



# Potencialidad género-transformativa de las políticas públicas. El caso de los permisos por nacimiento en Europa

*Gender transformative potentiality of public policies: the case of parental leave in Europe*

Carmen Castro García

Recibido: 18/04/2016

Aceptado: 07/10/2016

## RESUMEN

El presente artículo aborda algunos aspectos sobre cómo las '*normas o expectativas sociales*' construidas desde el arraigo en la diferenciación sexual pueden ser alentadas o diluidas según cual sea la orientación de las políticas públicas, de ahí la importancia de considerar la potencialidad género-transformativa de las políticas públicas, entendiendo esta característica como la previsión del impacto que tendrán sobre la '*norma social*' de género construida a través de la división sexual del trabajo.

El foco de interés para este análisis lo constituye la reflexión sobre en qué medida la orientación de las propuestas de acción política considera la implicación de los hombres en el cuidado de la vida y cómo se relaciona su contribución con la dilución o refuerzo de la división sexual del trabajo. Para atender a este cometido se realiza un análisis comparado de las políticas de permisos por nacimiento (maternidad, paternidad, parental) en 27 países europeos, como pieza desde la que intervenir para propiciar un reparto equitativo, entre mujeres y hombres, de los usos del tiempo e implicaciones de la atención y el cuidado tras el nacimiento de un/a hijo/a. Las evidencias encontradas muestran que no todas las configuraciones del sistema de permisos por nacimiento tienen potencialidad para influir en la división sexual del trabajo en el mismo sentido; hay combinaciones de elementos normativos que favorecen cambios en el orden de género, es decir, con potencialidad género-transformativa positiva; otras combinaciones, en cambio, se asientan precisamente en las normas sociales de género, reforzándolas aún más.

**Palabras clave:** igualdad de género, políticas públicas, permisos por nacimiento, corresponsabilidad

Carmen Castro García es doctora en economía por la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla, España), socia del Observatorio de Género sobre Economía, Política y Desarrollo (GEP&DO) y activista social de la PPIINA. Correo electrónico: [carmen@singenerodudedudas.com](mailto:carmen@singenerodudedudas.com). ID: <http://orcid.org/0000-0002-6529-5124>.

**Cómo citar este artículo:** Castro García, C. (2016). Potencialidad género-transformativa de las políticas públicas. El caso de los permisos por nacimiento en Europa. *Atlánticas. Revista Internacional de Estudios Feministas*, 1 (1), 108-140 doi: <http://dx.doi.org/10.17979/arief.2016.1.1.1816>

**ABSTRACT**

This article tackles some appearances on how the '*social norms or expectations*' built from the rooting in the sexual differentiation can be encouraged or diluted according what is the orientation of the public policies, that is the importance to consider the potentiality gender-transformative of the public policy, it does mean taking in account the gender impact that it will have on the '*social norm*' based in the sexual division of the labor.

The article collects a feminist approach to the comparative analysis of the (maternity, paternity and parental) leaves system in 27 European countries, like a piece of public policies to promote equity by uses of time between women and men, and implications of the attention and the care after the birth of a baby. Evidences found show that not all the parental leave policy have potentiality enough to influence in the sexual division of the labor in the same direction; there are combinations of normative elements of the parental leave systems that promote changes the gender roles and there are other combinations based on the gender social norms, being able to reinforce them even more.

**Keywords:** Gender equality, public policies, parental leave, co-parenting, co-responsibility

## 1. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Las políticas públicas pueden ser un instrumento potenciador de la transformación necesaria de la realidad hacia mayores niveles de justicia y la superación de las desigualdades estructurales. En este sentido, la interacción de las políticas de redistribución, de reconocimiento y de representación se vislumbran como ejes para alcanzar la justicia de género y; si bien es cierto que su abordaje requiere de un análisis multidimensional (Fraser, 2008), desde una aproximación feminista, dicha acción transformadora de las políticas públicas precisa apuntar a la dilución de la división sexual del trabajo y a subvertir el orden social de género existente.

La pregunta que sostiene este análisis se refiere a cómo democratizar la sociedad sin plantearse propuestas de democratización familiar incluyendo la implicación de los hombres en reparto del trabajo no remunerado y el cuidado de la vida. Desde esta premisa emerge la necesidad de avanzar en la universalización de derechos desmontando las asimetrías jerárquicas y los mecanismos que sostienen la desigualdad de género implícita en la familia patriarcal.

