

## **POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN Y POLÍTICAS DE IGUALDAD. EL CASO ESPAÑOL**

**Cristina Guirao Mirón**  
**Universidad de Murcia**

### **Nota de la Autora:**

Este artículo es resultado de una tesis doctoral: ‘La construcción social del problema de la conciliación vida familiar y laboral en España’, dirigida por Marta Martín Llaguno (Universidad de Alicante) y Lola Frutos Balibrea (Universidad de Murcia).

### **Políticas familiares y Estados de bienestar**

La institución familiar ha sido objeto de importantes cambios estructurales en nuestro país y en el mundo entero. Los cambios que ha sufrido esta institución tradicional, en los últimos años, se traducen en cambios sociales importantes. Dichos cambios se reflejan en la creciente preocupación política y social. La familia es una de los objetivos importantes de los estados de bienestar y el diseño de sus políticas familiares está hecho pensando en la mejora social de sus ciudadanos.

En principio, resulta incómodo que un espacio privado, como la familia, pueda ser susceptible de un diseño por parte de las políticas públicas, es decir, que el Estado legítimamente puede ordenar y diseñar el ámbito de nuestras vidas privadas. Este argumento de la intromisión del Estado en nuestras vidas, fuertemente individualista y

de emoción liberal, no tiene en cuenta que los problemas que atañen al ámbito de lo privado se deslizan, en todo un segmento de la población, hacia el espacio público. Que hay problemas privados que afectan a toda la ciudadanía o a todo un colectivo ciudadano. De nuevo la separación liberal entre público y privado esconde un residuo patriarcal. En el ensayo de Stuart Mill *The Subjection of Women* (1869) se expone cómo los principios del liberalismo no pueden universalizarse para abarcar a las mujeres en la esfera pública sin provocar un problema acerca de la estructura patriarcal de la vida privada. La separación liberal privado/público esconde desigualdades estructurales que entran en contradicción con su vocación de principios universalizadores.

La consigna más popular del pensamiento feminista —“lo personal es político”— no sólo rechaza la separación liberal entre público y privado sino que implica, también, el que no se pueda trazar la distinción entre los dos ámbitos, pues las circunstancias personales de las mujeres están estructuradas por factores públicos: el estatus de las esposas, la invisibilidad del trabajo doméstico, el no reconocimiento de derechos sociales, al no ser reconocidas como trabajadoras, el que se le asignen la tareas del cuidado, etc. Todo ello contradice el supuesto liberal de que la autoridad del Estado se debe detener en el umbral del hogar. Y, a fin de cuentas, una concepción de la ciudadanía que ignora el ámbito privado es una concepción restrictiva, que niega el universalismo, principio fundamental del concepto de igualdad y de la filosofía liberal nacidos ambos bajo el paraguas de la Ilustración.

El universalismo normativo de la razón ilustrada será el flanco de las críticas postmodernas al pensamiento ilustrado. Precisamente, desde el feminismo de la diferencia, postmoderno, las críticas a la ilustración, no sólo vienen por el lamentable error histórico de haber olvidado incluir a las mujeres en su principio de universalidad “*Todos los hombres* (léase hombre en sentido genérico) *son iguales*”, sino y también porque este principio de universalidad enfoca una forma de categorizar el mundo en masculino, obviando a la mujer y a otras minorías [1]. Fue precisamente en esta época, que a las mujeres se les asignó el espacio privado, no se les consideró ciudadanas de pleno derecho y se les excluyó del derecho al sufragio. Esta contradicción expresa bien la oposición entre lo público y lo privado. Lo público es lo político, el espacio de lo universal y los derechos, también se expresa como el espacio del trabajo productivo y

del reconocimiento social. Lo privado es el ámbito de lo familiar, el espacio de las particularidades, de los cuidados y los afectos, de la casa y del trabajo doméstico.

Así, la concepción sólo pública de la ciudadanía margina al espacio privado y se manifiesta, primeramente, en la ausencia de reconocimiento de derechos para este ámbito. Un ejemplo claro de lo que se ha tardado en reconocer públicamente el trabajo que se realiza en el espacio privado, y por lo tanto, la doble jornada de las mujeres que trabajan en los dos espacios, es la Ley de Conciliación vida laboral y familiar de 1999. Pero el problema de la conciliación de vida y trabajo, casa y el mundo laboral, no es un problema privado de las mujeres trabajadoras, es un problema de ciudadanía, pues compete a ciudadanas y ciudadanos de diversas unidades familiares, y es un problema, sobre todo y también, del Estado que ha de reorganizar sus instituciones, planificar sus infraestructuras y diseñar sus políticas públicas familiares para evitar el conflicto de ambos ámbitos. En definitiva, es un problema que, surgiendo en el ámbito privado, tiene una dimensión pública.

Es cierto que, desde que el Estado Liberal se convirtió en Estado social de Derecho, los derechos sociales (legitimados ya los derechos políticos y civiles) cobraron importancia y se universalizaron. La aceptación de los derechos sociales como derechos de todos los ciudadanos conlleva la incorporación de la vida privada al ámbito de lo político, y por tanto, de la vida pública. Ahora, la mayoría de los servicios sociales y derechos sociales que el Estado ofrece a su ciudadanía van dirigidos a la esfera privada y sus destinatarios son precisamente las familias [2].

“Los derechos sociales que son la base del Estado de bienestar tienen que ver con circunstancias vinculadas a la vida personal y privada; la salud, la atención a los débiles, la garantía de protección contra la pobreza. Son las mujeres las que suelen prestar estos servicios gratuitamente. A pesar del reconocimiento de estos derechos sociales no se ha producido un cambio en el estatus que el Estado atribuía a las mujeres. En primer lugar se siguió suponiendo que el rol esencial de la mujer era la familia y que eran ciudadanas diferentes por esta razón. En segundo lugar, los destinatarios de gran parte de las nuevas políticas sociales fueron las familias y no los individuos. Así, los derechos sociales no se asocian con los ciudadanos, como sucede con los derechos políticos, es decir, no fueron individuales. En

gran medida esto se debió a que se vinculan a aquellos que tienen un puesto asalariado en el mercado de trabajo, haciéndoles responsables de los miembros de la familia que no reciben un salario. Esta situación ha perjudicado a las mujeres” (Astelarre, 2005: 55).

Aún siendo las mujeres las que prestaban estos servicios gratuitamente, el Estado de bienestar consideró beneficiarios de estos derechos sociales no a los individuos, como sucede con los derechos civiles y políticos, sino al colectivo; no las mujeres sino a las familias [3].

“Entiendo la política familiar como un conjunto de medidas públicas destinadas a aportar recursos a las personas con responsabilidades familiares para que puedan desempeñar en las mejores condiciones posibles las tareas y actividades derivadas de ellas, en especial las de atención a sus hijos menores dependientes. En este sentido, los instrumentos concretos de la política familiar dependen de la naturaleza y del carácter de los recursos aportados a las familias desde el exterior, ya sea desde las mismas instancias públicas o por otros agentes bajo la previsión, el control y la responsabilidad de la Administración” (Flaquer, 2000: 12).

Así, si aceptamos que las políticas familiares son una de las dimensiones del Estado de bienestar, la caracterización de estos modelos o Estados dependerá del desarrollo de un tipo de políticas u otro. Dicho de otro modo: las actuales propuestas de políticas familiares implementadas en los países de la Unión Europea están asociadas con determinados regímenes de bienestar que se han desarrollado históricamente en el mundo occidental.

Una de las aportaciones más interesantes de Gøsta Esping-Andersen ha sido precisamente su tipología de los Estados o regímenes de bienestar [4]. Por régimen de bienestar entiende un conjunto integrado de relaciones entre el Estado, el mercado de trabajo y la estratificación social. En su ya clásico libro *Los tres mundos del Estado de bienestar* (1990) afirma que “una definición normal de manual es que el Estado de bienestar implica una responsabilidad estatal para asegurar unos mínimos básicos de protección social para sus ciudadanos.” (Esping-Andersen, 1993: 37-38). Este autor tipifica los diferentes modelos, según el reparto de responsabilidades entre el Estado, el

mercado y la familia. Las variaciones internacionales en los derechos sociales y en la estratificación de los diferentes Estados, se deben a ordenamientos cualitativamente distintos entre: Estado, mercado y familia. “El Estado de bienestar no puede ser entendido sólo en términos de los derechos que concede. También tenemos que tener en cuenta cómo las actividades del Estado están entrelazadas en la provisión social con las del mercado y el papel de la familia. Estos son los tres principios fundamentales a los que hay que dar mayor contenido antes de hacer ninguna especificación teórica sobre el Estado de bienestar” (Esping- Andersen, 1993: 41) [5]. Así, cada régimen de bienestar incluye además de unas políticas sociales determinadas con sus derechos y prestaciones correspondientes, ciertas oportunidades laborales y un cierto grado de desigualdad. Los orígenes de cada uno se deben a distintas fuerzas históricas y siguen unas trayectorias de desarrollo cualitativamente diferentes.

A partir de estas premisas distingue en el mundo occidental tres regímenes distintos de Estado de bienestar: el liberal, el corporativo y el socialdemócrata [6]. Básicamente, en el modelo liberal, el mercado es el encargado de la provisión de bienestar, en el corporativo, el Estado posee un papel subsidiario dejando a la familia encargada de ocuparse de la satisfacción y necesidades de sus miembros, mientras que en el socialdemócrata, el Estado ocupa un lugar prioritario en el suministro de bienestar a la ciudadanía.

