82.5	11.1
España	50.6	34.8	38.1	45.1	74.0	14.8	74.0	14.8
Suecia	81.7	4.1	65.4	14.5	87.8	4.3	87.8	4.3
Suiza	76.8	18.5	70.3	19.8	85.6	12.0	85.6	12.0
Reino Unido	73.1	14.4	49.7	17.3	86.4	8.0	86.4	8.0
Estados Unidos	74.1	14.8	49.7	26.5	81.9	11.6	81.9	11.6
Promedio OCDE	69.0	18.6	55.8	22.4	82.1	11.2	82.1	11.2

* Diferencia en puntos porcentuales entre las tasas de ocupación de los hombres y las mujeres.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE, en www.oecd.org

Los datos de esta tabla muestran asimismo que las diferencias internacionales entre las tasas de ocupación son mayores en el caso de mujeres de edades centrales que no tienen estudios secundarios de 2o. ciclo, que en el de las muy cualificadas, sugiriendo así que la integración en el mercado de trabajo de las mujeres que tienen menos estudios dista de ser total en la mayoría de los países de la OCDE.

Es importante distinguir, sin embargo, que la diferencia entre los hombres y las mujeres en lo que se refiere al nivel de estudios está disminuyendo o incluso invirtiéndose en este grupo de países, reduciéndose especialmente en la educación universitaria. Estos datos nos inducen a pensar que las mujeres se encuentran en una posición cada vez mejor para participar con éxito en la población activa; no obstante, las diferencias entre los campos de estudio que eligen los hombres y las mujeres⁵⁵ parecen importantes para explicar la diferente suerte de los dos grupos en el mercado de trabajo, incluyendo una parte de la diferencia entre los salarios femeninos y los masculinos.

Lo apuntado anteriormente se ve confirmado por la tabla 8, en donde se actualizan los datos de la tabla anterior (al año 2006), y así se puede hacer un análisis a través del tiempo. Se observa un incremento de la tasa de ocupación laboral femenina y una disminución de las diferencias con los hombres.

Se corrobora que el nivel de estudios es una variable fundamental para explicar la presencia de las mujeres en el mercado de trabajo. En todos los casos se revalida dicha apreciación. Mientras que la diferencia en el nivel de ocupación laboral de las mu-

⁵⁵ En los países de la OCDE, las mujeres obtuvieron en 1999 el 83 y el 67%, respectivamente, de los títulos superiores en las carreras técnicas relacionadas con la sanidad y con el trabajo social y en las más teóricas, y alrededor del 70% de los títulos superiores en las carreras de humanidades, artes y educación. Las mujeres representaban menos de un 22% de los títulos relacionados con la ingeniería, la industria y la construcción y sólo el 31% de los titulados en matemáticas e informática. OCDE, *Perspectivas del empleo 2002*. *Ibidem*, pp. 124-126.

jeros con niveles de estudios secundarios (respecto a los hombres en la misma situación) es de 17.5 puntos, para el caso de aquellas que cuentan con educación universitaria, la diferencia se reduce considerablemente (hasta los 9.7 puntos), según el promedio de los países de la OCDE. Destacan los casos de los países con una tradición marcadamente familiarista (España, Grecia, Irlanda e Italia), en donde dicha brecha entre los diferentes niveles educativos femeninos implica una predisposición radicalmente diferente hacia el mercado de trabajo.

TABLA 8
 Tasas de ocupación de las mujeres y diferencia de empleo entre
 los hombres y las mujeres según el nivel de estudios, 2006
 (Personas de 25-64 años)

<i>País</i>	<i>Nivel de estudios secundarios inferior al 2o. ciclo</i>		<i>Nivel de estudios universitarios</i>	
	<i>Tasa de ocupación</i>	<i>Diferencia de empleo*</i>	<i>Tasa de ocupación</i>	<i>Diferencia de empleo*</i>
Australia	69.6	18.2	79.3	11.0
Austria	69.5	12.0	82.0	6.7
Bélgica	64.5	17.0	80.2	7.0
Canadá	69.7	11.8	79.1	7.6
Dinamarca	76.0	9.6	85.2	4.8
Finlandia	72.1	6.4	83.0	4.7
Francia	69.7	11.1	79.8	7.0
Alemania	67.3	10.5	79.8	7.8
Grecia	55.1	30.9	78.6	9.0
Irlanda	65.6	23.9	81.8	10.0
Italia	64.7	19.2	75.8	10.3
Japón	59.8	27.5	65.9	26.9
Países Bajos	73.2	11.6	83.7	5.0
Nueva Zelanda	74.4	17.1	79.0	12.7
Noruega	78.0	9.0	87.3	3.9
Portugal	77.8	4.9	85.0	3.5
España	65.0	21.6	78.7	9.5
Suecia	77.9	7.6	86.8	1.1
Suiza	73.7	14.4	83.8	9.9
Reino Unido	75.9	8.8	86.3	3.5
Estados Unidos	67.0	12.9	78.2	9.5
Promedio OCDE	66.7	17.5	79.4	9.7

* Diferencia en puntos porcentuales entre las tasas de ocupación de los hombres y las mujeres.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE, en www.oecd.org

Por último, la tabla 9 muestra el trabajo a tiempo parcial por sexo y según la presencia de hijos.

En términos generales, el empleo —sobre todo a tiempo completo— es menos frecuente en el caso de las madres que en el de las mujeres sin hijos, independientemente del nivel de estudios, con la notable excepción de Portugal. La maternidad también va unida a una incidencia mayor del trabajo a tiempo parcial en las mujeres, sobre todo si tienen dos hijos o más, mientras que reduce la ya baja incidencia del trabajo a tiempo parcial en los hombres.

TABLA 9
Trabajo a tiempo parcial por sexo y según la presencia de hijos, 2000
Porcentaje de personas que trabajan a tiempo parcial con respecto
al empleo total de cada categoría, trabajadores de 25-54 años

País	Mujeres						Hombres		
	Sin hijos			Dos a más hijos			Sin hijos	Un hijo	Total
	Un hijo	Total	Dos a más hijos	Un hijo	Total	Un hijo			
Australia	40.8	54.1	63.1	41.8	8.0	5.5	6.9		
Austria	17.4	33.6	43.7	26.7	2.1	1.7	1.9		
Bélgica	29.2	34.7	46.1	34.7	6.5	5.1	5.9		
Canadá	17.0	22.9	30.7	21.4	5.2	3.2	4.3		
Rep. Checa	2.6	4.5	7.5	4.0	1.0	0.4	0.7		
Dinamarca	18.5	13.3	16.2	16.6	—	—	3.7		
Finlandia	7.5	8.6	13.6	9.2	—	—	3.7		
Francia	20.0	23.7	31.8	23.7	5.2	3.6	4.4		
Alemania	24.0	45.3	60.2	35.2	4.2	2.3	3.4		
Grecia	8.4	9.7	11.2	9.2	2.8	2.5	2.7		
Hungría	—	—	—	4.9	—	—	1.2		
Islandia	—	—	—	28.4	—	—	3.3		
Irlanda	16.6	37.2	46.4	29.7	4.3	3.6	4.0		
Italia	20.0	27.2	34.4	24.1	5.5	4.5	5.1		
Japón	—	—	—	38.4	—	—	6.2		

TABLA 9 (continuación)

País	Mujeres			Hombres			
	Sin hijos	Un hijo	Dos a más hijos	Total	Sin hijos	Un hijo	Total
Corea	—	—	—	8.7	—	—	3.3
Luxemburgo	19.9	32.7	48.1	29.0	1.4	1.6	1.5
Países Bajos	38.3	72.6	82.7	55.9	6.2	4.6	5.5
Nueva Zelanda	20.6	37.6	50.8	32.4	5.9	5.3	5.6
Noruega	24.7	33.5	41.1	31.8	5.0	—	5.0
Polonia	—	—	—	15.1	—	—	5.8
Portugal	11.5	10.5	11.3	11.2	2.7	1.3	2.0
Rep. Eslovaca	—	—	—	2.3	—	—	0.8
España	13.7	17.4	18.6	15.3	2.6	1.2	1.9
Suecia	14.6	16.7	22.2	17.9	5.2	3.4	4.3
Suiza	34.2	58.0	66.5	47.1	6.1	3.6	4.9
Reino Unido	23.7	46.6	62.8	38.6	4.1	3.2	3.7
Estados Unidos	10.1	15.8	23.6	14.6	3.5	1.8	2.7
Media	18.7	28.7	36.6	23.2	4.2	2.9	3.6

— Datos no disponibles

Fuente: OCDE, *Perspectivas del empleo 2002*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2002, p. 134.

Esta situación llama la atención sobre la necesidad de tomar medidas que permitan conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares de manera que sea posible allanar el camino que dificulta su participación en el mercado de trabajo.

No obstante, la enorme influencia negativa de la maternidad en el empleo femenino en muchos países de la OCDE no nos debe llevar a olvidar que un bajo nivel de estudios es un obstáculo importante para encontrar trabajo y a reconocer que, además de las medidas arriba mencionadas, también es importante realizar mayores esfuerzos para aumentar las oportunidades de empleo de las mujeres, especialmente de aquellas que tienen un bajo nivel de estudios, que son las más desprotegidas.

Por otra parte, es posible que en algunos países las dificultades para compaginar el trabajo con las responsabilidades familiares disuadan de entrar en el mercado de trabajo a las mujeres que esperan tener hijos —sobre todo a las que tienen perspectivas de ganar poco— o que se traduzcan en unas bajas tasas de fecundidad. Nuevamente, este escenario sugiere que la adopción de medidas que permitan conciliar el empleo con las responsabilidades familiares debe ser una prioridad.

El tema de los estudios es también un factor que hay que considerar en esta cuestión, ya que mientras que en el caso de las mujeres que tienen un bajo nivel de estudios la maternidad apenas influye en la frecuencia del trabajo a tiempo parcial, en el caso de las mujeres con estudios universitarios la influencia de la maternidad en la sustitución del trabajo a tiempo completo por el de tiempo parcial es muy significativa.