La clave de gran parte de las desigualdades de género que persisten hoy en día radica en la consideración del ámbito de los cuidados -y, entre estos, del cuidado infantil- como la especialización continua de las mujeres, por una especie de '*privilegio natural*' asociado a las féminas que se refuerza desde el ordenamiento jurídico, sobre todo a través de las llamadas políticas familiares. Dicha consideración se refleja, por ejemplo, en la regulación y configuración de los permisos por nacimiento (maternidad/paternidad/parentales), que son prestaciones contributivas de tiempo para ausentarse del trabajo remunerado y poder dedicarse a la atención y cuidado de la criatura nacida. Este sistema de permisos, en gran parte de Europa, está sesgado hacia el lado femenino, provocando una mayor ruptura de la carrera laboral de las madres y una

---

<sup>1</sup> Este artículo está basado en la investigación que da contenido a la tesis doctoral '*Modelos de Bienestar, Igualdad de Género y Permisos por Nacimiento en un contexto de crisis del Modelo Social Europeo*', a la que se hace una intensa referencia a lo largo del mismo como Castro, 2015.

penalización laboral que afecta indirectamente a todas las mujeres (Castro, 2015).

Si la mayor implicación masculina en el cuidado infantil puede ser el inicio de una asunción más integral de responsabilidades de cuidados —aún cuando esta primera participación en el cuidado no siempre signifique la misma intensidad con la que los hombres se implican en los tiempos destinados a las actividades domésticas como indican los estudios centrados en las pautas de cambio entre los hombres-padres (González y Jurado, 2009)—, ¿no sería importante identificar las acciones y medidas realmente transformadoras y orientar la acción política hacia ese resultado?

A dicho cometido responde el análisis de género de los permisos por nacimiento: ¿tienen suficiente capacidad transformadora en sí mismos o depende de la configuración? Y de ser así, ¿qué elementos de la configuración del sistema de permisos por nacimiento influyen en la implicación masculina y el cambio de roles de género? (Castro, 2016)

El análisis de políticas públicas reviste interés por su interacción entre ámbito familiar y laboral (trabajo no remunerado y remunerado); de ahí su relevancia en cómo se conforman diferentes modelos sociales en cuanto al establecimiento de las relaciones de género, además de su capacidad de incidir en aspectos de la pobreza económica, la mortalidad infantil y/o la natalidad. Habitualmente se enmarcan en el ámbito de las políticas familiares y en las estrategias de conciliación (parenting policy o family-friendly policy), lo que desvela el papel que la política de permisos podría tener para promover activamente la eliminación de la división sexual del trabajo. A este cometido responde la creciente demanda de tomar en consideración la necesidad de incluir a los hombres como receptores de derechos y responsabilidades de cuidados para resolver el actual reparto desigual de usos del tiempo entre mujeres y hombres; lo que en Castro 2015 se relaciona con la potencialidad género-transformativa<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> La potencialidad género-transformativa de las políticas públicas se refiere a la previsión del impacto que tendrán sobre la transformación de la «norma social» de género construida a través de la división sexual del trabajo; para una explicación más detallada, ver Castro (2015).

implícita en las políticas sobre permisos por nacimiento en Europa y en la posibilidad de abrir una fisura en el modelo de paternidad patriarcal.

## **2. LOS PERMISOS POR NACIMIENTO EN EL CONTEXTO DE DEBATES FEMINISTAS SOBRE MODELO DE SOCIEDAD**

La dialéctica igualdad versus diferencia ha impregnado gran parte de los debates y tensiones desde el último tercio del siglo XX, provocando incluso una fragmentación de tendencias aparentemente irreconciliables, -feminismo de la igualdad en oposición al feminismo de la diferencia-; el trasfondo de la misma tiene que ver con una polarización del paradigma feminista que ha fluctuado entre si las mujeres tenían que volverse idénticas a los hombres para ser reconocidas como iguales o si, por el contrario, tenían que afirmar su diferencia sexual a costa de la igualdad. Hoy en día es evidente que ambas son necesarias para redefinir planteamientos y vindicaciones favorables a la emancipación plena de las mujeres. ¿Cabría esperar que esta dialéctica evolucione fuera del marco binario en el que se planteó originalmente? De ser así, significaría reconciliar las teorías sobre equiparación de derechos con la resignificación de valores culturales asignados a la diferencia sexual, poniendo en cuestión las normas sociales que sostienen la división sexual del trabajo. Es más, cabría ampliar el sentido de la igualdad, no solo referido a la equiparación legal respecto a los derechos consolidados de los hombres en la vida pública, si no también a la igualdad respecto a las mujeres, a las habilidades, capacidades y roles asignados tradicionalmente como femeninos, y muy especialmente a la actitud y comportamiento respecto al cuidado de las demás personas y entornos de influencia; lo que vendría siendo una proclama de conseguir que el comportamiento masculino sea más similar al comportamiento femenino.