En la tipología del sociólogo danés, la contribución de las mujeres al Estado de bienestar pasa desapercibida, como también pasan inadvertidas la división sexual del trabajo. Estas fueron las principales críticas de las estudiosas feministas (Orloff, 1993; O’Connor, 1993, Daly, 1994 y Lewis, 1992). Precisamente, esta última autora, Jane Lewis (1992) planteó la necesidad de revisar el concepto régimen del bienestar a la luz de la diferenciación entre trabajo remunerado y no remunerado y de la importancia de la contribución de este último al bienestar de las familias. Lewis descubre que, bajo la alfombra de los Estados de bienestar, se esconde un modelo familiar que entiende al hombre como “varón sustentador” y a la mujer como “cuidadora”, concepción que sustenta la división sexual del trabajo. El Estado de bienestar perpetúa estos modelos, sin reflexión crítica y planifica la maqueta de sus derechos sociales para la ciudadanía, sin tener en cuenta la dimensión del trabajo no remunerado de la mujer y su importancia

en el manteniendo del Estado y sin tener en cuenta que esta invisibilidad del trabajo de la mujer le impide ser considerada ciudadana depositaria de estos derechos sociales.

En otros términos, la tipología de los Estados de bienestar ignora la perspectiva de género; consideran que los modelos del Estado de bienestar contemporáneo se han desarrollado dando por supuesto el modelo de *male breadwinner* (hombre-“ganador-depan”), basado en la división sexual del trabajo, en donde los hombres son los responsables del mantenimiento económico de la familia y las mujeres las encargadas de los cuidados y el bienestar familiar. Así, las políticas sociales y familiares que surgen a la luz de este modelo, tienen a los hombres como beneficiarios principales de los derechos sociales por su situación permanente en el mercado de trabajo. Las mujeres son las grandes olvidadas dada la invisibilidad política, social y mercantil de su trabajo y sólo tenidas en cuenta como beneficiarias de derechos sociales, según la situación que el marido haya alcanzado en el mercado laboral. [7]

Precisamente, un buen indicador de las políticas sociales europeas es el tema del varón más o menos sustentador o proveedor. Así se distingue entre Estados con presencia fuerte, mediana o débil del modelo de varón proveedor de recursos. El argumento es que la fortaleza o debilidad del modelo de proveedor masculino sirve como indicador de la forma en que las mujeres son tratadas en los sistemas de seguridad social, con relación al cuidado infantil y especialmente al tipo de participación de las mujeres casadas en el mercado de trabajo. Este modelo de hombre proveedor fuerte explica la ciudadanía de segunda clase de las mujeres. De igual manera, el indicador del grado de abandono del espacio doméstico de la mujer, en el sentido de nivel de desvinculación del espacio doméstico y progresiva implicación en el espacio público, mide las políticas de igualdad efectiva de los Estados del bienestar.

Resumiendo, las políticas sociales de los Estados de bienestar se centran en beneficiar sólo con derechos sociales a aquellos trabajadores que participan del mercado, y el trabajo doméstico de la mujer es invisible —como señaló Lewis, por no remunerado y no mercantilizado—. Estas políticas, por tanto, reproducen las relaciones de subordinación y la división sexual del trabajo. Todos los subsidios como las jubilaciones, los seguros de desempleo, la atención a la salud, bajas y permisos de maternidad... están ligados al trabajo asalariado. Por tanto, el trabajo que no cotiza, que

es invisible, no está cubierto por el Estado de bienestar. Las mujeres que cuidan a los miembros de sus familias y se ocupan del trabajo doméstico no tienen acceso directo a prestaciones y servicios.

### **Trabajo remunerado/trabajo no remunerado**

Nos encontramos con un dilema de difícil solución: la exigencia de incorporación de las mujeres al trabajo con los mismos derechos y beneficios que los hombres y, al mismo tiempo, el reconocimiento del valor del trabajo de cuidados por parte del Estado [8]. En el ámbito español, C. Carrasco (1994); (1999); (2000), M. A. Durán (2000), han desarrollado un interesante trabajo sobre cómo el trabajo doméstico y los cuidados representan actividades invisibles bajo la lógica del capitalismo. Por qué la producción de bienes y servicios que tiene lugar en la esfera familiar es considerada trabajo no-remunerado.

En la confusión de los conceptos trabajo y empleo, señala M. A. Durán, radica gran parte del problema. Por empleo se entiende el trabajo pagado, remunerado, mientras que el concepto de trabajo es más amplio, abarca cualquier tiempo invertido en una ocupación que no necesariamente tiene que ser remunerada. Hay trabajos de voluntariado o trabajo doméstico del hogar no necesariamente pagados, no remunerados y que por tanto son invisibles y no contabilizan en las cuentas del Estado, pero “*¿sólo es trabajo el tiempo vendido?*”, se pregunta M. A. Durán. No, claro que no. La propuesta de Durán de cambiar el sistema de cuentas para que el trabajo no remunerado también pueda ser reconocido y sus interesantes estudios para elaborar instrumentos de observación, con los que medir cómo se reparte el tiempo entre géneros, van en esta línea.

El trabajo, pues, en el sentido de empleo, de trabajo remunerado, es el concepto central de la ciudadanía asalariada o industrial que caracteriza al Estado de bienestar, siendo esta ciudadanía asalariada la única beneficiaria posible de los derechos sociales. Pero, hay toda una producción de bienes y servicios que realizan las mujeres en el espacio doméstico y en las tareas de cuidados que queda al margen del mercado y que nos lleva a replantearnos, primero, esta conceptualización del trabajo vigente, hoy; segundo, la

disciplina de la que emerge dicha conceptualización: la economía; y tercero, la estructura que la sustenta: la división sexual del trabajo del Estado de bienestar.

La propuesta de M. A. Durán de poner al día los conceptos tradicionales para adaptarlos a las nuevas realidades (aceptar e impulsar cambios conceptuales necesarios para describir y visibilizar la realidad del espacio doméstico: gestación, prestación de servicios, cohesión afectiva...) permite medir mejor la realidad del trabajo doméstico. De hecho, la no participación directa en la producción de mercancías sólo recibe conceptualizaciones vicarias: *parados, jubilados, población inactiva, sus labores...* estas simplificaciones conceptualizan mal la situación real de la mayoría de los trabajos no remunerados. “¿Por qué esta exclusión? La respuesta hay que buscarla en la historia social reciente y en las pugnas entre el capital y los restantes factores productivos. A través de la pugna entre empleadores y empleados se ha creado una cultura que incluye sus propias normas y su propio léxico, en la que el derecho sindical, el derecho del trabajo y la economía del trabajo son sus más destacadas manifestaciones” (M.A. Durán, 2000: 34).

El capitalismo al identificar producción con producción de mercado y el trabajo con el empleo, olvida categorizar este tipo de trabajo. Los estudios que se centran casi en exclusiva en la esfera de la producción mercantil, ocultan gran parte de los procesos de reproducción humana sin la cual el mercado no podría subsistir (Carrasco y Mayordomo, 2000). La propuesta de Cristina Carrasco, frente a la parcialidad e inadecuación de este planteamiento es trasladar el núcleo analítico del mercado a las personas. En su propuesta de EPA (Encuesta de Población Activa) alternativa (EPA-NA), fija como criterio fundamental macroencuestas sobre usos del tiempo que permiten contar con datos valiosos sobre la multiplicidad de tareas que componen el trabajo del hogar y cómo se reparte este trabajo entre mujeres y hombres. El trabajo productivo y el doméstico, hasta ahora, se habían considerado dos ámbitos diferenciados, tanto en su análisis como en sí mismos. Sólo cuando los estudios se centran en la mujer se tienen en cuenta cómo estos dos mundos interactúan.

“A nuestro entender, el examen separado de los datos de empleo y de los referidos al trabajo doméstico impide observar las fuertes interrelaciones entre el empleo y el trabajo familiar, crea la falacia de trabajadores/as que



participan en el mundo del trabajo en condiciones económicas similares y expulsa del terreno de lo no-económico las restricciones familiares y la división por sexo del trabajo”. (Carrasco, 2000b: 3).

La EPA alternativa (EPA-NA) como propuesta metodológica de Carrasco tiene como marco de significación el hogar, recoge información de variables familiares (tipos de familia, estructura del hogar, ingresos totales, etc.) como indicadores de actividad de todas las personas que componen el hogar. Esto permitiría un cambio en el punto de vista de a quién se considera persona activa y en computo de la “carga global de trabajo” [9]. Así, preguntas sobre número de horas dedicadas al trabajo remunerado; número de horas dedicadas a ayuda familiar (hijos, colegios...); número de horas de trabajo doméstico (cocinar, planchar, limpiar, fregar, etc.) permiten observar y medir mejor las horas de trabajo doméstico y reproductivo de mujeres y hombres, así como las diferentes situaciones familiares (monoparentales, parejas con hijos/as, etc.).

La disparidad en el volumen de la carga global de trabajo en hombres y en mujeres en España es muy grande. Según la Encuesta de Empleo del Tiempo EET, 2002-2003, INE, la carga laboral de las mujeres que trabajan y han de conciliar vida laboral y familiar, aumenta en casi cinco horas diarias más, que es el promedio de horas que declaran dedicar al hogar y la familia, respecto de la carga global de los hombres.

“Los varones sólo desarrollan un tercio del trabajo total requerido para mantener la sociedad española en los niveles de bienestar (monetario y no monetario) que actualmente disfruta, aunque obtienen el 69% del trabajo con contrapartidas monetarias directas (...) Por eso puede decirse que la economía española es como un iceberg, porque flota gracias a los dos tercios del esfuerzo colectivo que permanece invisible” (Durán, 2000: 43).