El hecho de tener hijos reduce, en promedio, la tasa de ocupación alrededor de 8 puntos porcentuales, independientemente del nivel de estudios, y sólo aumenta 2 puntos porcentuales la frecuencia del trabajo a tiempo parcial en el caso de las mujeres que no llegan a tener estudios secundarios de 2o. ciclo, y 11 puntos en el de las que tienen estudios universitarios.

Hasta aquí la presentación de los datos de la situación de las mujeres en el mercado de trabajo en los principales países de la

OCDE. El hecho de ofrecer estas tablas y referencias es con la finalidad de observar, de forma nítida, las desigualdades que todavía existen en la actualidad entre hombres y mujeres, lo cual acentúa la necesidad de implementar políticas sociales y laborales sensibles a estas cuestiones, encaminadas a potenciar la igualdad de género.

De hecho, para concluir este apartado se puede afirmar —a pesar de que la cita es larga no tiene desperdicio— que:

Evidentemente, estas desigualdades pueden ser un problema para las mujeres. Actualmente, las mujeres se preparan para trabajar y conceden más importancia que antes al hecho de tener una profesión. Sin embargo, si las mujeres satisfacen esta aspiración de tener un trabajo remunerado compaginando el empleo con las responsabilidades familiares y domésticas y si no está garantizada la igualdad entre los hombres y las mujeres en lo que se refiere a la calidad del empleo, cabe preguntarse si el aumento del empleo mejora realmente el bienestar de las mujeres. El objetivo actual de la política de empleo es en gran parte aumentar el empleo femenino. Las medidas que se adopten deben eliminar los obstáculos con que se encuentran muchas mujeres para trabajar, sobre todo deben permitir que puedan compaginar el trabajo con las responsabilidades familiares. Sin embargo, también podría ser deseable adoptar medidas que aumentaran la gama de opciones profesionales y la igualdad salarial.

La igualdad entre los hombres y las mujeres no sólo es un “asunto de las mujeres”; también afecta al bienestar del hogar. Las consecuencias de la desocupación y del subempleo de las mujeres para el bienestar de su familia son complejas, ya que dependen de la estructura familiar y del grado de reparto de la renta entre los miembros del hogar. Sin embargo, el aumento del riesgo de disolución de las familias y —en algunos países— el elevado paro masculino ponen de relieve la importancia de las ganancias de las mujeres para el bienestar del hogar y de los hijos. Los gobiernos no pueden basarse simplemente en los modelos familiares tradicionales, en los que el padre gana el pan y la madre se ocupa de los hijos, para garantizar el bienestar del hogar. Sin prejuzgar las decisiones que toman las mujeres y su familia a lo largo de su

vida, es responsabilidad de los gobiernos eliminar los obstáculos con que se encuentran las mujeres para trabajar y que se deben a que no existen suficientes medidas para conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares o a que se discrimina en el mercado de trabajo.

El empleo femenino también es de vital importancia para el bienestar colectivo. Las mujeres, que son más y tienen un nivel de estudios más alto, constituyen una reserva de mano de obra valiosa y aparentemente subutilizada. Si las mujeres estuvieran más presentes en el mercado de trabajo, tanto cuantitativa como cualitativamente (es decir, desde el punto de vista de la variedad de puestos de trabajo que ocupan), se dispondría de una base más sólida para financiar el Estado de bienestar en una sociedad que está envejeciendo...

Es más probable que la adopción de un enfoque global para mejorar las oportunidades de empleo de las mujeres beneficie a las mujeres, a los hogares y a la sociedad en general.⁵⁶

VI. POLÍTICAS DE AYUDA A LA FAMILIA, AUTONOMÍA E IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS SOCIEDADES POSTINDUSTRIALES. LAS DIVERSAS SOLUCIONES DEL EB

Si uno de los nuevos objetivos del EB debe ser el de permitir a las personas (y sobre todo a las mujeres) compatibilizar el trabajo con la vida familiar, dar solución al problema de tener hijos y estar presente en el mercado laboral, entonces las políticas sociales deben ser repensadas a fondo. La unidad de medida, en consecuencia, debe ser en qué medida las políticas públicas ayudan a la mujer a reducir o liberarse de las cargas familiares y le permiten desarrollar una profesión remunerada.

Hay que analizar las políticas sociales por su grado de *desfamiliarización*. En este sentido, cabe aclarar que

La desfamiliarización no tiene un contenido ‘antifamiliar’; por el contrario, se refiere al grado en que se relajan las responsabilida-

⁵⁶ *Ibidem*, pp. 190 y 191.

des relativas al bienestar y asistenciales de la unidad familiar, ya sea gracias a que las dispensa el estado de bienestar, ya sea gracias a que las dispensa el mercado. Un sistema familiarista —que tampoco significa ‘profamilia’— es aquel en el que la política pública presupone —en realidad exige— que las unidades familiares carguen con la responsabilidad principal del bienestar de sus miembros. Un régimen ‘desfamiliarizador’ es aquel que trata de descargar a la familia y de reducir la dependencia del bienestar de los individuos del parentesco.⁵⁷

Así pues, ¿qué medidas pueden contribuir a esta desfamiliarización? En primer lugar hay que insistir en una distribución más equitativa del trabajo doméstico entre el hombre y la mujer. Sin embargo, a pesar de que esta medida pueda ser útil, su impacto es prácticamente nulo para alcanzar el objetivo perseguido. Como señalan varios análisis estadísticos, un incremento de las horas de trabajo doméstico masculino resulta insignificante; igualmente, la presencia de hijos aumenta el número de horas femeninas dedicadas al hogar, pero no de forma significativa. La respuesta que realmente impacta en el grado de autonomía de la mujer pasa por la existencia de servicios sociales de apoyo a la familia: guarderías, residencias para mayores y discapacitados, etcétera.⁵⁸

Un primer indicador podría ser el gasto público destinado a *descargar* a las familias de las labores del hogar. Así pues, las dos siguientes tablas, la 10 y la 11, indican el nivel de este gasto. En la primera, se muestra el total del gasto público social desde 1991 hasta 2001 —último año con datos disponibles—, de cada uno de los países de la Unión Europea y el promedio de la propia Unión.

En esta tabla se puede observar cómo en 1993 fue el año con mayor gasto para prácticamente la totalidad de países. A partir de ahí, dicho gasto ha venido descendiendo (excepto Portugal y Grecia), destacando el caso español, en donde dicha caída es muy marcada, significando cuatro puntos del PIB.

⁵⁷ Esping-Andersen, Gosta, *Fundamentos...*, cit., p. 74.

⁵⁸ *Ibidem*, pp. 85 y 86.

TABLA 10
 Gasto en protección social, 1991-2001 (porcentaje del PIB)

<i>País</i>	1991	1993	1995	1997	1999	2001
Unión Europea (15)	26.4	28.8	28.3	28.0	27.5	27.5
Bélgica	27.1	29.3	28.1	27.9	27.4	27.5
Dinamarca	29.7	31.9	32.2	30.4	29.8	29.5
Alemania	26.1	28.4	28.9	29.5	29.6	29.8
Grecia	21.6	22.1	22.3	23.3	25.5	27.2
España	21.2	24.0	22.1	21.2	20.2	20.1
Francia	28.4	30.7	30.7	30.8	31.2	30.0
Irlanda	19.6	20.2	18.9	16.7	14.8	14.6
Italia	25.2	26.4	24.8	25.5	25.3	25.6
Luxemburgo	22.5	23.7	23.7	22.6	21.8	21.2
Holanda	32.6	33.6	30.9	29.4	28.0	27.6
Austria	27.0	28.9	29.6	28.8	28.8	28.4
Portugal	17.2	21.0	22.1	21.4	22.6	23.9
Finlandia	29.8	34.6	31.8	29.3	26.7	25.8
Suecia	34.3	39.0	35.5	33.8	32.9	31.3
Reino Unido	25.7	29.0	28.2	27.5	26.5	27.2

Fuente: elaboración propia a partir de Navarro, Vicenç, *La protección social en España y su desconvergencia con la Unión Europea*, mimeo., p. 34, y Abramovici, Gérard, "Social Protection in Europe", *Statistics in Focus. Population and Social Conditions*, 6/2004, Luxemburgo, Eurostat, p. 2.

Por su parte, la siguiente tabla muestra el gasto público dedicado específicamente al apoyo de las familias y de la niñez —es decir, lo que se invierte en guarderías, beneficios económicos y permisos familiares, etcétera—, durante el mismo periodo (1991 a 2000) y para los mismos países.

Al igual que en la tabla anterior, se observan importantes diferencias entre Estados. Por ejemplo, los países escandinavos (Dinamarca, Finlandia y Suecia) dedican en torno a tres puntos del PIB (al igual que Luxemburgo), lo que es consistente con la situación de la mujer en esos países, en donde alcanza los más altos niveles de participación en el mercado laboral, casi idénticos a los de los hombres.

Por el contrario, se observa que el caso de las naciones que menos dedican a esta materia, como España, Italia o Portugal, es igualmente consistente con una situación de la mujer mucho más *sometida* a los roles tradicionales, donde se observan mayores desigualdades y menor participación femenina en el mercado de trabajo.

TABLA 11
Gasto social en la función familia/niñez, 1991-2000 (porcentaje del PIB)

<i>País</i>	1991	1993	1995	1997	1999	2000
Unión Europea (15)	2.0	2.1	2.1	2.3	2.2	2.1
Bélgica	2.3	2.4	2.3	2.4	2.4	2.3
Dinamarca	3.4	3.7	3.9	3.7	3.8	3.7
Alemania	2.1	2.2	2.1	2.9	3.0	3.0
Grecia	1.7	1.7	1.9	1.8	1.8	1.9
España	0.3	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5
Francia	2.7	2.9	2.9	3.0	2.8	2.7
Irlanda	2.1	2.2	2.2	2.1	1.8	1.7
Italia	0.9	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9
Luxemburgo	2.3	2.8	3.0	2.8	3.3	3.4
Holanda	1.7	1.6	1.3	1.3	1.1	1.2
Austria	2.7	3.2	3.3	2.9	2.9	3.0
Portugal	1.0	1.1	1.0	1.0	1.0	1.1
Finlandia	3.9	4.1	4.1	3.6	3.3	3.1
Suecia	—	4.6	4.0	3.5	3.4	3.4
Reino Unido	2.1	2.4	2.4	2.3	2.0	1.8

Fuente: elaboración propia a partir de Navarro, Vicenç, *La protección social en España y su desconvergencia con la Unión Europea*, mimeo., p. 39.