Esta mayor dimensión de la igualdad requiere de una simetría de derechos, recursos, voz y responsabilidades y podría ser el germen de la deconstrucción de la diferenciación sexual como elemento de opresión de género, algo potencialmente subversivo contra el status quo capitalista y patriarcal. ¿Podría ser esto la base dialéctica para una nueva teoría de economía política feminista?

Así lo considera una parte de la crítica feminista que se orienta hacia una perspectiva integradora de las diferencias en el paradigma feminista de la igualdad (Pateman, 1989; Fraser, 1994, 1997; Scottt, 1995; Pazos, 2013).

Entre las aportaciones de interés para superar este supuesto debate entre igualdad versus diferencia, Nancy Fraser (1994, 2008) plantea la conveniencia de determinar el horizonte del modelo de sociedad al que conducir el proceso vindicativo y las políticas feministas. Se trata de lo que ella misma denominó '*universal caregiver*' –cuidador/a universal- en el que mujeres y hombres son responsables en condiciones de igualdad del trabajo remunerado y los trabajos de cuidados, sobre los que también asumen una responsabilidad social compartida el Estado y las empresas. A través de la transformación de los roles de género se articulan, por ejemplo, políticas que dan preferencia al cuidado en casa, durante los primeros años de vida del bebé, al cuidado de sus progenitores/as por igual; es decir, el modelo '*universal caregiver*' parte de la necesidad de incorporar un enfoque género-transformativo como forma de superar la dualidad igualdad/diferencia; en este modelo ya no es que la situación de las mujeres se equipare a la de los hombres en los mercados de trabajos, sino que el comportamiento de los hombres se asimila al de las mujeres respecto al trabajo no remunerado y de cuidados. La base de la definición de este modelo es la simetría de género respecto a la consideración de que tanto mujeres como hombres tienen derecho plenamente a participar por igual en los trabajos remunerados y en los cuidados familiares.

Teniendo dicho modelo como horizonte y considerando que el foco de atención habría que ponerlo en la implicación de los hombres en los trabajos de cuidados, a través de la distribución de los usos de tiempo, lo que interesa identificar es ¿hasta qué punto el sistema de permisos por nacimiento refleja la

---

3 Nancy Fraser diferencia entre 4 modelos de sociedad: el tradicional '*male breadwinner*' y el '*caregiver parity*' mantienen el sistema tradicional de roles de género por el que se asignan las responsabilidades del cuidado a las mujeres, aunque en el segundo, se valoriza y compensa monetariamente, a través de subsidios, el trabajo doméstico y de cuidados de las mujeres. El tercer modelo, el '*universal breadwinner*' se basa en que todas las personas adultas están incorporadas y con plena dedicación al mercado laboral, lo que ubica la prestación de cuidados en el mercado y/o el estado; este modelo se identifica con la '*mismidad*' o la adaptación de las mujeres al patrón estándar de comportamiento masculino. El cuarto modelo, el '*universal caregiver*' requiere de un cambio en el comportamiento masculino que está llamado a asumir la corresponsabilidad de los cuidados, manteniéndose, hombres y mujeres en la doble confluencia y en igualdad de condiciones en el trabajo remunerado y en el no remunerado (Fraser, 2013).

dilución o permanencia de los roles de género incidiendo en el cambio de comportamiento masculino? Es decir, ¿en qué medida la configuración del sistema de permisos por nacimiento tiene potencialidad para transformar la rigidez del sistema sexo-género en el cuidado infantil?

En trabajos previos se puede encontrar una aproximación a la valoración de en qué medida el sistema de permisos por nacimiento permite —o no—, en la práctica, evolucionan hacia un modelo de sociedad igualitaria, en qué medida los países europeos han iniciado el camino hacia esa dirección o bien al contrario; y en qué dimensión las políticas públicas, y muy específicamente las que están siendo dictadas desde 2007-2008, siguen impregnadas de un enfoque tradicional y maternalista que atrapa a mujeres y hombres en la división sexual del trabajo y en el sistema de roles de género (Castro, 2015).