La Encuesta de Empleo del Tiempo (EET), año 2002-2003, elaborada por el INE, constituye un instrumento valioso para aproximarnos a los diferentes usos del tiempo de mujeres y hombres, y por lo tanto nos acerca al escenario de la conciliación. Según dicha encuesta, la tasa de actividad de las mujeres casadas con edades comprendidas entre los 25 y los 44 años, y que residen en hogares con niños dependientes es de 67,4% mientras que la de los hombres en idéntica situación es de 95,4 %. Los datos muestran

una relación directa entre el estado civil y la actividad en las mujeres. Así, las mujeres solteras tienen una mayor tasa de ocupación 9,5 % que los hombres 2,5%, igual sucede con viudas y separadas, siendo en estas últimas la tasa de ocupación la mayor (14,1 %) y volviendo a descender el porcentaje en el caso de divorciadas, que cae al 5,6%, en estos casos probablemente el pago de una pensión por los hijos determine el que las mujeres no abandonen el espacio doméstico, y nos lleva a concluir que es efectivamente en el matrimonio en donde la asignación de roles a géneros, el contrato sexual implícito, es más fuerte: la mujer asume su rol de cuidadora y la tasa de ocupación de las mujeres casadas está aún muy por debajo de la de los hombres casados.

**Tabla 1. Porcentaje de ocupados de 25 a 44 años, que viven en hogares con niños dependientes. Sexo y Estado civil. Año 2002-2003.**

<b>ESTADO CIVIL</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>
	Porcentaje válido	Porcentaje válido
<i>Casado/a</i>	95,4	67,4
<i>Soltero/a</i>	2,5	9,5
<i>Viudo/a</i>	0,4	3,3
<i>Separado/a</i>	0,9	14,1
<i>Divorciado/a</i>	0,9	5,6
<i>Total</i>	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir del INE: *Encuesta Empleo del Tiempo (EET)* (2002-2003).

Es interesante relacionar el nivel de estudios de mujeres y hombres que trabajan, en edades comprendidas entre 25 y 44 años y que viven en hogares con niños dependientes (tabla 3.2). Cruzando estas variables observamos que, a partir del bachillerato superior, la proporción se invierte levemente y el número de mujeres con estudios es mayor en el mercado laboral que el de hombres. Es decir, aunque hay más hombres ocupados que mujeres, las mujeres que tienen más niveles educativos están más representadas en la ocupación que sus compañeros varones con menos nivel.

**Tabla 2. Porcentaje de ocupados de 25 a 44 años, que viven en hogares con niños dependientes. Por nivel de estudios y sexo. Año 2002-2003.**

<b>NIVEL DE ESTUDIOS</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>
<i>No sabe leer o escribir</i>	0,3	0,5
<i>Sabe leer o escribir pero fue menos de 5 años a la escuela</i>	1,7	0,6
<i>Fue a la escuela 5 años o más pero sin completar EGB, ESO</i>	12,0	10,5
<i>Bachiller elemental, Grad. Escolar o en ESO, Cert. Escolaridad</i>	34,3	28,6
<i>Bachiller Superior, BUP, Bachiller LOGSE, COU, PREU</i>	13,9	14,4
<i>FPI, FP de grado medio, Oficialía Industrial o equivalente</i>	10,4	9,6
<i>FPPII, FP de grado superior, Maestría Industrial o equivalente</i>	10,6	9,0
<i>Diplomatura, Arquitectura o Ing. Técnica, o equivalente</i>	8,5	13,9
<i>Arquitectura, Ingeniería, Licenciatura o equivalente</i>	7,8	12,2
<i>Doctorado</i>	0,5	0,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del INE: *Encuesta Empleo del Tiempo (EET)* (2002-2003).

Este cruce de variables entre nivel de estudios y ocupación por sexo, pone de manifiesto que el bajo nivel de estudios de los hombres, con relación a las mujeres en el mercado laboral, influye en la construcción social del hombre como cabeza de familia “ganapan” que ha de saltar antes al espacio productivo y permanecer en él. Por otro lado, revela, también, que la mejor cualificación de la mujer en el mercado laboral no es directamente proporcional a sus posibilidades de empleo.

Para estimar el valor del trabajo doméstico y de los cuidados, se ha de ir a las encuestas de uso del tiempo, que cuantifican las actividades llevadas a cabo por una determinada población en un día de promedio. El objetivo es considerar productivas todas aquellas prácticas que por naturaleza pueden ser delegadas en un trabajador remunerado: “¿Cuánto costaría sustituir la dedicación de una persona que ejerce un trabajo doméstico o de cuidados en el hogar por otra persona que hace lo mismo en el mercado cobrando por ello?” (M. A. Durán, 2006:36).

Pero el problema real sobre la valoración de los cuidados y del trabajo doméstico viene por la dificultad de mercantilizarlo. La valoración del trabajo doméstico tiene el inconveniente de que en el hogar se realiza una actividad de naturaleza diferente a la mercantil y que, por tanto, no se puede medir, toda ella, con la misma medida con que se mide la actividad mercantil. El trabajo doméstico incluye actividades de satisfacción familiar en el que tienen cabida los cuidados y los afectos y que no son fácilmente susceptibles de ser mercantilizadas. [10]

Una de las líneas de investigación que tiene en cuenta la dimensión social del concepto de cuidados viene de Letablier (2007: 65), quien sitúa el origen de esta reflexión en la noción inglesa de *care* que significa el trabajo no remunerado proporcionado por las mujeres en las familias o comunidades. La propuesta de Letablier es precisamente establecer un valor de reconocimiento económico y social a los cuidados y a quienes los prestan, otorgarles la carta de ciudadanía social. De modo tal que se produzca un giro en la perspectiva con que las políticas públicas consideran o ignoran los cuidados, derivando en algunas reivindicaciones como la del “salario maternal” que de acceso a los derechos sociales (Letablier, 2007: 71-72).

En todo caso, la propuesta sería socializar los cuidados en la línea que ya abriera Lewis (1997, 2000), de inscribirla en relación con el Estado de bienestar, darle a este concepto una visión de economía política que lleve al reconocimiento institucional. Mary Daley y Jane Lewis (2000) definen el *care* en la intersección entre la familia y las políticas sociales, vinculado a las cuestiones de ciudadanía social: “Con esta propuesta se pretende reclamar una visión de los cuidados como organización social en la que el cuidado social estaría integrado por todas las actividades y relaciones implicadas en el

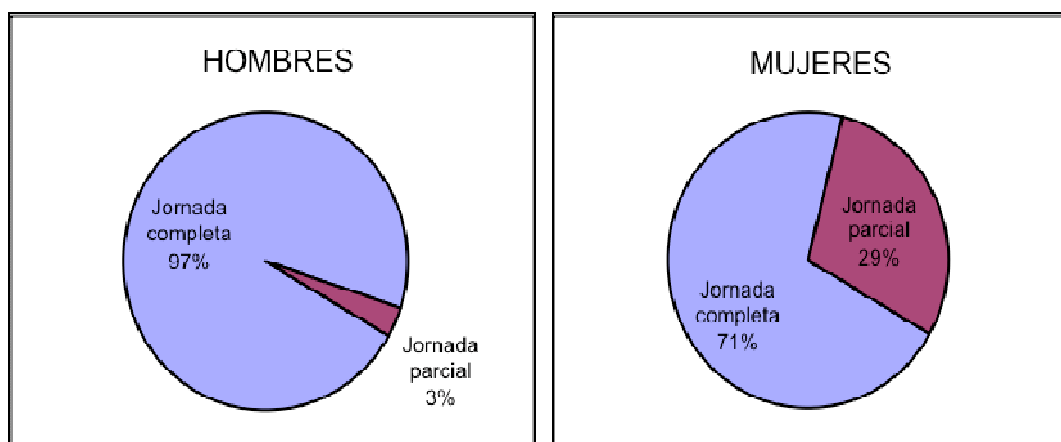
sostenimiento de las necesidades físicas y emocionales de las criaturas y adultos en situación de dependencia, y en los marcos normativos y sociales en los que se desarrollan (Daly y Lewis, 2000: 28).

La noción de *care* implica así sacarlo del espacio privado doméstico el trabajo cotidiano de cuidados a las personas dependientes (niños, adultos y ancianos) y vincularlo al espacio público del Estado de bienestar. Esta noción, por tanto, pone de relieve la importancia social de las mujeres en la realización de este trabajo, pues ellas siguen siendo las mayores proveedoras del *welfare*. A fin de cuentas, y como sugiere Lewis, se trata de una noción que no puede entenderse fuera del marco del Estado, hablaríamos pues de *social care*. El problema de vincularlo al espacio privado de las relaciones familiares es que pierde fuerza y coherencia y que estaríamos de nuevo ante la necesidad de definirlo como algo que pertenece y es propio de la femineidad de las mujeres, consustancial a su manera de ser.

Datos extraídos de la Encuesta de Empleo del Tiempo 2002-2003 (INE) nos muestran que las reducciones de jornada laboral por motivos de cuidados o atención a niños y ancianos son más frecuentes entre las mujeres que entre los hombres. De igual manera, las mujeres con cargas familiares hacen más uso de las medidas de conciliación: reducción de jornada, excedencias, permisos parentales que los hombres.

De nuevo, la asignación de roles a género: “hombres productores”, “mujeres cuidadoras” limita considerablemente la vida laboral de las mujeres, su inserción y su desarrollo en el espacio productivo. La tasa de mujeres de entre 25 y 44 años con niños dependientes que declara tener reducción de jornada es de un 29,4 % frente a un 3,3 de hombres en idéntica situación (gráfico 3.1). Está claro que con hijos son las mujeres las que tienen que renunciar a su vida laboral, al menos en parte, para atender el cuidado de los hijos. Lo que demuestra también que la incorporación creciente de las mujeres al mercado laboral no ha venido acompañado de los cambios necesarios y suficientes para incorporar a los hombres al espacio doméstico.