En este contexto, la siguiente tabla refleja las prioridades en el gasto social de cada país, ya que muestra la distribución de dicho gasto entre las diversas funciones establecidas por la Agencia Europea de Estadística (Eurostat), dentro del presupuesto estatal. Destaca las enormes diferencias en lo que se refiere al gasto en materia de familia/niñez, ya que va desde un 16.8% (en el caso de Luxemburgo) hasta un imperceptible 2.6 en el caso español.

TABLA 12
Gasto social por funciones en 2001 (como porcentaje del total)

	<i>Pensiones de vejez</i>	<i>Asistencia sanitaria</i>	<i>Supervivencia</i>	<i>Familia/ niñez</i>	<i>Desempleo</i>	<i>Vivienda y exclusión social</i>
Unión Europea (15)	46.0	28.2	8.0	8.0	6.2	3.6
Bélgica	43.7	25.0	9.0	8.9	11.7	1.6
Dinamarca	38.0	20.3	12.5	13.3	10.0	6.0
Alemania	42.4	28.8	7.7	10.4	8.2	2.5
Grecia	51.3	25.8	5.0	6.9	6.0	5.1
España	45.3	30.0	7.6	2.6	12.9	1.7
Francia	43.7	29.2	6.0	9.5	7.1	4.4
Irlanda	24.8	43.4	5.2	12.5	8.3	5.8
Italia	62.3	26.1	5.7	4.0	1.6	0.3
Luxemburgo	39.4	25.4	14.2	16.8	2.5	1.6
Holanda	41.8	30.4	11.6	4.4	5.0	6.8
Austria	49.5	24.7	8.1	10.6	5.0	2.1
Portugal	45.8	31.3	12.3	5.6	3.6	1.3
Finlandia	36.6	24.5	13.7	12.1	9.8	3.3
Suecia	39.1	29.2	12.4	9.6	5.6	4.3
Reino Unido	46.5	28.1	9.4	6.8	2.9	6.3

Fuente: Abramovici, Gérard, "Social Protection in Europe", *Statistics in Focus. Population and Social Conditions*, 6/2004, Luxemburgo, Eurostat, p. 5.

Una vez más los países del norte de Europa (Dinamarca, Finlandia, Suecia, Alemania y Luxemburgo) dedican más (o en torno) de un 10% de su presupuesto a lo relativo a la familia. Por el contrario, los países mediterráneos emplean menos del 7%, destacando (de forma negativa) el citado caso de España con un escaso 2.6% de su gasto social. Siendo consistente una vez más con la situación de la mujer (sobre todo en lo que se refiere a participación en el mercado laboral) y de la familia en cada país.

A la par, también existen otros indicadores un poco más elaborados. Para determinar en qué medida los EB han absorbido las cargas asistenciales de la familia, es útil recurrir a cuatro tipos de medidas: 1) el compromiso global de servicios (el gasto en servicios familiares no sanitarios expresado como porcentaje del PIB); 2) el compromiso global de subvención de las familias con hijos (el valor combinado de los subsidios familiares y las deducciones de impuestos); 3) la cobertura de los servicios públicos de atención a la infancia (guarderías para niños menores de tres años), y 4) la oferta de asistencia a los ancianos (porcentaje de personas de más de 65 años que son objeto de atención domiciliaria). La tabla 13 presenta de manera desarrollada estos datos para los tres regímenes del bienestar estándar (desarrollados por Esping-Andersen), separando los países del Mediterráneo y Japón por sus particularidades en términos de unidad familiar.

TABLA 13
Servicios del Estado del bienestar a las familias

<i>País</i>	<i>Gastos en servicios familiares (% del PIB)</i>	<i>Cobertura de las guarderías públicas (%)</i>	<i>Cobertura de la asistencia domiciliaria (%)</i>
Australia	0.15	2.0	7.0
Canadá	0.08	4.0	2.0
Estados Unidos	0.28	1.0	4.0
Reino Unido	0.48	2.0	9.0
Irlanda	0.06	1.0	3.0
Dinamarca	1.98	48.0	22.0
Finlandia	1.53	22.0	24.0
Noruega	1.31	12.0	16.0
Suecia	2.57	29.0	16.0
Alemania	0.54	3.0	2.0
Austria	0.25	2.0	3.0
Bélgica	0.10	20.0	6.0
España	0.04	3.0	2.0
Francia	0.37	20.0	7.0
Italia	0.08	5.0	1.0
Países bajos	0.57	2.0	8.0
Portugal	0.16	4.0	1.0
Japón	0.27	—	1.0
Regímenes socialdemócratas	1.85	31.0	19.5
Regímenes liberales	0.21	1.9	4.3
Europa continental	0.37	9.2	4.3
Europa meridional	0.09	4.7	1.3
Japón	0.27	—	1.0

— Datos no disponibles

Fuente: Esping-Andersen, Gosta, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel, 2000, pp. 87 y 99.

Al analizar las diferencias entre los países, se observa que hay una contribución significativa de la familia al conjunto global del bienestar, al grado de que se habla de la existencia de una tendencia bien hacia la familiarización o hacia la desfamiliarización. De la misma forma, la tabla 14 nos proporciona una estimación comparativa de las cargas asistenciales familiares, de la que podemos extraer que efectivamente en Europa meridional y Japón hay un claro y acendrado familiarismo, mientras que los regímenes del bienestar nórdicos están excepcionalmente desfamiliarizados, siendo bastante similar el peso de las responsabilidades asistenciales en los grupos liberal y europeo continental.

En el caso de Japón y la mayoría de los países de Europa continental las leyes que fomentan la obligación de las familias a ayudar a los hijos adultos o a los padres se hallan bastante difundidas, mientras que en Gran Bretaña y Estados Unidos la proporción de ancianos y de jóvenes desempleados que viven en el seno o a cargo de sus familias es comparativamente menor. En este tema, Suecia constituye el único caso en que las instituciones públicas desempeñan un papel importante.

TABLA 14
 Intensidad en la provisión de bienestar de la familia

<i>País</i>	<i>Porcentaje de ancianos que viven con sus hijos (mediados de la década de los 80)</i>	<i>Jóvenes desempleados que viven con sus padres (porcentaje del total), (1991-1993)</i>	<i>Horas semanales de trabajo no remunerado (mujeres), (1985-1990)</i>
<i>Regímenes liberales</i>			
Canadá	—	27	32.8
Reino Unido	16	35	30.0
Estados Unidos	15	28	31.9
<i>Regímenes socialdemócratas</i>			
Dinamarca	4	8	24.6
Noruega	11	—	31.6
Suecia	5	--	34.2
<i>Europa continental</i>			
Francia	20	42	36.0
Alemania	14	11	35.0
Países Bajos	8	28	38.7
<i>Europa meridional</i>			
Italia	39	81	45.4
España	37	63	45.8
Japón	65	—	33.1

— Datos no disponibles

Fuente: Esping-Andersen, Gosta, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel, 2000, p. 89.

Así, podemos concluir que los sistemas liberales, como los de la Europa continental, se caracterizan por la pasividad de sus EB en cuanto a este tipo de servicios, y que los países de Europa meridional (junto con Japón) son los más familiaristas en lo referente a las cargas relativas al cuidado de los parientes en la unidad familiar. De esta observación se destaca el hecho de que esta unidad familiar tiene un papel clave en la producción de bienestar, que depende en gran parte de la absorción por parte de los EB de las responsabilidades ligadas a la atención a los parientes: cuanto más dispongan los EB de las amas de casas y de las madres a tiempo completo, ya sea fomentando activamente el familiarismo o absteniéndose pasivamente de proporcionar una alternativa, más reducirán el nivel de bienestar social. O dicho de forma más sucinta: cuanto más EB, menos familiarismo.

Por otro lado, la desfamiliarización de un régimen se identifica tomando no sólo en cuenta los indicadores del EB, sino también el papel que ocupan los mercados en comparación con el de las familias. En este sentido, sabemos que no hay ninguna garantía de que los mercados prosperen donde los Estados se hallan ausentes, y aunque se dispone de poca información comparativa acerca del precio de los servicios de bienestar privados, se puede decir que los elevados costes salariales pueden hacer que los servicios del mercado resulten prohibitivamente caros para la mayoría de las familias, y que incluso unos costes modestos pueden inhibir el consumo entre las poblaciones de renta más baja. Obviamente, esta situación puede ser en gran medida subsanada si las transferencias del EB a la familia costean una parte significativa del precio de mercado, normalmente en la forma de subsidios asistenciales.

Los EB se enfrentan a nuevos desafíos con los cambios en la estructura social, especialmente con los casos del empleo femenino y la creciente inestabilidad familiar; y, como explicamos en las tablas 13 y 14, han respondido de manera diferente a estos retos: desfamiliarización activa de las cargas de bienestar en el régimen socialdemócrata; un planteamiento asistencial esencial-

mente pasivo, o, como mucho, dirigido a sectores muy específicos en el liberal, y una política de familiarismo sostenido en la Europa continental (menos en Francia y Bélgica, más en Italia y España), lo cual influye en el perfil y la intensidad de los riesgos sociales que afectan a las familias.

El objetivo de la tabla 15 es, en este sentido, mostrar las tasas de pobreza (una vez descontados impuestos y subsidios) para tres tipos de familias: con hijos con una única fuente de ingresos, con doble fuente de ingresos, y de un solo progenitor, con el fin de enfatizar la necesidad de que se tomen en cuenta estas diferencias en el momento de diseñar los paquetes de medidas de protección social destinadas a los diferentes tipos de familias.

