



POLÍTICAS PÚBLICAS FAMILIARES DE CONCILIACIÓN Y POLÍTICAS DE IGUALDAD

CRISTINA GUIRAO MIRÓN

Introducción: 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.

De hecho, 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.

“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” (L. 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 bienestar¹. 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* 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” (G. Esping-Andersen, 1993: 37-38).

Este autor tipifica los diferentes modelos, según el reparto de responsabilidades entre el Estado, el mercado y la familia. Así, 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” (G. Esping-Andersen, 1993: 41).

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.

¹ Antes de él, TITMUSS, Richard, 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.



A partir de estas premisas distingue en el mundo occidental tres regímenes distintos de Estado de bienestar: el liberal, el corporativo y el socialdemócrata. 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 Mary Daly (1994: 101-117) y Jane Lewis (1992: 160-177). Precisamente, esta última autora 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-de-pan”), 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.

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 ligadas 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 remunerado con los mismos derechos y beneficios que los hombres y, al mismo tiempo, el reconocimiento del valor del trabajo de cuidados y doméstico por parte del Estado.

En el ámbito español, Cristina Carrasco (1998; 1999; 2000) y M. Ángeles 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 y es invisible.

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 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 investigaciones 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.

Así, 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. Durán, 2000: 34).

El capitalismo al identificar producción con producción de mercado y el trabajo con el empleo, olvida categorizar este tipo de trabajo. De hecho, 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. La propuesta de Cristina Carrasco (C. Carrasco y M. Mayordomo, 2000), frente a la parcialidad e inadecuación de este planteamiento es trasladar el núcleo analítico del mercado a las personas. Así, 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.

La EPA alternativa (EPA-NA) como propuesta metodológica de Cristina 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”². 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.).

² 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.



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), 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” (M. Durán, 2000:43).

Por tanto, 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 familiares 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.

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. Así, 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” (G. 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).

Así, 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.

Así, en 1999 el Partido Popular (PP) aprueba la “Ley de Conciliación Vida Familiar y Laboral de la personas trabajadoras” (Ley 39/1999), esta ley 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) avanza 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.

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.

Recientemente, el 6 de octubre de 2009, se amplía la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida, Ley 9/2009 que entró en vigor el 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).

Conclusión: Políticas de conciliación/Políticas de igualdad.

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. Así, 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 (J. Lewis, 1992: 160-177) 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.

Como hemos visto, 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.



Así, 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 perceptoras 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 (I. 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, ha 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). Así, de acuerdo con este argumento, a grandes rasgos, vamos a distinguir dos tipos³ de políticas familiares: políticas familiares basadas en la conciliación y políticas familiares basadas en la igualdad.

Políticas familiares basadas en la conciliación

En el caso de las primeras 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

³ Se entiende que son “tipos ideales”, no se dan en estado puro.



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), también de la Europa continental (Alemania y Austria)⁴ 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. De igual manera 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*). De hecho 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, pues 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.

⁴ 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.



Son un ejemplo de países cuyas políticas familiares tienen como objetivo la igualdad: 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” (M. Martínez Herrero, 2008: 64).

Resumiendo, 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, 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.



BIBLIOGRAFÍA

- ADÁN CARME (2008): "En la cocina de las políticas de igualdad..." *Empíria*. Revista de metodología de ciencias sociales. n.º15, 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.
- 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*, Nº34.
- 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.
- 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 Análisis 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*, Madrid, Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- 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.
- 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. 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.
- 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.
- 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 Insituto 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.

CRISTINA GUIRAO MIRÓN
Departamento de Sociología
Facultad de Economía y Empresa
30100 Espinardo (Murcia)
Tel: 968 367829
Fax: 968 363831
Universidad de Murcia
cguirao@um.es