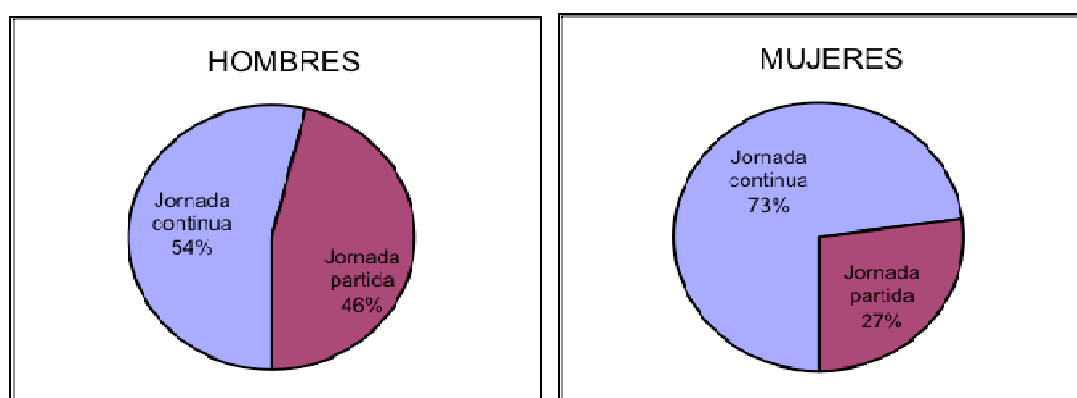
**Gráfico 1. Porcentaje de ocupados de 25 a 44 años que viven en hogares con niños dependientes. Por tipo de jornada y sexo. Año 2002-2003.**



Fuente: Elaboración propia a partir del INE: *Encuesta Empleo del Tiempo (EET)* (2002-2003).

Podemos también observar que en hogares con niños dependientes, el porcentaje de hombres con jornada partida es muy alto, 46,2 %, comparado con el de las mujeres, 27,1 %. Siendo un horario laboral que hace más difícil la conciliación vida familiar y laboral (gráfico 3.2).

**Gráfico 2. Porcentaje de ocupados de 25 a 44 años que viven en hogares con niños dependientes. Por tipo de jornada continua o partida y sexo. Año 2002-2003.**



Fuente: Elaboración propia a partir del INE: *Encuesta Empleo del Tiempo (EET)* (2002-2003).

Son muchos los factores que influyen en que las mujeres opten por renunciar a su vida laboral, por reducirla para atender a sus hijos, o bien por olvidar directamente su maternidad. Las mujeres que trabajan y deciden tener hijos y dedicarse a las tareas de cuidado, suelen optar por reducir su jornada. Esto explica que la diferencia porcentual

entre hombres y mujeres en el uso de esta medida sea de 6,1. Sin embargo, la reducción de jornada supone para muchas mujeres el fin de su desarrollo profesional. Además, hay que considerar que en muchas ocasiones detrás de esta decisión se encuentra no sólo el deseo de que las mujeres ejerzan su maternidad, sino también el hecho de que las mujeres ganen menos que los hombres, por lo que a la hora de renunciar a un sueldo, la familia opte por el inferior.

Hay que tener en cuenta que el matrimonio y sobre todo la maternidad son dos puntos de inflexión en la vida laboral de las mujeres. La tasa de empleo femenina baja con la maternidad mientras que aumenta para los hombres con la paternidad. El ejercicio de los derechos de conciliación que se observa en el uso de las medidas legales como el permiso de maternidad y/ paternidad por nacimiento y/o adopción de hijo, es un buen indicador de la diferencia en la asignación de roles a géneros y la división sexual del trabajo que esta diferencia crea. Así, según datos extraídos de la Encuesta de Empleo del Tiempo, 2002-2003, sólo un 1,8% de hombres reconoce haber solicitado la baja por permiso de paternidad frente a un 19,0 % de mujeres de la misma edad, que aduce no haber trabajado por acogerse al permiso de maternidad.

**Tabla 3. Porcentaje de ocupados, de 25 a 44 años en hogares con niños dependientes. Sexo y Tipos de motivos por los que no trabajaron. Año 2002-2003.**

<b>Motivo por el que no trabajó teniendo empleo</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>
<i>Vacaciones</i>	63,6	44,0
<i>Enfermedad, accidente o incapacidad temporal</i>	25,5	25,0
<i>Estudios</i>	1,2	0,0
<i>Permiso de maternidad o paternidad</i>	1,8	19,0
<i>Conflicto laboral</i>	1,8	1,2
<i>Otro motivo</i>	6,1	10,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del INE: Encuesta Empleo del Tiempo (EET) (2002-2003).

La pregunta es ¿a quién beneficia el trabajo no remunerado de las mujeres en el hogar? Si se responde que a las mujeres, a la satisfacción personal, a su “realización como mujeres” nos movemos en el ámbito privado y caemos bajo la categorización del

patriarcado. Pero en términos económicos no es así: beneficia al Estado. Y aunque la mayoría de las mujeres españolas reciben la adscripción social obligatoria de cuidar a los demás durante toda su vida, y asumen este contrato social que las vincula durante toda su vida en la cesión de sus fuerzas de trabajo a esta tarea, este contrato social lleva implícito, una merma en su acceso a las prestaciones del mercado de trabajo por no estar reconocida la carga de trabajo no remunerado al que se le adscribe socialmente. El valor de la producción doméstica ha de estimarse en los mismos términos que el trabajo remunerado: capital, trabajo, tecnología y eficacia organizativa.

Como señala M. A. Durán (2000), aunque una parte del trabajo se entiende como producción de mercancías, es decir, como trabajo que se transforma en dinero o capital circulante, hay otra parte de la acepción del trabajo que se aplica a la producción de bienes y servicios sin transformarse en dinero ni pretender la aplicación directa a la producción de mercancías. “Y aunque los hogares han reducido su dedicación a la producción de bienes, siguen siendo los principales proveedores de servicios (limpieza, educación, alimentación, vivienda, vestido, protección, cuidado de la salud, ocio, gestión de la renta y el patrimonio, relaciones con las burocracias corporativas y el Estado, etc.) para la mayoría de la población española” (Durán, 2000: 49).

La consideración de la producción doméstica y de los cuidados como “inactividad”, su exclusión del mercado, obstaculiza que las propias políticas públicas puedan planificar medidas públicas, privadas y de voluntariado que sustituyan o complementen el trabajo doméstico no remunerado.

En los últimos años hemos avanzado es esta consideración, la incorporación de las mujeres inmigrantes al trabajo doméstico y del cuidado ha producido la visibilización de este trabajo y un escaso desarrollo de las políticas públicas. Desde el momento en el que el trabajo de los cuidados no puede satisfacerse solamente en el ámbito de la familia y se contrata a personas especialmente para realizarlas, se empieza a mercantilizar y por tanto a visibilizar. Mercantilización y visibilidad en el espacio público son causa y consecuencia. Primero, porque se produce una transferencia a la esfera pública de una actividad que antes pertenecía a la esfera privada (la mercantilización del trabajo de los cuidados ha producido que el mercado sea el principal medio de adquisición de la mercancía-cuidados) y, segundo, y como consecuencia, porque la visibilización del



trabajo (que históricamente han realizado las mujeres en el espacio privado-doméstico) deviene en su aproximación a la consideración de trabajo remunerado, con el pleno reconocimiento de los derechos sociales por aparte del Estado de bienestar.

Así, la Ley de Conciliación Vida Familiar y Laboral (Ley 39/1999) supuso el reconocimiento tímido por parte del Estado de que los cuidados del espacio doméstico eran un trabajo, el otro trabajo, el familiar, que había que conciliar con el laboral. La Ley de Dependencia, 39/2006, supone un reconocimiento a los cuidados como un trabajo al que el Estado ha de dar cobertura, pues no se trata de un problema privado, sino de un problema de todos. En consecuencia, el *care* no es sólo objeto de un debate sobre los conceptos, sino que es también una cuestión política clave en la reestructuración y planificación de los sistemas de protección social, como veremos, en los Estados de bienestar.

Las críticas de Lewis supusieron el inicio de una serie de estudios que tenían como objetivo el análisis de las políticas de los Estados de bienestar desde la dimensión de género, estudiando los efectos de las políticas sociales sobre mujeres y niños y centrándose en la distinción entre trabajo remunerado y no remunerado. La crítica feminista ha subrayado el sesgo que supone ignorar la dimensión de género al analizar únicamente la estratificación por clase ocupacional y no tener en cuenta el trabajo no remunerado y los servicios de cuidado y reproducción prestados por las mujeres. La propuesta de Lewis consiste en identificar distintos regímenes de cuidado de acuerdo a las relaciones entre trabajo remunerado, trabajo no remunerado y las transferencias y servicios sociales. [11]

En una obra más reciente, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, publicado en 1999, Esping-Andersen reformula su tipología y presenta un estudio empírico más amplio colocando a la familia como indicador importante del grado de autonomía de los individuos en los Estados de bienestar. Admitiendo el sesgo masculino del criterio de desmercantilización, introduce un criterio nuevo para evaluar y comparar los regímenes de bienestar: la desfamiliarización. Esta noción hace referencia al grado en que la política social o los mercados “reducen la dependencia individual de la familia” y “maximizan la disponibilidad de los recursos económicos por parte del individuo independientemente de las reciprocidades familiares o conyugales” (Esping-

Andersen, 2000: 66). Pero, el grado de desfamiliarización de los individuos en los Estados de Bienestar dependerá de que éstos asuman las tareas de los cuidados, en definitiva reconozcan el trabajo que, fundamentalmente, realizan las mujeres en el espacio doméstico.