Entre los aspectos más importantes que surgen de su análisis, el primero es que la familia convencional con una única fuente de ingresos no es una protección efectiva contra la pobreza infantil, ya que su tasa de pobreza es en todas partes superior a la media nacional. Las razones por las que este tipo de familias es tan vulnerable son evidentes, puesto que únicamente pueden recurrir al EB (o a los parientes) si las obligaciones para con los hijos implican reducir las horas de trabajo o incluso si lo hacen imposible.

TABLA 15
Tasas de pobreza después de impuestos y transferencias en familias con hijos (%)

<i>País</i>	<i>Familias de un solo progenitor</i>	<i>Familias con una única fuente de ingresos</i>	<i>Familias con doble fuente de ingresos</i>	<i>Población total</i>
Estados Unidos (1986)	61	33	14	28
Dinamarca (1987)	6	16	5	6
Suecia (1987)	5	14	4	5
Alemania (1984)	28	14	4	10
Italia (1986)	23	23	4	18

Fuente: Esping-Andersen, Gosta, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel, 2000, p. 210; y del mismo autor, “Estados de bienestar y familias”, en Muñoz Machado, Santiago et al. (dirs.), *Las estructuras del bienestar en Europa*, Madrid, Escuela Libre Editorial-Civitas-Fundación ONCE, 2000, p. 738.

La familia con doble fuente de ingresos se halla en una posición muy superior, con unas tasas de pobreza infantil que son tres, o incluso cuatro veces menores, de lo que deducimos que la existencia de dos rentas hace que la unidad familiar sea menos vulnerable al desempleo, al riesgo de bajos ingresos, o al cambio de profesión. Al ser menos dependiente de la seguridad laboral y de los derechos del varón cabeza de familia, la familia con doble fuente de ingresos se halla también más equipada para adaptarse a la flexibilización del mercado laboral. Adicionalmente, las familias con dos rentas resultan evidentes consumidoras de servicios, y, en consecuencia, constituyen una fuente de creación de empleo.

Por último, se han visto multiplicadas por el aumento en los índices de divorcio las familias con un solo progenitor (casi siempre femenino), que son potencialmente precarias. Sin embargo, al observar las enormes diferencias entre las tasas de pobreza de las familias monoparentales en los distintos países, se puede concluir que, ciertamente, el papel del EB resulta decisivo. Por ejemplo, en Estados Unidos un solo progenitor que dependa de la ayuda a las familias con hijos dependientes (además de las cartillas de alimentación y del programa de ayuda médica *Medicaid*) no superará el nivel de pobreza tal como se mide en esta tabla. En Suecia, en cambio, el paquete de subsidios combinados asegura que sí lo hará.

No obstante, lo más importante para superar la situación de pobreza, como ya se ha sugerido en la explicación de la tabla 9, no son tanto los subsidios asistenciales como el empleo. Como ejemplo volvemos al caso de Suecia, en el que la tasa de empleo de las madres que viven solas con sus hijos es de casi el 90%; quienes, además de contar con los ingresos de su trabajo, reciben subsidios asistenciales (igual al 30% de la renta disponible total). Así, lo que explica las bajas tasas de pobreza es, de forma directa, el mercado de trabajo, antes que el EB. Obviamente, de una forma indirecta esto es posible gracias a los servicios de atención del propio EB.

Al mismo tiempo, la forma en que la maternidad y la paternidad afectan al empleo femenino y al masculino es radicalmente diferente, ya que mientras la tasa de ocupación de las mujeres disminuye a partir de este hecho, la de los hombres aumenta, confirmando el modelo tradicional de especialización de los papeles del hombre y de la mujer en el hogar. Consecuentemente, la desigualdad entre el empleo masculino y el femenino se amplía espectacularmente cuando aumenta el número de hijos, como se aprecia en la tabla 16.

La influencia negativa de la maternidad en el empleo femenino es más visible cuando las mujeres tienen más de un hijo, aunque es probable que la influencia de los hijos en el empleo varíe según la edad, aunque no disponemos de datos que ratifiquen esta hipótesis de forma definitiva.

De dicha tabla se desprende, asimismo, que

la maternidad y la paternidad influyen en sentido contrario en las tasas de ocupación: mientras que las tasas de ocupación de las mujeres disminuyen, las de los hombres aumentan, lo que concuerda con el modelo tradicional de especialización de los papeles del hombre y de la mujer en el hogar. Como consecuencia, la diferencia entre el empleo masculino y el femenino se agranda espectacularmente cuando aumenta el número de hijos: en la zona de la OCDE, la diferencia media entre el empleo masculino y el femenino es de 12 puntos porcentuales en el caso de las personas sin hijos y de 32 puntos en el de las que tienen dos hijos o más... Las tasas de ocupación de las madres que tienen al menos dos hijos son sistemáticamente más bajas que las de las que sólo tienen uno, con las notables excepciones de Bélgica y Suecia, donde la presencia de hijos no influye en la tasa de ocupación femenina.⁵⁹

También es pertinente mencionar que esta injerencia perjudicial de la maternidad en el empleo no significa que las tasas de ocupación de las mujeres que no tienen hijos sean altas en todos los países, pues —como se puede ver en la tabla 16— existen

⁵⁹ OCDE, *Perspectivas del empleo 2002*, cit., p. 130.

algunos que tienen una baja tasa total de ocupación femenina (Grecia, Italia, España), en donde la influencia de la maternidad en las tasas de ocupación no es superior a la media.

En definitiva, se puede afirmar que

en las tasas de actividad femenina influye el hecho de que las mujeres tengan hijos o no; la maternidad es una de las principales razones por las que algunas mujeres abandonan el mercado de trabajo. La idea de que los hijos pequeños pueden sufrir si su madre trabaja está relativamente extendida en todos los países e influye en la participación en la población activa de las mujeres en edad de procrear. Aunque las opiniones varían mucho de unos países a otros, aquellos en los que las tasas de actividad de las mujeres jóvenes son más bajas también son los países en los que una proporción relativamente alta de la población considera que es perjudicial para la vida familiar y para los niños pequeños que sus madres trabajen. Eso induce a pensar que las medidas que ayudan a conciliar el trabajo y la vida familiar probablemente producirían unos efectos positivos en el empleo de las madres que tienen hijos pequeños. En este sentido, la experiencia de los países nórdicos es esclarecedora. Su política en relación con la familia ofrece tradicionalmente servicios y subvenciones para ayudar a las madres a compaginar el trabajo y la vida familiar... Por lo tanto, los efectos positivos que producen estas medidas en el mercado de trabajo tienden a ser mayores que los costes de su aplicación.⁶⁰

⁶⁰ *Ibidem*, p. 239.

TABLA 16
 Tasas de ocupación de las mujeres y diferencia de empleo entre los hombres y las mujeres según la presencia de hijos. 2000
 Personas de 25-54 años

País	Total			Sin hijos			Un hijo			Dos o más hijos		
	Tasa de ocupación	Diferencia de empleo*										
Australia	66.9	20.0	68.4	16.1	55.3	33.3	43.2	47.5	43.2	47.5	43.2	47.5
Austria	73.5	16.2	76.0	10.5	75.6	18.5	65.7	29.0	65.7	29.0	65.7	29.0
Bélgica	67.8	20.1	65.6	17.4	71.8	23.5	69.3	24.7	69.3	24.7	69.3	24.7
Canadá	74.0	11.8	76.5	6.0	74.9	14.9	68.2	23.6	74.9	14.9	68.2	23.6
Rep. Checa	73.7	15.6	80.8	5.4	72.3	21.2	59.4	33.5	72.3	21.2	59.4	33.5
Dinamarca	80.5	7.7	78.5	7.7	88.1	3.5	77.2	12.9	88.1	3.5	77.2	12.9
Finlandia	77.6	7.0	79.2	0.1	78.5	11.8	73.5	19.7	78.5	11.8	73.5	19.7
Francia	69.6	17.7	73.5	9.6	74.1	18.7	58.8	32.9	74.1	18.7	58.8	32.9
Alemania	71.1	16.3	77.3	7.2	70.4	21.2	56.3	35.6	70.4	21.2	56.3	35.6
Grecia	52.6	35.9	53.1	31.1	53.9	40.3	50.3	45.4	53.9	40.3	50.3	45.4
Hungría	61.7	16.0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Islandia	87.4	8.6	89.1	—	89.3	—	80.8	—	89.3	—	80.8	—
Irlanda	53.1	29.0	65.8	14.1	51.0	33.2	40.8	43.2	51.0	33.2	40.8	43.2
Italia	50.7	33.9	52.8	26.2	52.1	40.9	42.4	49.9	52.1	40.9	42.4	49.9
Japón	62.7	31.6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Corea	56.3	31.8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Luxemburgo	63.0	29.8	68.7	21.3	65.8	30.4	50.1	46.1	65.8	30.4	50.1	46.1
Países Bajos	70.9	15.6	75.3	69.9	24.3	30.8	63.3	30.8	75.3	69.9	63.3	30.8
Nueva Zelanda	70.6	17.0	80.7	5.7	66.9	20.2	58.9	30.9	80.7	5.7	66.9	30.9
Noruega	81.5	7.1	82.9	5.9	83.3	—	78.0	—	82.9	5.9	83.3	—
Polonia	72.0	9.6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Portugal	73.9	16.4	72.6	13.4	78.5	16.6	70.3	24.8	72.6	13.4	78.5	24.8
Rep. Eslovaca	64.8	13.7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
España	50.6	34.8	54.6	26.0	47.6	44.7	43.3	48.6	54.6	26.0	47.6	48.6
Suecia	81.7	4.1	81.9	-0.4	80.6	9.8	81.8	9.4	81.9	-0.4	80.6	9.8
Suiza	76.8	18.5	84.3	9.4	75.5	19.7	65.5	32.5	84.3	9.4	75.5	19.7
Reino Unido	73.1	14.4	79.9	5.4	72.9	17.1	62.3	28.2	79.9	5.4	72.9	17.1
Estados Unidos	74.1	14.8	78.6	7.2	75.6	17.4	64.7	29.0	78.6	7.2	75.6	17.4
Media	69.0	18.6	73.7	11.8	70.6	22.9	61.9	32.3	73.7	11.8	70.6	22.9

— Datos no disponibles

* Diferencia en puntos porcentuales entre las tasas de ocupación de los hombres y las mujeres.