### **Políticas familiares de conciliación en España desde 1999 a 2009: breve revisión crítica**

En Europa durante la década de los años 90 se empezaron a desarrollar las políticas europeas de conciliación. Este desarrollo vino de la mano de tres directivas fundamentales. Se trata de tres disposiciones de obligada transposición a las legislaciones de los países miembros de la comunidad europea. La primera relativa a la seguridad de las trabajadoras embarazadas, que obliga a los Estados miembros a disponer de un permiso mínimo de maternidad de catorce semanas, así como permisos retribuidos en caso de pruebas médicas o realización de un trabajo en condiciones de riesgo para el embarazo (92/85/CEE, Consejo Europeo, 1992). La segunda, relativa al permiso parental que establece el reconocimiento de excedencias para el cuidado de niños menores de ocho años, con una duración mínima de tres meses y con derecho a mantenimiento del puesto de trabajo (96/34/CE, Consejo Europeo, 1996). Por último, la directiva relativa al trabajo a tiempo parcial, que prohibía las desigualdades de condiciones y derechos de los empleos a tiempo parcial con respecto a tiempo completo, y que promovía la creación de empleos a tiempo parcial (97/81/CE, Consejo Europeo, 1997).

A finales de los años 90, la Estrategia Europea de Empleo (EEE), puesta en marcha en 1997 en la cumbre de Luxemburgo, animaba a los países miembros de la comunidad europea a implementar políticas que faciliten la entrada y la continuidad de mujeres y hombres en el mercado de trabajo, mediante la ampliación de los tiempos parciales, los permisos parentales y los servicios de atención a niños y personas dependientes. Esta estrategia iba en la línea de “reforzar las políticas de igualdad de oportunidades” teniendo como objetivo “conciliar el trabajo y la vida familiar”.

En esta época, finales de los 90, la legislación española cuenta ya con algunas medidas de conciliación previstas en las directivas europeas como un permiso de maternidad de

más de catorce semanas, excedencias para el cuidado y escolarización infantil de 3 a 6 años. No obstante, a finales de esta década no cumple todas las disposiciones contempladas por la Unión Europea ni se acerca a los objetivos de cobertura de atención infantil de 0 a 3 años y de tasas de actividad femenina marcados por la EEE.

En 1999 el Partido Popular (PP) aprueba la “Ley de Conciliación Vida Familiar y Laboral de la personas trabajadoras” (Ley 39/1999). Esta ley como veremos en el capítulo siguiente de este trabajo recoge y amplía varias disposiciones y normas ya existentes pero dispersas por el ordenamiento jurídico español (Ballester, 2000). Entre los años 2001-2004, también el gobierno del PP pone en marcha el Plan Integral de Apoyo a la Familia con el objetivo de promover la igualdad de mujeres y hombres en el acceso al mercado de trabajo y la extensión de los servicios de atención a la primera infancia, en colaboración con las Comunidades Autónomas y municipios. En el marco de este plan se crea una deducción fiscal para las madres trabajadoras con hijos menores de tres años (Ley 46/2002). Este mismo gobierno en 2002 aprueba la Ley Orgánica de Calidad de Educación (LOCE, Ley 10/2002), que retira del sistema educativo el ciclo de 0 a 3 años, que se convierte en un ciclo pre-escolar de carácter asistencial a regular educativamente por cada Comunidad Autónoma.

En marzo de 2004, tras ganar las elecciones el Partido Socialista (PSOE) avanzan las expectativas de compromiso con la igualdad de género y las políticas públicas de apoyo a las familias. Así, en 2006 aparece la Ley para la “Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (Ley 39/2006) que en su exposición de motivos reconoce que tradicionalmente el cuidado de las personas dependientes ha recaído en las mujeres, admitiendo que con la incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo y los cambios en los modelos y estructura familiar, se hace urgente y preciso el compromiso público para el cuidado de las personas dependientes —definidas como mayores incapaces de valerse por sí mismas o personas con discapacidad—. Esta ley afirma que las personas dependientes tienen derecho a ser atendidas por los servicios públicos o concertados de atención y cuidado o, en su defecto, a recibir ciertas prestaciones económicas para el cuidado, según su grado de dependencia.

La Ley para la “Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia” o Ley de Dependencia, se puso en marcha a finales de 2007, y aunque es pronto para hacer una valoración global, hay que decir que su puesta en marcha está presentando varios problemas. En primer lugar, lo más visible, la descoordinación entre las administraciones implicadas, el Estado, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos. En segundo lugar, la falta de previsión respecto a la población objeto de derecho. Por último, la puesta en práctica de la Ley ha producido efectos que en principio pretendía evitar. Tal es el caso de la “prestación económica para cuidados en el entorno familiar” es lo más demandado por las familias —las mujeres—, en detrimento de la inversión en servicios de cuidado.

En 2007, aparece la Ley para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (Ley 3/2007), cuyo espíritu es la corresponsabilidad, el fomento en mujeres y hombres de las responsabilidades y tareas familiares. La Ley de Igualdad trae un permiso de paternidad de 13 días de duración de titularidad parterna, similar a los de Francia y Reino Unido, pero alejado aún de los dos meses que reconocen las legislaciones de los países nórdicos.

Finalmente, la Ley Orgánica de Educación (LOE, Ley 2/2006) ha devuelto los servicios de atención a los menores de 0 a 3 años al sistema educativo.

Recientemente, el 6 de octubre de 2009, se amplía la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida [12], Ley 9/2009 que entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2011. Esta nueva Ley, expresa en su preámbulo: “En aras a una política positiva hacia la figura del padre, que permita incentivar la implicación de los hombres en las responsabilidades familiares, la presente Ley plantea la ampliación del periodo de paternidad a cuatro semanas, exclusivo para el padre” (Ley 9/2009). Por tanto, el permiso de paternidad de 13 días de duración que aparece en la Ley de Igualdad como una de las medidas más importantes para conciliar la vida familiar y laboral, ve ampliado su duración a cuatro semanas: “en los supuestos de nacimiento, adopción o acogimiento, el trabajador tendrá derecho a la suspensión de su contrato de trabajo durante cuatro semanas ininterrumpidas, ampliables en el supuesto de parto, adopción o acogimiento múltiples en dos días más por cada hijo a partir del segundo” (Ley 9/2009).

## **Conclusión: Políticas de conciliación/Políticas de igualdad**

Resumiendo, hemos visto cómo el mercado, el Estado y la familia son las tres instituciones básicas que el Estado de bienestar posee para atender a su ciudadanía. Como hemos señalado, en función de la prioridad que se les conceda y la contribución que realicen cada una de ellas al bienestar general, distinguiremos un tipo de Estado de bienestar u otro (E. Andersen, 1993, 2000). En esta línea la mayoría de los Estados ignoraba uno de los vértices de este triángulo: la relación de la familia con el bienestar. Ignorar a la familia en esta relación es no tomar en cuenta el trabajo de las mujeres, desconocer o ignorar las relaciones entre trabajo remunerado y no remunerado, negar la importancia del trabajo doméstico y de los cuidados en la provisión del bienestar.

El análisis de la tipología de los Estados de Bienestar desde una perspectiva de género, sacó a la luz (Lewis, 1993 1995; Diane Sainsbury, 1994, 1999) la situación de desigualdad en la que se encontraban las mujeres tanto dentro de la familia como fuera, desde el momento que asumen el trabajo de los cuidados y quieren participar también en el mercado de trabajo.

Tradicionalmente, los Estados de Bienestar fomentaban un modelo de familia basado en el *male breadwinner* (hombre “ganador de pan”), en donde el hombre es el responsable de mantenimiento económico de la familia y la mujer encargada de proporcionar cuidados y bienestar, modelo éste que fundamenta la división sexual del trabajo. Con base en este modelo familiar, los Estados de Bienestar diseñaban y diseñan sus políticas sociales teniendo al hombre como beneficiario principal por su relación permanente con el mercado de trabajo, mientras las mujeres —y el trabajo de las mujeres— era ignorado y sólo tenido en cuenta como receptoras de beneficios derivados de la situación alcanzada por el hombre.

Aunque la masiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo ha modificado sustancialmente este modelo de familia: *male breadwinner*, basado en la división sexual del trabajo, y generado un modelo familiar nuevo compuesto por dos personas activas. Los Estados de Bienestar no siempre han tenido en cuenta la democratización que

conlleva la incorporación de la mujer al modelo productivo, democratización visible en el cambio estructural de las familias (Alberdi, 1999) y en la aparición de la familia como modelo dual de ingresos. Así las cosas, las políticas familiares de los Estados de Bienestar dependerán de si han asimilado, comprendido e incorporado estos cambios estructurales en el modelo de familia y son capaces de diseñar la maqueta de sus derechos y prestaciones sociales acorde con estos cambios.

Los análisis de los Estados de bienestar realizados desde la perspectiva de género han mostrado cómo la consideración del trabajo doméstico y de los cuidados es una dimensión clave en el planteamiento de sus políticas sociales y familiares. Nuestra hipótesis es que las políticas familiares que implementan medidas para desvincular a la mujer del espacio doméstico y ubicarla en el espacio público (acciones positivas, paridad en los órganos de representación, permisos parentales remunerados, servicios públicos de atención y cuidado) con un modelo de sustentador/cuidador igualitario, contribuyen a la igualdad real y efectiva más que aquellas políticas que apuestan por medidas de conciliación de ambos espacios (jornada partida, permisos, licencias, excedencias y ayudas fiscales).