Fuente: OCDE, *Perspectivas del empleo 2002*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2002, pp. 131 y 132.

VII. CONCLUSIÓN: HACIA UN NUEVO ESTADO DE BIENESTAR CON UN ENFOQUE DE GÉNERO

La mayor parte de las sociedades sigue respondiendo, todavía, al concepto de familia nuclear tradicional. La organización y el concepto del trabajo, los horarios o las rigideces sociales siguen pensadas para una familia en donde el hombre es el que trabaja, mientras que la mujer se dedica —a tiempo completo— a las labores del hogar y al cuidado de los familiares dependientes. Con todo, actualmente el trabajo remunerado de la mujer es indispensable —en muchos casos— para el sustento del hogar, y no solamente una opción de desarrollo de las mujeres.

Lo cierto es que

desplazar las responsabilidades asistenciales a las familias, o incluso llegar a perpetuar ese traspaso, es una estrategia que se encuentra en evidente conflicto con la creciente inestabilidad familiar, por un lado, y con el deseo de las mujeres de desarrollar sus carreras, por otro. Dado que actualmente las mujeres poseen tanta educación o más que los hombres, es improbable que abandonen el trabajo al tener hijos. Por todo ello, allí donde las responsabilidades sociales recaen con fuerza en las propias familias, el resultado más probable (como lo demuestra actualmente Europa del Sur) es una fertilidad aplazada y muy baja, lo que a largo plazo socavarán sin duda la financiación del Estado de Bienestar. Por otra parte, dada también la intensidad de la asistencia que imponen los más ancianos, su cuidado por la familia es simplemente impracticable.⁶¹

Más aún, en este contexto, el desequilibrio en el reparto de las tareas familiares junto a la falta de instituciones y de toda una infraestructura social que expresen dichas transformaciones contribuye a avivar ciertos problemas que ya están presentes en la vida diaria de la población, y que tienen que ver, sin duda, con la crisis e inestabilidad de las familias. La alternativa está

⁶¹ Esping-Andersen, Gosta, “Economías globales...”, *cit.*, p. 368.

en transitar hacia una verdadera protección de las familias (en plural) y ya no de un solo modelo: de la aceptación de nuevos patrones familiares donde hombres y mujeres puedan compartir la vida en igualdad de condiciones.

De lo anterior se desprende que es indispensable la adopción de unas políticas fuertes de ayuda a las familias. Sin embargo, antes de avanzar en este punto, creemos que es útil precisar de qué se está hablando cuando nos referimos a este tipo de políticas. Por política familiar o de ayuda a las familias se entiende

el conjunto de medidas públicas destinadas a dar soporte a las personas que tienen responsabilidades familiares. Existen tres tipos de medidas: 1) recursos monetarios, como son las transferencias o las desgravaciones fiscales, 2) servicios externos destinados a atender las necesidades de las personas dependientes (guarderías, asistencia a personas grandes, etc.), y 3) tiempo extraordinario de dedicación familiar (permiso de maternidad, permiso de paternidad, excedencia o reducción de la jornada laboral)... La política familiar se erige como un instrumento para favorecer una mayor incorporación de la mujer al mercado de trabajo, y que sea compatible con el mantenimiento de unas tasas de natalidad más cercanas al nivel de reposición. Así, los tres grandes objetivos que orientan la política familiar en Europa son: a) reequilibrar el crecimiento demográfico, b) conciliar la vida familiar y laboral, y c) conseguir una mejor redistribución de la renta, a favor de las familias con hijos menores a cargo.⁶²

Resulta muy difícil bosquejar políticas públicas con el objetivo de apoyar a las familias si el punto de partida no es el papel de las mujeres y los cambios que ha sufrido la estructura familiar como un todo: si la familia es la institución fundamental para apuntalar la cohesión social, las mujeres son la clave para su adecuado funcionamiento interno. Hay que pensar en un EB que contenga un claro enfoque de género y sea sensible a la proble-

⁶² Cambra de Comerç de Barcelona, "Política familiar: valoració i vies possibles d'actuació", *Perspectiva econòmica de Catalunya*, junio de 2001, p. 61.

mática que embarga a las mujeres pasa obligadamente por introducir políticas sociales encaminadas a ampliar la independencia y la capacidad de elegir de la mujer, a la vez de minimizar las tensiones existentes entre la vida laboral y las responsabilidades familiares y del hogar.

Los EB contemporáneos no pueden partir de la base de que cuentan con la disponibilidad de las mujeres —como amas de casa y cuidadoras de la familia— a tiempo completo.

Cuanto más lo hagan, ya sea fomentando activamente el familiarismo o absteniéndose pasivamente de proporcionar una alternativa, más reducirán el bienestar tanto en el nivel micro como en el macro. En el nivel micro, el familiarismo resulta hoy contraproducente para la formación de las familias y la oferta de mano de obra. Esto representa una baja fecundidad, unos bajos ingresos familiares y un mayor riesgo de pobreza... En el nivel macro, implica una pérdida de capital humano (en la medida en que se elimina la oferta de mano de obra femenina con un buen nivel educativo). Pero, sobre todo, el familiarismo se ha convertido en el talón de Aquiles del propio estado del bienestar. Unos bajos niveles de empleo femenino remunerado significan también una menor base impositiva; y la baja fecundidad amenaza hoy la viabilidad financiera básica de los estados del bienestar en el futuro.⁶³

Lo que realmente está en juego es la capacidad de la mujer para armonizar un trabajo remunerado con las cargas familiares, y sobre todo con la fecundidad. Donde los EB no proporcionan servicios de cuidado, las familias tienen que recurrir a dos estrategias alternativas: la dedicación plena al hogar (cosa inviable, según se ha demostrado) o el mercado. La opción de recurrir al mercado únicamente es viable cuando los costes son relativamente bajos, lo que significa, en consecuencia, la existencia de salarios bajos en el sector de servicios, como en el caso estadounidense.

Así, la falta de alternativas —vía mercado o servicios del EB— implica que las mujeres reduzcan (o eliminen) su presencia en el mercado de trabajo.

⁶³ Esping-Andersen, Gosta, *Fundamentos...*, *cit.*, p. 98.

De este modo, y una vez justificada la necesidad de que el EB establezca una amplia red de servicios de cuidado familiar, cabe preguntarse: ¿cuáles son estos servicios?

De forma esquemática, y atendiendo a la ideología subyacente en los mecanismos encaminados a facilitar la conciliación de la vida laboral y la vida familiar, se pueden distinguir cuatro tipos de arreglos básicos en las políticas adoptadas por los países de la Unión Europea:

- Por un lado, se encuentran las políticas destinadas a facilitar la libre elección entre la interrupción temporal de la biografía laboral y la voluntad de simultanear las obligaciones laborales y familiares, lo que supone el desarrollo tanto de los permisos laborales como de los servicios de guarda, al tiempo que se trata de reducir los costes para los implicados derivados de ambas opciones. Ésta sería la filosofía practicada en Suecia, Finlandia y Francia, con matices, debido a la fuerte impronta natalista de la política familiar practicada en este país. Aunque con un permiso parental más corto y, por tanto, obligando en mayor medida a recurrir a los servicios de cuidado preescolar tempranos, la política practicada en Dinamarca también podría ser adscrita dentro de esta filosofía.
- Por otro lado, se encuentran las políticas destinadas a promover el cuidado de los niños en el hogar compensando parcialmente los costes derivados de esta opción y no actuando en el ámbito de los servicios más que a partir de los tres años. Este es el caso de Alemania, donde no existen servicios públicamente financiados para niños de cero a tres años, y donde la reducción de ingresos derivada del permiso parental puede compensarse parcialmente en virtud de las ‘prestaciones para la educación de los hijos’. Este sería el caso, con matices, de Austria.
- En tercer lugar, se encuentran las políticas destinadas a facilitar el cuidado de los niños en casa en virtud de una

política de permisos amplia, pero dejando a cargo de la familia los costes de esta opción y con una escasa oferta de servicios de guarda públicamente financiados en el tramo de edad de cero a tres años. Este es el caso de España, Portugal, Grecia o Países Bajos.

- Por último, se encuentran las políticas liberales, donde no hay permisos parentales ni servicios públicamente financiados de guarda, y donde cada cual debe asumir los costes derivados de las respectivas opciones. Este es el caso tanto de Irlanda como del Reino Unido, aunque las motivaciones subyacentes puedan ser diferentes en uno y otro caso.⁶⁴

En este sentido, recuperando la pregunta realizada sobre cuáles son las pautas que deben adoptarse, debe insistirse, desde nuestra perspectiva, en por lo menos las siguientes medidas:

- Una red de escuelas infantiles públicas (o concertadas) para los niños de cero a tres años que cubra la demanda actual;
- Favorecer los permisos, licencias y reducciones de jornada laboral para atender al cuidado de los hijos y de los dependientes familiares;
- Introducir una mayor flexibilidad del horario de trabajo, creando mecanismos imaginativos, como pueden ser la jornada reducida durante un periodo fijado, empleo compartido, la capitalización de las horas de trabajo a lo largo de la semana, etcétera, con lo que de paso también se incentiva una mayor productividad, y
- Favorecer el trabajo a tiempo parcial, pero superando los problemas de subempleo, precariedad, inseguridad o baja remuneración actuales.

⁶⁴ Martí, Ignacio y Chinchilla, Ma. Nuria, *Políticas familiares en España: un estudio comparativo con el resto de Estados miembro de la Unión Europea*, Barcelona, IESE Ocasional Paper, núm. 02/1, enero de 2002, pp. 10 y 11.

Cabe aclarar que esta serie de medidas son, a nuestro entender, las que mayor impacto podrían tener en caso de ser desarrolladas en España, pero en ningún caso agotan las políticas que se tendrían que adoptar. Veamos específicamente el análisis y las posibilidades de cada una de estas medidas.

1. *Una red de escuelas infantiles públicas (o concertadas) para los niños de cero a tres años que cubra la demanda actual*

Los servicios de cuidado de los niños, así como sus costes y los horarios de apertura, desempeñan un papel muy importante para facilitar que las mujeres con hijos puedan o no conciliar la vida familiar y un trabajo remunerado.