De acuerdo con este argumento, a grandes rasgos, vamos a distinguir dos tipos [13] de políticas familiares: políticas familiares basadas en la conciliación y políticas familiares basadas en la igualdad.

➤ *Políticas familiares basadas en la conciliación.*

En este caso, se mantiene intacta la estructura de la división sexual del trabajo que fundamenta hasta hoy nuestra sociedad y se legisla de acuerdo con esta división: hombre-gana-pan, mujer-cuidadora. Sin cuestionar el orden existente y considerando a la mujer más madre que trabajadora a la que hay que ayudar en la dura tarea de conciliar ambas vidas, la laboral y la familiar. Estas políticas adolecen de un contrato de ciudadanía igualitario entre hombres y mujeres, al considerar a la mitad de su ciudadanía, en este caso las mujeres, susceptibles de protección ante la desigualdad que crean las propias estructuras sociales. Son políticas propias de Estados de bienestar familistas o rudimentarios, también liberales, y algunos casos

corporativos, en los que el modelo de sustentador varón es fuerte y el trabajo doméstico y de los cuidados está sin reconocer como tal.

Por tanto, son políticas propias de un Estado de bienestar con baja natalidad, pues no incentiva realmente la participación del hombre en las tareas domésticas y de cuidados. Con un sistema de permisos parentales aún sin implementar, medida clave para la igualdad entre hombres y mujeres, o implementado bajo la fórmula de excedencias sin remuneración. También con graves carencias en servicios públicos de atención y cuidado de la infancia, sobre todo en el arco de edad de cero a tres años. Por lo que los cuidados se mantienen gracias a una red solidaria de mujeres o familia.

Este es el caso de los países del sur de Europa (Grecia, Italia, España y Portugal) [14], también de la Europa continental como Alemania y Austria, y del modelo de bienestar liberal propio de Irlanda e Inglaterra, países representantes del modelo de hombre ganador de pan (*male breadwinner*) beneficiario de la seguridad social, mientras la mujer lo es de la asistencia pública. El Estado interviene sólo en casos de necesidad de las familias y la mujer ha de conciliar ambas vidas.

➤ *Políticas familiares basadas en la igualdad.*

Cuestionan el orden social ancestral de la división sexual del trabajo, los roles masculino y femenino en cuanto a trabajos y cuidados tienen como objetivo la corresponsabilidad de todas las tareas, legislando, pues, sobre este axioma, pretenden reubicar al hombre en el espacio doméstico y a la mujer en el espacio público dado el déficit histórico en el ejercicio de estos roles. Por ello, sus políticas familiares introducen derechos sociales nuevos del tipo de los permisos parentales remunerados e intransferibles y los permisos de paternidad que impliquen al hombre en el espacio doméstico y le permitan un desarrollo de su paternidad, derecho hasta ahora negado a los hombres por el propio Estado de bienestar. Para insertar a la mujer en el espacio público, utilizan medidas llamadas de discriminación directa como las acciones positivas.

Así, estas políticas familiares basadas en la igualdad tienen como objetivo fundamental la no discriminación por géneros y todas ellas responden a estrategias de intervención para corregir y disminuir la desigualdad de las mujeres. Podemos distinguir tres ejes fundamentales de estas políticas: la igualdad de oportunidades, las acciones positivas, la transversalidad (mainstreaming). Estas políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres tienen como objetivo general su acceso al mundo público, pues no basta con decretar la igualdad formal, hay, como dice la Ley de Igualdad, que remover los obstáculos, porque verdaderamente la desigualdad es estructural, está enquistada en las propias estructuras de la sociedad que dificultan y aminoran la inserción de la mujeres el mundo laboral y educativo —dos espacios fundamentales para la igualdad—. De ahí la pertinencia de las medidas como las acciones positivas, la paridad y la importancia de la transversalidad [15].

Son un ejemplo de países cuyas políticas familiares tienen como objetivo la igualdad [16]: Suecia, Islandia, Dinamarca y Finlandia. “Estos países poseen una política familiar orientada hacia la infancia y hacia un modelo de igualdad entre hombres y mujeres. Los principios que rigen la intervención del Estado, a través de las políticas familiares, son la búsqueda del bienestar de toda la ciudadanía además de estar fuertemente comprometidas con la igualdad de mujeres y hombres. Estos objetivos implican que el acceso a los derechos sociales se realiza de una forma individual, no estando subordinados al matrimonio sino al empleo, el modelo tradicional de hombre ganador de pan ha desaparecido dando paso a un nuevo modelo de familia a dos activos, así cada ciudadana como madre y activa tiene acceso a los mismos derechos que cada ciudadano padre y activo; pero además implica que la infancia forma parte también de la ciudadanía, poseyendo unos derechos sociales que se le deben suministrar como el derecho a ser cuidados, a la salud, a la educación, etc.” (Martínez Herrero, 2008: 64).



**Tabla 4. Comparativa entre las políticas familiares: modelo conciliador/modelo igualitario. Países Europeos. Año 2008.**

<b><i>PAÍSES EUROPEOS</i></b>	<b><i>CARACTERÍSTICAS DE LAS POLÍTICAS FAMILIARES</i></b>	<b><i>MODELO O TIPO</i></b>
<b><i>EUROPA DEL NORTE: Suecia, Finlandia, Dinamarca.</i></b>	-Estado de bienestar socialdemócrata. -Igualdad mujeres y hombres. -Atención a la infancia. - Prestaciones sociales. - Alta natalidad.	Igualitario.
<b><i>EUROPA DEL SUR: Grecia, Italia, España y Portugal.</i></b>	-Estado de bienestar rudimentario y familista. -Varón sustentador fuerte/mujer dependiente. -Doble jornada de la mujer. Medidas de conciliación. -Poca protección social, escasos servicios públicos. -Baja natalidad.	Conciliador.
<b><i>EUROPA INSULAR: Reino Unido e Irlanda.</i></b>	-Estado de bienestar liberal. -Varón sustentador fuerte/mujer dependiente y modelo de doble jornada -Políticas de protección social y servicios públicos dirigidos a las familias de escasos recursos. -Baja natalidad.	Conciliador.
<b><i>EUROPA CONTINENTAL: Francia, Bélgica, Luxemburgo, Alemania, Austria y Holanda.</i></b>	-Estado de bienestar corporativista. -Servicios públicos y prestaciones familiares generosas. -Políticas que combinan la conciliación y la igualdad. -Países con más atención a la natalidad y la infancia como Francia, Bélgica y Luxemburgo.	Igualitario/Conciliador.

Fuente: Martínez Herrero (2008). Elaboración propia.

En resumen, la incorporación de la mujer al mundo laboral ha modificado y diversificado tanto el concepto de familia y su estructura como el de las políticas familiares. Cada país europeo ha aplicado unos objetivos u otros en busca de resultados. Si consideramos que las políticas familiares han de tener como objetivo prioritario la igualdad, deberán ver si las medidas que se implementan aumentan o disminuyen las

diferencias de género, si tienen una incidencia positiva o negativa sobre las mujeres, si están orientadas a las mujeres o pensadas a las madres con empleo en general (como sucede con la Ley de Conciliación en España), si incentivan y fomentan el papel de los padres en las tareas del cuidado y la educación infantil, si incentivan o desincentivan la actividad profesional de las mujeres. En definitiva, si son como hemos conceptualizado: *políticas conciliadoras o igualitarias*.

España se encuentra en un momento ideal, en el que las expectativas de igualdad a partir de la Ley 3/2007 de Igualdad, son mayores que las de cualquier otro país de nuestro entorno. Pero, el objetivo fundamental para alcanzar la igualdad pasa por introducir reformas en el modelo social de empleo y cuidados [17], reformas que consigan implementar un modelo social de sustentador/cuidador en igualdad, sustituyendo el modelo varón-sustentador-masculino/ esposa-dependiente-cuidadora. Sólo las políticas familiares claramente comprometidas con el modelo de igualdad que hemos expuesto consiguen alcanzar la igualdad real, superar la estructural división sexual del trabajo, origen y fundamento de la desigualdad entre mujeres y hombres.

## NOTAS

[1]: El discurso feminista postmoderno aboga por una lucha contra el universalismo normativo, político y moral que reprime las particularidades y las diferencias: Autoras como S. Benhabid (1990), C. Pateman (1996) o Iris Marion Young (1990), independientemente de sus propias diferencias teóricas, coinciden en las críticas a los planteamientos holistas de la ilustración.

[2]: Sin embargo aún se mantiene una curiosa dualidad respecto a los derechos sociales que entraña cierta marginalidad. Los derechos sociales no tienen el mismo estatus que los derechos políticos. A sus beneficiarios se les considera seres inferiores o marginales, seres a los que el Estado de bienestar ha de ayudar. Un ejemplo de ello es el trato y el estatus que el Estado otorga a los pobres, que no son ciudadanos cuyos derechos han sido “conculcados” sino seres humanos necesitados de la generosidad de los servicios estatales. No se han redefinido consecuentemente las bases estructurales de la ciudadanía (Astelarre, J. 2005).

[3]: Este es también el motivo, como veremos más adelante, de la crítica de Lewis a los modelos de Estado de bienestar que propone Esping-Andersen.

[4]: Antes de él, Richard Titmuss en su libro publicado en 1958 *Política social*, Barcelona, Ariel, 1981, estableció una diferenciación hoy clásica entre Estados de bienestar residuales y Estados de bienestar institucionales. En los primeros, el Estado de bienestar asume la responsabilidad sólo cuando falla la familia y/o el mercado y procura limitar sus obligaciones a los grupos sociales marginales o necesitados. El modelo institucional se dirige a toda la población, es universalista y abarca un compromiso institucionalizado de protección social.