El acceso igualitario a este tipo de servicios promueve los derechos individuales frente a la clásica dependencia familiar o al uso de redes informales de cuidados. Asimismo, facilita la conciliación entre la vida familiar y la laboral, en particular entre el trabajo de carácter remunerado y el cuidado y crianza de los hijos.

Dicha conciliación forma parte, sin duda, de las políticas que buscan una mayor igualdad de género, las cuales tienen una especial relevancia actualmente en donde se busca aumentar las tasas de actividad laboral de las mujeres, sobre todo de las más jóvenes, y aumentar las tasas de fecundidad.

Lo cierto es que en los últimos años el desarrollo de los servicios de cuidado infantil se han convertido en una prioridad dentro de la Unión Europea. Dicha prioridad, como se ha dicho, es resultado de la voluntad (o de la necesidad) de incentivar el empleo femenino y a la vez de conciliar vida familiar y trabajo remunerado.

En cuanto a la provisión y la naturaleza de estos servicios de cuidado a la infancia, las diferencias entre los distintos países son importantes, y tienen que ver con la distribución de las responsabilidades entre los diversos niveles de gobierno, por un lado, y la familia, el sector privado y el voluntariado, por el otro.

En lo que respecta a la intensidad del uso y de la cobertura de estos servicios de cuidado, se observan importantes diferencias entre países de la Unión Europea. Se pueden establecer al menos tres categorías o grupos: 1) intensidad baja: con menos de un 40% de los hogares que utiliza los servicios de cuidado infantil. En este grupo están Alemania, Austria, Irlanda o los países del sur de Europa; 2) intensidad media: entre un 57 y un 63% de los hogares utiliza dichos servicios (Francia, Suecia y Bélgica), y 3) intensidad alta: un 81% de los hogares en Dinamarca utilizan estos servicios, lo cual constituye un caso extremo en Europa.⁶⁵

En este sentido, el ejemplo a seguir es el de los países escandinavos, en donde el EB está basado en el principio de derechos universales, y por tanto han desarrollado una amplísima red de guarderías y servicios a la infancia, la cual es pública o en todo caso recibe importantes subsidios.

Estos países tienen los niveles de cobertura de servicios para la infancia más altos de los países occidentales. El desarrollo de los servicios de cuidados ha tenido un doble impacto de género. Además de facilitar la integración de la mujer en el mercado de trabajo —actualmente los países escandinavos cuentan con las tasas de actividad femenina más altas del conjunto de Europa—, el mismo desarrollo de los servicios ha generado empleo para las mujeres en un mercado de trabajo altamente segregado. En Finlandia, en 1990, el 90 por ciento de los trabajadores de los servicios públicos eran mujeres, mientras que en Suecia en 1995 el 95 por ciento de los trabajadores de las guarderías públicas eran mujeres.⁶⁶

Por otro lado, el número de plazas existentes en estos servicios es muy importante, pero no lo es todo, ya que también influye el horario de estos centros, pues debe ser compatible con el horario de trabajo. Por ejemplo, en Italia estos servicios no permiten que las madres trabajen a tiempo completo, a pesar de que el trabajo

⁶⁵ González López, María José, *Servicios de atención a la infancia en España*, Madrid, Working Paper 13/2003. Fundación Alternativas, 2003, pp. 10-12.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 17.

a tiempo parcial es muy limitado, lo cual, junto con las escasas plazas existentes, acaba orillando a que estas madres no trabajen, de ahí la baja tasa de actividad femenina en Italia. Por el contrario, en Holanda los centros de cuidado infantil también son a tiempo parcial; sin embargo, como el empleo a tiempo parcial está muy extendido, no plantea grandes problemas, por lo que, a diferencia de Italia, la tasa de actividad femenina en Holanda es muy elevada.⁶⁷

Los siguientes puntos o medidas a introducir tienen que ver con facilitar la armonización del trabajo y de la vida familiar a través de una mayor flexibilidad:

El razonamiento es sencillo: tanto el trabajo como la familia requieren tiempo y energía. Estas necesidades no siguen un horario estricto de un número de horas al día, entre horas determinadas, tantos días a la semana. Tanto las exigencias del trabajo como las de la familia tienden a fluctuar en función del tiempo que cada uno requiera en cada momento: temporadas más o menos intensas, ciclo de vida, etapa de la trayectoria profesional y acontecimientos inesperados. Por otra parte, en muchos sectores y empleos, el tiempo y la presencia física ya no son criterios relevantes para la evaluación y remuneración. Lo son los objetivos y resultados. Por tanto, los horarios estrictos y controles de horas trabajadas se sustituyen por horarios flexibles, autocontrol y evaluación basada en objetivos.⁶⁸

2. Favorecer los permisos, licencias y reducciones de jornada laboral para atender al cuidado de los hijos y de los familiares dependientes

Los permisos y bajas por maternidad son muy importantes para que la mujer pueda conciliar la vida familiar —la maternidad en este caso— y el trabajo remunerado.

⁶⁷ OCDE. *Perspectivas del empleo 2003*, cit., pp. 244-247.

⁶⁸ Chinchilla, Ma. Nuria *et al.*, *Políticas de conciliación trabajo-familia en 150 empresas españolas*, Barcelona, IESE, Documento de Investigación, núm. 498, marzo de 2003, pp. 5 y 6.

En España actualmente se reconocen dieciséis semanas, lo cual se encuentra por encima del mínimo que contempla la Unión Europea (que es de catorce semanas), igualando a países como Alemania, Irlanda, Portugal o Suecia, pero por debajo de Finlandia (17.5 semanas), Italia (22 semanas) o Dinamarca (24 semanas).

En este punto es indispensable fijarse en al menos cinco grandes cuestiones:

- *Periodo de carencia*: tiempo de trabajo o cotización que exige la legislación para otorgar el permiso de maternidad;
- *Duración en semanas del permiso*;
- *Antes del parto*: generalmente la legislación establece qué parte de las semanas deben tomarse antes del parto;
- *Después del parto*, y
- *Prestación*.⁶⁹

Así pues,

la baja por maternidad remunerada acompañada de la garantía de mantenimiento del empleo hace que el trabajo resulte más atractivo para las mujeres jóvenes, ya que les permite dedicarse exclusivamente a cuidar a los hijos y mantener al mismo tiempo su vínculo con el mercado de trabajo. Por consiguiente, este tipo de baja puede elevar las tasas de actividad femeninas, ya que la perspectiva de beneficiarse de ella anima a las mujeres jóvenes sin hijos a entrar en el mercado de trabajo, al tiempo que anima a las madres jóvenes a volver a trabajar cuando concluye la baja. La duración de esta baja es un importante factor en este sentido, pues una baja muy larga puede desligar a medio plazo a las mujeres del mercado de trabajo y provocar una reducción de su tasa de ocupación y de sus ganancias en el futuro. También puede disuadir a los empresarios de contratar mujeres en edad de procrear. Sin embargo, es difícil saber cuál es la duración ‘razonable’ de la baja por maternidad o de un permiso parental que no es perjudi-

⁶⁹ *Ibidem*, pp. 25-27.

cial para las perspectivas profesionales y para la participación en la población activa.⁷⁰

Por otra parte, hay que tomar en consideración —dentro de este apartado, sobre las excedencias en el trabajo— lo que se conoce como *permisos de paternidad*.

En pocas palabras,

además de los permisos de maternidad, en los países escandinavos se ha ido desarrollando lo que se ha venido a llamar ‘permiso de paternidad’, que es un derecho específico e intransferible del padre... El desarrollo de este permiso, única y exclusivamente destinado al hombre, responde a la necesidad de fomentar la implicación de los padres varones en el cuidado de sus hijos y en un reparto más igualitario de las cargas familiares.⁷¹

Por último, dentro de este apartado hay que mencionar las excedencias, que más allá de un simple permiso para ausentarse del puesto de trabajo se trata de aquellos casos en los que se necesite un periodo más extenso para conciliar los requerimientos (o los deseos) del trabajo y de la vida familiar o privada.

Estamos frente a una excedencia

cuando se dan casos como el de un hijo con enfermedad crónica o cuando se desea realizar un curso intensivo de un idioma en un país angloparlante; en esos casos, el empleado podría requerir una excedencia prolongada de varios meses. Estas medidas pueden tener, en ocasiones, una segunda parte no deseada: la ralentización de la vida profesional y, en el peor de los casos, la pérdida del puesto de trabajo, amén de posibles represalias por parte de compañeros sobrecargados de trabajo. Por parte del empresario existe la obligación, o al menos la responsabilidad, de mantener a ese empleado/a en contacto con la empresa a través de formación —sobre todo en nuevas tecnologías—, procurando así que la reincorporación, cuando se produzca, no perjudique ni a una par-

⁷⁰ OCDE, *Perspectivas del empleo 2003*, cit., p. 241.

⁷¹ Martí, Ignacio y Chinchilla, Ma. Nuria, *Políticas familiares...*, cit., p. 29.

te, ni a la otra. La exposición y práctica de estas medidas deben asegurar no sólo la posibilidad de acogerse a ellas, sino de evitar que estas consecuencias se den.⁷²

Las excedencias pueden ser de varios tipos y por diversas causas. Por ejemplo, para cuidar a hijos pequeños, para cuidar a progenitores o hijos enfermos o discapacitados, tiempo libre para asuntos personales o para desarrollar actividades en beneficio de la comunidad, abandono del lugar de trabajo por una emergencia familiar, o bien de otro tipo, como puede ser simplemente por tomar un periodo sabático, un *descanso* profesional, vacaciones no pagadas, una mayor flexibilidad en los días de permiso y vacaciones cortas (es decir, que los trabajadores puedan tomar, con facilidad, unos días de permiso o vacaciones cortas fuera del periodo vacacional tradicional u oficial, aunque siempre con la aprobación previa de su superior), la existencia de bancos de tiempo (en donde el empleado pueda intercambiar sueldo por tiempo libre), etcétera.