[5]: Esping- Andersen, siguiendo la propuesta de T.H. Marshall, *Ciudadanía y clase social* publicado en 1949, considera que la ciudadanía social constituye el núcleo del Estado de bienestar, pero, sostiene, hay que darle a este concepto un mayor contenido, “sobre todo debe implicar la concesión de los derechos sociales”. Los derechos sociales, continúa, si son inviolables y se conceden en base a la ciudadanía supondrán una desmercantilización del status de los individuos con relación al mercado. Así, si la ciudadanía social es la idea central del Estado de Bienestar, ésta ha de estar dotada de una serie de derechos sociales que le permitan desvincularse del mercado, perder el status de mera mercancía. Y este es precisamente el significado de desmercantilización: “grado en que los individuos o las familias pueden mantener un nivel de vida socialmente aceptable independientemente de su participación en el mercado” (Esping- Andersen, 1993: 60). Cuando la satisfacción de las necesidades humanas llegó a implicar la adquisición de mercancías, el problema del poder adquisitivo y de la distribución de

los ingresos se convirtió en algo importante. Cuando la fuerza de trabajo se convirtió también en mercancía, se puso en juego el derecho de la gente para sobrevivir fuera del mercado. En tanto que mercancías, los trabajadores pueden ser fácilmente sustituibles o despedidos. La desmercantilización es, por lo tanto, un proceso con múltiples raíces; como sostuvo Polanyi (*La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*, 1944), es necesaria para la supervivencia del sistema, en la medida en que los ciudadanos gozan de unos derechos que les permiten emanciparse de su dependencia del mercado, es también necesaria para conseguir un nivel tolerable de bienestar y de seguridad individual.

[6]: Estado de bienestar liberal: propio de países anglosajones como Estados Unidos, Canadá y Australia. En ellos predomina la ayuda a los que no tienen medios. De hecho, la asistencia social es residual y se limita a aquellos casos en que la familia y/o el mercado son incapaces de resolver el problema y, por tanto, grava a sus destinatarios con un estigma. Los subsidios son modestos y favorecen principalmente a una clientela con ingresos bajos, dependientes del Estado. El Estado estimula el mercado, ya sea activamente o pasivamente. La consecuencia de este tipo de régimen es que minimiza los efectos de la desmercantilización, limita el alcance de los derechos sociales y construye un orden de estratificación dualista: los beneficiarios de las prestaciones: pobres y marginados y la clase media mayoritaria. Precisamente la mencionada clasificación de Titmuss su tipificación del Estado de Bienestar residual o marginal, capta esta característica del paradigma liberal: que la obligación pública empieza sólo donde falla el mercado. La lógica de la mercantilización es prioritaria. Estado de bienestar corporativista: este segundo tipo de régimen engloba países como Austria, Francia, Bélgica, Alemania e Italia. Son Estados de bienestar conservadores basados en un sistema de seguridad social de raíz bismarckiana, en los que la obsesión liberal por el mercado y la mercantilización nunca fue lo importante. Los derechos sociales apenas han sido un tema importante y lo que predomina era la conservación de las diferencias de status y clase social, por tanto, el goce de los derechos sociales estaba asociado con la clase social y con el estatus laboral ocupacional. Los regímenes corporativistas están conformados por la iglesia y fuertemente comprometidos con la conservación de la familia tradicional. En este régimen los subsidios familiares alientan la maternidad y desincentivan la participación de la mujer en el mercado de trabajo, en especial cuando sus hijos son pequeños, lo cual las convierte en dependientes de sus maridos, ya que éstos como cotizantes son los únicos titulares de los derechos sociales. El régimen corporativo se guía por el principio de subsidiaridad que supone que el Estado intervendrá solamente cuando se acabe la capacidad de la familia para atender a sus miembros, servicio éste que realizan las amas de casa. Estado de bienestar socialdemócrata: surgido en los países escandinavos y basado en los principios de universalismo y desmercantilización de los derechos sociales. Se llama socialdemócratas pues en estos países fue la fuerza dominante e impulsora de

esta reforma social. Los socialdemócratas buscaban un Estado de bienestar que promoviera la igualdad y esto se traduce en una mezcla de elevada desmercantilización y de programas universalistas que sin embargo se adaptan a expectativas diferenciadas. Así, los trabajadores manuales llegan a disfrutar de los mismos derechos que los funcionarios y empleados. Hay que decir que uno de los requisitos de este modelo es el pleno empleo sin el cual no podría funcionar. Si la financiación del gasto social tiene que provenir básicamente de una fiscalidad progresiva, es preciso que trabaje todo el mundo. En contraste con el modelo corporativista, el modelo socialdemócrata pretende socializar prioritariamente los costes de la familia. Así, el ideal no es maximizar la dependencia del individuo con respecto a la familia. El resultado es un Estado del bienestar que suministra las prestaciones directamente a los niños y se responsabiliza del cuidado de los niños, mayores y necesitados. Así ayuda a que las mujeres puedan elegir el trabajo en lugar del hogar. Este es el modelo que más estimula la inserción más completa de las mujeres en el mercado de trabajo, inherente al principio del pleno empleo para todos los ciudadanos.

[7]: De otro lado, la posición ocupada por las mujeres en el sistema de reproducción social las hace invisibles y pasivas para la obtención de los derechos sociales. Por supuesto, no se podía plantear la posibilidad de ser desmercantilizadas puesto que no habían sufrido ningún ingreso en el mundo de la mercantilización. Por lo tanto, el criterio de desmercantilización de Esping-Andersen es insuficiente para dar cuenta de la medida en que los ciudadanos gozan de derechos sociales ya que, en el caso de las mujeres que no están integradas en el mercado laboral, no pueden recibir los beneficios de la desmercantilización si previamente no han entrado en él. Es más, este concepto presupone la participación en el mercado de trabajo a tiempo completo y durante casi toda la vida. Pero esto es propio de la experiencia laboral y vital de los varones, en absoluto de la mayoría de las mujeres. De hecho, si para la mayoría de los varones la desmercantilización del trabajo supone cierta independencia y autonomía, para muchas mujeres el paso del trabajo no remunerado al trabajo remunerado, es decir, la mercantilización tiene efectos emancipatorios. A la obra de Esping- Andersen le falta la dimensión de género.

[8]: Delphine Gardey, sostiene que al igual que la democracia francesa se basó en la exclusión de las mujeres de la ciudadanía, la definición de la economía política se basó en la exclusión del trabajo realizado por las mujeres de la noción de valor y de la utilidad social” (Gardel, 2000:43) “Perspectivas históricas” en Maruani (dir), *Las nuevas fronteras de la desigualdad. Hombres y mujeres en el mercado de trabajo*. Icaria, Barcelona.

[9]: Carga global de trabajo: este concepto ha sido desarrollado por Cristina Gracia Sainz (1999). Se define como la suma de trabajo remunerado y no remunerado, observada tanto desde

un perspectiva individual como en su totalidad. La carga global es considerada como un todo, donde ambas partes: mercado y no mercado están interrelacionadas.

[10]: M.A. Durán (2000:36) reflexionando sobre este trabajo, ha creado las herramientas conceptuales precisas para nombrar y visibilizar el espacio de los cuidados. Así, de su distinción entre las tres funciones básicas que han desempeñado las mujeres tradicionalmente: gestación de nuevas vidas; prestación directa de todos los servicios básicos al conjunto de la población a través de los hogares (alimentación, cuidado de la salud, vestido, atención de viviendas, socialización inicial, etc.) y *cohesión afectiva* y expresiva. Esta última expresión *cohesión afectiva* es la que mejor aprehende, i.e., atrapa intelectualmente, el trabajo de los cuidados. Pero aunque el concepto exprese muy bien el tipo de trabajo que se realiza, el problema sigue estando en la medición y mercantilización de este tipo de trabajo.

[11]: La masiva incorporación de la mujer al mercado laboral va a cambiar notablemente este panorama. Aparece ahora un nuevo modelo familiar formado por dos personas activas, dos rentas completas y la doble jornada de las mujeres, es decir, como veremos más adelante el trabajo en casa y fuera de casa. Balbo (1978).

[12]: *Ley 9/2009 de 6 de octubre de ampliación del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción y acogida*. BOE nº 242, miércoles 7 de octubre de 2009.

[13]: Se entiende que son “tipos ideales”, no se dan en estado puro.

[14]: España acaba de estrenar el modelo de igualdad.

[15]: Por ello se pide igualdad material y no sólo formal, la igualdad material atiende a la igualdad efectiva y real, que necesita para su implementación social, en algunas ocasiones, corregir discriminaciones históricas mediante otras discriminaciones, derecho desigualitario, como es el caso de las acciones positivas. Al principio de igualdad formal de corte liberal le falta operatividad. El decretar la libertad para todos no nos hace más libres, de igual manera, el decretar la igualdad no nos hace iguales.

[16]: Aún no siendo objetivo prioritario de estas políticas familiares basadas en la igualdad, el aumento de la natalidad, es un hecho que se han alcanzado cuotas altas, parecidas a las de Francia (que sí se ha preocupado de incentivar la natalidad y que junto con Bélgica puede ser tipificado dentro del modelo político de igualdad con un modelo de hombre-sustentador débil), pues las mujeres apenas abandonan la vida laboral cuando tienen hijos, ya que se introdujo un

permiso parental (Suecia) de dos meses de duración, remunerado, y de uso exclusivo de los hombres. Alemania, Austria, Holanda y Luxemburgo son ejemplo de políticas que combinan los dos modelos: igualdad y conciliación. El caso de la protección de estos modelos a la familia es muy alto, tienen prestaciones sociales para atención y cuidados a la infancia muy altos lo que les hace mantener la tasa de reposición. Pero el modelo de varón sustentador en el caso de Alemania y Austria es el predominante, apareciendo la mujer como ama de casa dependiente en prestaciones sociales de la situación laboral del varón o en el mejor de los casos mujer de doble jornada, con medidas estatales para conciliar la vida laboral y familiar de la mujer.<sup>9</sup> Martínez Herrero, M.J.(2008); “La política familiar como instrumento de igualdad: distintas concepciones europeas”, *Revista de relaciones laborales nº 18, Empleo y cuidados laborales*. Universidad del País Vasco.

[17]: Algunas de las reformas y medidas más importantes que habría que introducir en las políticas de igualdad europeas para situarnos en la vía del modelo de sustentador/cuidador en igualdad son: i) Un permiso de paternidad intransferible e igual al de maternidad, pagado al 100%, de la misma duración y con la misma parte obligatoria para cada progenitor/ora; ii) la individualización total del IRPF con la eliminación de todas las desgravaciones por esposa dependiente en la forma actual —declaración conjunta— o en cualquier otra posible.

## BIBLIOGRAFÍA

ADÁN, CARME (2008): 'En la cocina de las políticas de igualdad...', *Empíria*. Revista de metodología de ciencias sociales. Nº 15, enero-junio, pp. 37-51.

ALBERDI, I. (1999): *La nueva familia española*, Madrid, Taurus.

ASTELARRE, J. (2005): *Veinte años de políticas de igualdad*, Madrid, Cátedra.

BENHABIB, S. y CORNELL, D. (eds.) (1990): *Teoría feminista y teoría crítica*. Valencia: Edicions Alfons El Magnànim.

BORDERÍAS, C., CARRASCO, C., y ALEMANY, C., (comp) (1994): *Las mujeres y el trabajo. Rupturas conceptuales*. Barcelona, Icaria.

BUSTELO M. y LOMBARDO E. (eds.), (2007): *Políticas de igualdad en España y en Europa*, Valencia, Cátedra.

CARRASCO, C. (1998): 'Género y valoración social: la discusión sobre la cuantificación del trabajo de las mujeres', en *Mientras Tanto*, 71, 61-79.

CARRASCO, C. (ed) (1999): *Mujeres y Economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*, Madrid, Icaria.

CARRASCO, C. Y MAYORDOMO, M. (2000): 'Los modelos y estadísticas de empleo como construcción social. La encuesta de población activa y el sesgo de género', *Política y Sociedad*, Nº 34.

CARRASCO, C. (2001): 'Hacia una nueva metodología para el estudio del tiempo y del trabajo', *Taller Internacional de Cuentas Nacionales de Salud y Género*, 18 y 19 de octubre 2001, Santiago de Chile.

CASTELLS, A. (2000): *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Vol. 2, 'El poder de la identidad'. Madrid, Alianza Editorial.



CASTRO, C. Y PAZOS, M. (2007): 'Permisos de maternidad, paternidad y parentales en Europa: algunos elementos para el análisis de la situación actual', *Papeles de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*, nº 26/07.

CONSEJO DE EUROPA (1999): *Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de 'buenas prácticas'*. Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming (EG-S-MS), Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Serie documentos, nº 28, Madrid.

DALY, MARY (1994): 'Comparing Welfare States: Towards a Genders-Friendly Approach', en D. Sainsbury (ed.); *Gendering Welfare States*, London: SAGE, pp 101-117.

DALY, MARY Y LEWIS, JANE (2000): 'The concept of Social Care and the analysis of contemporary Welfare States', *British Journal Of Sociology*, Nº 1, pp. 281-298.

DALY, MARY (2002): 'Care as a good for Social Policy', *Journal of Social Policy*, Vol. 31 (2), pp. 251-270.

DELPHINE GARDEY, (2000): 'Perspectivas históricas' en Maruani (dir): *Las nuevas fronteras de la desigualdad. Hombres y mujeres en el mercado de trabajo*. Barcelona. Icaria.

DE VILLOTA, P. (ed.) (2008): *Conciliación de la vida profesional y familiar: políticas públicas de conciliación en la Unión Europea*, Madrid, Síntesis.

DURÁN, M. A. (2007): 'El trabajo no remunerado y las cuentas de la economía', en C. Prieto (ed.) *Trabajo, género y tiempo social*, Hacer/Complutense, Madrid, 92-107.

DURÁN, M. A. (dir.) (2006): *La cuenta satélite del trabajo no remunerado en la Comunidad de Madrid*, Madrid, Consejería de Empleo y Mujer de la Comunidad de Madrid.

DURÁN, M. A. (ed.) (1997): *Las bases sociales de la economía española*, Valencia, Universidad de Valencia.

DURÁN, M. A., (2000): *La contribución del trabajo no remunerado a la economía española: alternativas metodológicas*, Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid

ESPING-ANDERSEN, G. (1993): *Los tres mundos del estado de bienestar*, Valencia, Alfons el Magnánim.

ESPING-ANDERSEN, G. (2000): *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel.

FERNÁNDEZ CORDÓN, J. A. Y TOBÍO SOLER, C. (2005): 'Conciliar las responsabilidades familiares y laborales: políticas y prácticas sociales', *Documento de trabajo 79/2005*, Madrid, Fundación Alternativa.

FLAQUER L., (2000): *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*, Colección Estudios Sociales, Barcelona, Fundación La Caixa.

LEWIS, JANE, (1992): 'Gender and the Development of Welfare Regimes', *Journal of European Social Policy* 4. Pp. 160-177.

LEWIS, JANE, (1997): 'Gender and Welfare Regimes', *Journal of European Social Policy* 2.

LEWIS, JANE Y DALY, MARIE (1998): 'Conceptualising Social Care in the Context of Welfare State Restructuring', en Lewis, J. (ed.); *Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe*, Aldershot, Ashgate.

LEWIS, J. (ed.) (1998): *Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe*, Aldershot, Ashgate.

LOMBARDO, E. (2003): 'El *mainstreaming* de género en la Unión Europea', *Aequalitas. Revista Jurídica de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*, vol. 10-15, pp. 6-11.

LOMBARDO, E. y MEIER, P. (2006): 'Gender Mainstreaming in the EU. Incorporating a Feminist Reading?', *European Journal of Women's Studies*, vol. 13 (2), pp. 151-166, Londres, SAGE Publications.

MARTÍNEZ HERRERO, (2008): 'La política familiar como instrumento de igualdad: distintas concepciones europeas', *Revista de relaciones laborales nº 18, Empleo y cuidados laborales*. Universidad del País Vasco.

PATEMAN, C. (1996): 'Críticas feministas a la dicotomía público/privado'. En CASTELLS, C. (coord.) (1996), 31-52.

PAZOS, MARÍA; (2005): 'Género e impuesto sobre la renta de la personas físicas. Propuestas de reforma'. María Pazos-Morán (ed.): *Políticas fiscal y género*. Publicado por el Instituto de Estudios Fiscales.

PAZOS, MARÍA; (2008): 'Desigualdad en el mercado de trabajo y en la economía: situación y políticas públicas', *Revista de relaciones laborales nº 18, Empleo y cuidados laborales*. Universidad del País Vasco.

PRIETO, C. (ed.), (2007): *Trabajo, género y tiempo parcial*. Madrid. Hacer/Complutense.

SAINSBURY, D. (ed.), (1994): *Gendering Welfare States*, London: SAGE.

SAINSBURY, D. (1999): *Gender and Welfare States Regimes*, New York, Oxford University Press.

STUART MILL, J., TAYLOR MILL, H. (2001): 'La sujeción de las mujeres'. *Ensayos sobre la igualdad sexual*, Ediciones Cátedra, Universidad de Valencia.

TITMUSS, R. (1981): *La política social*, Barcelona, Ariel.

TOBÍO, C., (2005): *Madres que trabajan*, Cátedra, Valencia.

YOUNG, I. M. (1990): 'Imparcialidad y lo cívico público. Algunas implicaciones de las críticas feministas a la teoría moral y política'. En BENHABIB, S. y CORNELL, D. (eds.) (1990), pp. 89-117.

## **Resumen**

El artículo analiza los modelos de estados de bienestar y su relación con las políticas públicas familiares. Señala el olvido de la perspectiva de género, *mainstreaming*, en el diseño de las políticas públicas familiares de los estados de bienestar europeos. Apunta a que tras ese olvido se esconde la división sexual del trabajo: hombres espacio productivo, mujeres tareas domésticas y la no consideración del trabajo doméstico y de los cuidados como trabajo. Finalmente, el artículo hace una revisión crítica de los diez años de política de conciliación en España y distingue dos tipos de políticas públicas familiares: políticas de conciliación y políticas de igualdad.

## **Palabras Clave**

Estado de bienestar, políticas públicas familiares, igualdad, conciliación, perspectiva de género, trabajo remunerado/trabajo no remunerado.

## **Abstract**

*The article analyzes the welfare state models and their relationship public family policies. Notes the neglect of gender, mainstreaming in public policy design families of European welfare states. Suggests that forgetting is hidden behind this sexual division of labor: productive space men, women, household chores and disregard for domestic work and care as work. Finally, the article makes a critical review of ten years of reconciliation policy in Spain and distinguishes two types of family policies: the politics of reconciliation and equality policies.*

## **Key Words**

*Welfare state, family policies, equality, reconciliation, gender, paid / unpaid work.*