3. Introducir una mayor flexibilidad del horario de trabajo, creando mecanismos imaginativos, como pueden ser la jornada reducida durante un periodo fijado, empleo compartido, la capitalización de las horas de trabajo a lo largo de la semana, etcétera, con lo que de paso también se incentiva una mayor productividad

La flexibilidad en el horario y la jornada de trabajo son uno de los factores más importantes para una verdadera armonización de la familia y el trabajo. En la actualidad, con el desarrollo de las telecomunicaciones y de la tecnología, la flexibilidad, tanto de tiempo como de distancia ya no significa ningún impedimento ni para el trabajador ni para la empresa. Lo más relevante de este punto es que el trabajador tiene más control de su tiempo de trabajo y de su espacio.

⁷² Chinchilla, Ma. Nuria *et al.*, *Políticas de conciliación*, *cit.*, p. 8.

En este sentido, se puede hablar de varias medidas:

- *Flexibilidad en el lugar de trabajo*: el empleado puede trabajar en una oficina satélite cerca de su casa para evitar largos desplazamientos;
- *Trabajo en casa*: el trabajador labora desde su casa y, además de evitar los largos desplazamientos al trabajo, aprovecha de forma más óptima su tiempo;
- *Teledespachos y teletrabajo en el domicilio*: equipar el hogar del empleado con las herramientas tecnológicas para estar conectado de forma permanente con la empresa (teléfono, fax, ordenador, Internet, videoconferencias, etcétera);
- *Adaptación del trabajo*: el trabajador mantiene el mismo puesto, pero la carga de trabajo o las responsabilidades se adaptan temporalmente;
- *Rotación de puesto de trabajo*: al empleado se le da de forma temporal otro puesto que se adapta mejor a la relación responsabilidad/capacidad;
- *Mutación de trabajo*: se le da al trabajador menor carga de trabajo, de forma temporal, para una mejor relación responsabilidad/capacidad;
- *Jornada laboral flexible*: se trata de elegir el horario de trabajo, y en general de toda la jornada laboral de forma mucho más flexible que la tradicional;
- *Reducción de la jornada laboral diaria*: permitir una reducción de la jornada de trabajo; por ejemplo, a seis horas, de forma temporal, según los requerimientos del trabajador;
- *Banco de horas y compactación de la semana de trabajo*: se trata de trabajar cierto número de horas a la semana, pero de forma flexible; por ejemplo, trabajar cuatro días pero más horas, etcétera;

- *Compartir el trabajo*: se trata de que dos empleados compartan el trabajo, ya sea el contenido o las horas de trabajo, y
- *Grupos de trabajo autónomos*: este modelo requiere mucha coordinación entre los integrantes del grupo, así como una estructuración específica del tiempo y del contenido del trabajo. Para que funcione correctamente debe prevalecer la solidaridad entre los miembros del equipo.⁷³

4. *Favorecer el trabajo a tiempo parcial, pero superando los problemas de subempleo, precariedad, inseguridad o baja remuneración actuales*

Para las mujeres, y en especial para las que tienen hijos, el tiempo de trabajo es un aspecto fundamental. Las jornadas de trabajo muy largas y los horarios discontinuos o atípicos son uno de los componentes que más afectan la vida familiar.

En este sentido,

el trabajo a tiempo parcial puede ser una buena solución de compromiso entre la inactividad y el trabajo a tiempo completo y facilitar la conciliación del trabajo y la vida familiar. La crítica que se hace a menudo al trabajo a tiempo parcial es que no ofrece a las mujeres las mismas perspectivas profesionales que a los hombres. Aunque hay algo de cierto en este argumento, no tiene en cuenta el hecho de que sin empleo a tiempo parcial algunas mujeres permanecerían involuntariamente fuera del mercado de trabajo y la diferencia entre la renta personal masculina y la femenina sería aún mayor. Como el trabajo a tiempo parcial puede ser una manera de acceder al empleo o de conseguir un trabajo permanente, las posibilidades de acceder a un trabajo a tiempo parcial influyen en las pautas de actividad de las mujeres.⁷⁴

⁷³ Martí, Ignacio y Chinchilla, Ma. Nuria, *Políticas familiares...*, cit., pp. 12 y 17; y Chinchilla, Ma. Nuria et al., *Políticas de conciliación...*, cit., pp. 35-38.

⁷⁴ OCDE, *Perspectivas del empleo 2003*, cit., p. 247.

Sin embargo, recurrir al trabajo a tiempo parcial como una solución implica también ciertos riesgos, por lo que deben adoptarse, a su vez, medidas adecuadas encaminadas a paliar dichos peligros. Lo cierto es que este tipo de trabajo no siempre posibilita la independencia económica de las mujeres, ya sea de sus cónyuges o bien de la asistencia social, y puede significar la precariedad laboral de quien se encuentre en él. Por ello es que sostenemos que los mecanismos legales e institucionales específicos que regulan el trabajo a tiempo parcial, así como su protección social, son determinantes.

Es decir, en resumidas cuentas, de lo que se trata fundamentalmente es de

facilitar la conciliación del trabajo y la vida familiar, sobre todo desde que un número bastante alto de mujeres que han dejado de trabajar para atender a su familia parece que echa de menos el centro de trabajo. La posibilidad de pedir una baja por maternidad remunerada puede aumentar la vinculación de las mujeres con el mercado de trabajo. Pero una larga baja corre el riesgo de hacer que resulte más difícil e incierta la vuelta al trabajo, sobre todo en el caso de las mujeres cuya situación en el mercado de trabajo es precaria. La oferta de trabajo de las mujeres es relativamente sensible a los costes de los servicios para cuidar a los hijos, sobre todo en el caso de las mujeres que tienen pocas cualificaciones y una baja remuneración, por lo que la concesión de subvenciones para reducir los costes de estos servicios puede ayudar a las madres jóvenes a volver a trabajar. Por último, la expansión del trabajo a tiempo parcial ha desempeñado un importante papel en los países que tienen una elevada tasa de actividad femenina. Las medidas destinadas a facilitar el acceso al empleo a tiempo parcial o los horarios flexibles son una de las maneras de impedir que las madres jóvenes dejen de trabajar.⁷⁵

Lo cierto es que deberíamos hablar de una *familia pública* que viene a auxiliar a la familia tradicional (y sobre todo a la mujer) en el cuidado e integración de sus miembros dependientes.

⁷⁵ *Ibidem*, pp. 208 y 209.

Una evolución demográfica más positiva en España únicamente será posible cuando las mujeres tengan mayores niveles de autonomía, y ello sólo puede ocurrir mediante la adopción de las políticas propuestas. El ejemplo es claro. Hay que observar las políticas de los EB de los países nórdicos, como Suecia o Dinamarca, en donde ya pasaron (y superaron) una situación como la española, justamente a través de las respuestas apuntadas por parte del EB.

En conclusión, la idea de este trabajo ha sido la de comprender y analizar las interrelaciones entre la familia (y especialmente la mujer), el mercado laboral y las políticas sociales del EB. El funcionamiento combinado de estos tres componentes determina —en un grado importante— la situación social de las mujeres, su posible inserción dentro de nuevos campos de actividad y la consecución de mayores niveles de igualdad de género.

En resumidas cuentas,

el hecho cierto es que las transformaciones demográficas y el mercado de trabajo, durante las últimas décadas, han dado lugar a un importante desequilibrio entre, por un lado, las necesidades y los riesgos de los hogares y, por otro, la construcción del Estado de Bienestar. Sólo un puñado de Estados de Bienestar, sobre todo los nórdicos, han respondido con un drástico realineamiento en apoyo de la naciente estructura familiar mediante la oferta de servicios y la ayuda económica. Esto ha contribuido a garantizar una virtuosa combinación de altas tasas de ocupación femenina, hogares de doble renta (y por tanto bajo riesgo de pobreza) y fecundidad bastante alta. La combinación es también virtuosa, desde el punto de vista comparado, en lo que concierne al Estado de Bienestar: la ocupación femenina cuasi universal aumenta la base tributaria y disminuye la necesidad de ayuda contra la pobreza a las familias; la fecundidad sostenida ayuda a disminuir la futura presión financiera sobre los fondos de pensiones.⁷⁶

Sin duda, el familiarismo tradicional resulta contraproducente en la actualidad: tanto desde la perspectiva de la autonomía de la

⁷⁶ Esping-Andersen, Gosta, “Estados de bienestar y familias”, *cit.*, p. 741.

mujer como de los objetivos primordiales de los EB contemporáneos. Es contrario, sin ir más lejos, a la fertilidad y al crecimiento del empleo femenino.

El objetivo último de la política social debe ser, en consecuencia, el de potenciar la posibilidad de elegir por parte de las mujeres, extendiendo el concepto de desfamiliarización de forma similar a lo que ha ocurrido años atrás con la desmercantilización de los trabajadores. Así pues, la construcción de una red pública de servicios sociales de ayuda a las familias es uno de los mayores desafíos del EB.

Todo lo dicho anteriormente nos permite concluir que unas políticas sociales que busquen una mayor cohesión y la inclusión de toda la sociedad no pueden dar la espalda a la cuestión del género, de las desigualdades sexuales y de la problemática que enfrentan las mujeres en la actualidad. Una política que en verdad se preocupe por la igualdad en cuanto a la protección de sus ciudadanos,

debe contemplar las funciones de cuidados y de bienestar familiar de las mujeres como una función social y reconocerles a éstas la condición de ciudadanas de pleno derecho. Las mujeres (y los hombres) deberían poder optar libremente a compatibilizar su rol familiar con su rol laboral sin que ello genere unos derechos de protección de segundo orden, ya sea por tratarse de derechos derivados de los del marido, ya por proceder de una vinculación laboral más débil o por tener protección asistencial. En definitiva, el debate debiera centrarse en cómo implementar políticas sociales que otorguen a las mujeres (y a los hombres) la posibilidad de una elección real de vida.⁷⁷

VIII. BIBLIOGRAFÍA

ABRAMOVICI, Gérard, “Social Protection in Europe”, *Statistics in Focus. Population and Social Conditions*, 6/2004, Luxemburgo, Eurostat, 2004.

⁷⁷ Carrasco, Cristina *et al.*, *cit.*, p. 171.

- ANTTONEN, Anneli y SIBILA, Jorma, “Cinco regímenes de servicios sociales de atención”, en MORENO, Luis (comp.), *Unión Europea y Estado del bienestar*, Madrid, CSIC, 1997.
- ASHFORD, Douglas E., *La aparición de los Estados de bienestar*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989.
- BALDWIN, Meter, *La política de solidaridad social. Bases sociales del Estado de bienestar europeo 1875-1975*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992.
- BORCHORST, Anette, “Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”, en VILLOTA, Paloma de (ed.), *La política económica desde una perspectiva de género. La individualización de los derechos sociales y fiscales en la Unión Europea*, Madrid, Alianza Editorial, 2000.
- CAMBRA DE COMERÇ DE BARCELONA, “Política familiar: valoración i vies posibles d’actuació”, *Perspectiva Economica de Catalunya*, juny de 2001.
- CARBONELL, José, “Estado de bienestar”, en varios autores, *Diccionario de derecho constitucional*, México, UNAM-Porrúa, 2002.
- CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 3a. ed., México, Porrúa-CNDH, UNAM, 2009.
- , *Una historia de los derechos fundamentales*, México, Porrúa-UNAM-CNDH, 2005.
- , “Las cuotas electorales de género y las acciones afirmativas”, *Quehacer Parlamentario*, Hermosillo, Son., núm. 10, enero-abril de 2004.
- , “Familia, Constitución y derechos fundamentales”, *DFensor. Órgano oficial de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, año IV, núm. 1, enero de 2006.
- , “¿Qué es el derecho a la renta básica?”, *Lex. Difusión y análisis*, núm. 106, abril de 2004.
- , “El derecho a la renta básica. Una perspectiva constitucional”, *Estudios de Política y Sociedad*, Puebla, nueva época, vol. 1, núm. 1, enero-abril de 2008.

- *et al.* (coms.), *Derecho internacional de los derechos humanos. Textos básicos*, 2a. ed., México, Porrúa, 2003, 2 ts.
- CARNOY, Martín, “La familia, el trabajo flexible y los riesgos que corre la cohesión social”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 118, núm. 4, 1999.
- , *El trabajo flexible en la era de la información*, Madrid, Alianza Editorial, 2001.
- CARRASCO, Cristina, “¿Conciliación? No, gracias. Hacia una nueva organización social”, en varios autores, *Malabaristas de la vida. Mujeres, tiempos y trabajos*, Barcelona, Icaria Editorial, 2003.
- *et al.*, *Mujeres, trabajos y políticas sociales: una aproximación al caso español*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-Instituto de la Mujer, 1997.
- CHINCHILLA, Ma. Nuria *et al.*, *Políticas de conciliación trabajo-familia en 150 empresas españolas*, Barcelona, IESE-Documen- to de Investigación, núm. 498, marzo de 2003.
- CONTRERAS PELÁEZ, Francisco José, *Defensa del Estado social*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 1996.
- DE LAS HERAS PINILLA, Ma. Patrocinio, “Nuevas formas de bienestar social desde una perspectiva de género”, en FERNÁNDEZ GARCÍA, Tomás y MARÍN SÁNCHEZ, Manuel (dirs.), *Estado de bienestar y socialdemocracia. Ideas para el debate*, Madrid, Alianza Editorial, 2001.
- ELÓSEGUI ITXASO, María, *Las acciones positivas para la igualdad de oportunidades laborales entre hombres y mujeres*, Madrid, CEPC, 2003.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta, “Economías globales, nuevas tendencias demográficas y familias en transformación: ¿actual caballo de Troya del Estado de bienestar?”, en varios autores, *Dilemas del Estado de bienestar*, Madrid, Fundación Argenteria-Visor Distribuciones, 1996.
- , *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel, 2000.

- , “Estados de bienestar y familias”, en MUÑOZ MACHADO, Santiago *et al.* (dirs.), *Las estructuras del bienestar en Europa*, Madrid, Escuela Libre Editorial-Civitas-Fundación ONCE, 2000.
- FERRAJOLI, Luigi y CARBONELL, Miguel, *Igualdad y diferencia de género*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2005.
- FLAQUER, Lluís, *El destino de la familia*, Barcelona, Ariel, 1998.
- , *La estrella menguante del padre*, Barcelona, Ariel, 1999.
- GONZÁLEZ LÓPEZ, María José, *Servicios de atención a la infancia en España*, Madrid, Working Paper 13/2003, Fundación Alternativas, 2003.
- GONZÁLEZ RABANAL, Concepción, “La necesidad de repensar el Estado de bienestar”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 31, 2001.
- HARRIS, David, *La justificación del Estado de bienestar*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1990.
- LEWIS, Jane, “Estado de bienestar y trabajo de cuidado no remunerado”, en VILLOTA, Paloma de (ed.), *La política económica desde una perspectiva de género. La individualización de los derechos sociales y fiscales en la Unión Europea*, Madrid, Alianza Editorial, 2000.
- MADRUGA, Isabel, “El papel del Estado como garante de la compatibilidad entre el rol familiar y el laboral. Análisis de las políticas familiares de los países de la Unión Europea, 1980-1991”, en varios autores, *Dilemas del Estado de bienestar*, Madrid, Fundación Argentaria-Visor Distribuciones, 1996.
- MARTÍ, Ignacio y CHINCHILLA, Ma. Nuria, *Políticas familiares en España: un estudio comparativo con el resto de Estados miembro de la Unión Europea*, Barcelona, IESE Occasional Paper núm. 02/1, enero de 2002.
- MIURA, Asunción, “Las políticas de igualdad de oportunidades en la práctica”, en VILLOTA, Paloma de (ed.), *La política econó-*

- mica desde una perspectiva de género. La individualización de los derechos sociales y fiscales en la Unión Europea*, Madrid, Alianza Editorial, 2000.
- MONTAGUT, Teresa, “La mujer en el Estado del bienestar: un vacío teórico”, en varios autores. *Dilemas del Estado de bienestar*, Madrid, Fundación Argenteria-Visor Distribuciones, 1996.
- , “Mujer y sistemas de bienestar”, en MUÑOZ MACHADO, Santiago *et al.* (dirs.), *Las estructuras del bienestar en Europa*, Madrid, Escuela Libre Editorial-Civitas-Fundación ONCE, 2000.
- MORA TEMPRANO, Gotzone y CONDE ÁLVAREZ, Begoña, “Desigualdades de género en las familias de las sociedades post-industriales”, en TEZANOS, José Félix (ed.), *Clase, estatus y poder en las sociedades emergentes. Quinto foro sobre tendencias sociales*, Madrid, Sistema, 2003.
- NAVARRO GARZÓN, Micaela, “El nuevo papel de las mujeres como eje de las políticas de bienestar”, en FERNÁNDEZ GARCÍA, Tomás y MARÍN SÁNCHEZ, Manuel (dirs.), *Estado de bienestar y socialdemocracia. Ideas para el debate*, Madrid, Alianza Editorial, 2001.
- NAVARRO, Vicenç, *Globalización económica, poder político y Estado del bienestar*, Barcelona, Ariel, 2000.
- , *La protección social en España y su desconvergencia con la Unión Europea*, mimeo.
- OCDE, *Conducir el cambio estructural. El papel de las mujeres. Informe de un grupo de expertos de alto nivel al secretario general*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-Instituto de la Mujer, 1997.
- , *Perspectivas del empleo 2002*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2002.
- , *Perspectivas del empleo 2003*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003.
- OCHANDO CLARAMUNT, Carlos, *El Estado del bienestar. Objetivos, modelos y teorías explicativas*, Barcelona, Ariel, 1999.

- O'CONNOR, Julia S., "From Women in the Welfare State to Gendering Welfare State Regimes", *Current Sociology*, vol. 44, núm. 2, verano de 1996.
- REY MARTÍNEZ, Fernando, *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*, México, CONAPRED, 2005.
- , "Principales problemas jurídico-constitucionales que afectan a las mujeres en las relaciones de trabajo", en varios autores, *Mujer y Constitución en España*, Madrid, CEPC, 2000.
- , "El principio de igualdad y el derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo", *ABZ. Información y análisis jurídicos*, Morelia, núm. 121, 2000.
- RITTER, Gerhard A., *El estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1991.
- RODRÍGUEZ PIÑERO, Miguel, "Nuevas dimensiones de la igualdad: no discriminación y acción positiva", *Persona y Derecho*, núm. 44, 2001.
- y FERNÁNDEZ LÓPEZ, María F., *Igualdad y discriminación*, Madrid, Tecnos, 1986.
- RODRÍGUEZ RUIZ, Blanca, "Discriminación y participación", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 110, octubre de 2000.
- ROSENFELD, Michel, *Affirmative Action and Justice. A Philosophical and Constitutional Inquiry*, New Haven, Yale University Press, 1991.
- , "Igualdad y acción afirmativa para las mujeres en la Constitución de los Estados Unidos", en varios autores, *Mujer y Constitución en España*, Madrid, CEPC, 2000.
- , "Hacia una reconstrucción de la igualdad constitucional", en CARBONELL, Miguel (comp.), *El principio constitucional de igualdad. Lecturas de introducción*, México, CNDH, 2003.
- RUBIO LLORENTE, Francisco, "La igualdad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Introducción", en su libro *La forma del poder*, Madrid, CEC, 1993.
- RUIZ MIGUEL, Alfonso, "La representación democrática de las mujeres", en CARBONELL, Miguel (comp.), *El principio constitucional de igualdad. Lecturas de introducción*, México, CNDH, 2003.

- SÁNCHEZ MUÑOZ, Cristina, “Feminismo y ciudadanía”, en DÍAZ, Elías y COLOMER, Juan Luis (eds.), *Estado, justicia, derechos*, Madrid, Alianza Editorial, 2002.
- SIERRA HERNAIZ, Elisa, *Acción positiva y empleo de la mujer*, Madrid, CES, 1999.
- THERBORN, Goran, “Entre el sexo y el poder: pautas familiares emergentes en el mundo”, *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 166, enero de 2002.

MIGUEL CARBONELL
JOSÉ CARBONELL