El punto de partida lo aportan las evidencias empíricas de la existencia de una «*norma social*» respecto al uso del permiso por nacimiento que está influenciada por el Régimen de Género. Dicha norma establece como pauta que los hombres utilizan el permiso cuando es suyo propio, está bien remunerado y el no uso de dicho permiso supone una pérdida del mismo porque nadie más puede utilizarlo, es decir, cuando es intransferible y pagado a tasas próximas al 100%. En algunos contextos además, se muestra que cuando está medianamente remunerado (entre el 66% y el 75%) también se lo toman los padres, aunque el uso que hacen del mismo es bastante menor y, en términos comparativos, sería como una cuarta parte del uso que hacen cuando está bien remunerado (Castro & Pazos 2016, 2012). Respecto a la pauta de utilización que hacen las mujeres del permiso en este caso, el carácter de intransferibilidad no es un condicionante previo para su uso, ya que el «*estándar de género*» es precisamente la construcción social de las mujeres en torno al cuidado y aún más alrededor de la maternidad; para que las madres usen el permiso, no importará tanto que sea transferible o intransferible ya que ellas utilizan, mayormente, el tiempo posible que esté a su alcance y, al menos, medianamente remunerado. Sin embargo, en algunos contextos las mujeres utilizan el permiso incluso cuando está mal remunerado, aunque esa no es una pauta de comportamiento que se

pueda extrapolar a todos los países, lo que lleva a identificar que solo cuando está muy mal remunerado no se produce un uso intensivo por parte de las mujeres (Castro, 2015; Castro-García y Pazos-Moran, 2016).

Sin embargo, dicha '*norma social*' es susceptible de ser modificada en función de la existencia de incentivos o estímulos orientados a conseguir una acción transformadora del comportamiento masculino hacia la igualdad de género (Castro, 2016).

En este sentido, hay enfoques diferentes a partir del análisis inicial de la supuesta «*generosidad*», de los permisos por nacimiento realizado por Ray, Gornick y Schmith (2008, 2010). En Brighthouse y Wright (2008) se incide en que dicha generosidad de los permisos para el cuidado puede provocar diferentes efectos, según cuál y cómo sea de fuerte el compromiso con la igualdad aplicado desde las estructuras y mecanismos de políticas públicas. A este respecto se diferencian tres tipos de políticas de permisos según lo que provocan: 1) las que directamente impiden la igualdad; 2) las que permiten crear la ficción de avances parciales; y 3) las que promueven activamente la igualdad de género, al transformar el sistema de roles en las familias.

Así, por ejemplo, permisos para el cuidado remunerados que se dirigen exclusivamente a las mujeres o incluso permisos para las familias, pero no remunerados, impiden directamente que se pueda dar una redistribución de responsabilidades y de tiempos en las familias, reforzando el reparto tradicional de papeles, aun cuando permitan una mejora en las situaciones cotidianas de muchas madres. Otro ejemplo significativo es que los permisos individuales aparentemente propician avances en igualdad respecto a los de titularidad familiar, sin embargo, depende de cómo se configuren el resto de elementos, ya que, un permiso individual, mal remunerado y con carácter transferible sería, implícitamente, un permiso dirigido a las madres, por el peso de la «*norma*

---

4 La supuesta '*generosidad*' de los permisos por nacimiento es entendida por algunas autoras como la combinación de duración y remuneración que permite el cuidado en casa de la criatura durante más del primer año desde su nacimiento (Wall *et al.*, 2009; Ray *et al.*, 2010, 2008); sin embargo, hay otras autorías que alertan del efecto perverso para la igualdad de esa supuesta '*generosidad*' cuando solo está dirigida a las madres, en vez de a ambos progenitores, en el caso de familias biparentales heterosexuales (Ciccia & Verloo, 2012; Castro & Pazos, 2012).



*social*». Es el tercer enfoque el que resulta de mayor relevancia en lo que al papel que la política de permisos podría tener para promover activamente la eliminación de la división sexual del trabajo, lo que requiere incluir a los hombres como titulares de permisos intransferibles y bien remunerados asociados a las responsabilidades de cuidados; esta combinación es la que se revela con mayor potencialidad para incidir en el cambio de comportamiento masculino en el análisis comparado de 27 países europeos realizado en Castro (2015).

### 3. MEDICIONES DEL SISTEMA DE PERMISOS POR NACIMIENTO EN RELACIÓN A LA IGUALDAD DE GÉNERO

La potencialidad género-transformativa se nutre de otros trabajos empíricos previos e indicadores de medición, a partir de los que se elabora una propuesta más acorde a las pautas de comportamiento social encontradas. Es por ello que en este epígrafe se ofrece una aproximación descriptiva de los indicadores más relevantes sobre la relación de la política de permisos por nacimiento con la igualdad de género. El índice de igualdad de género (I-RGS)<sup>5</sup>, el índice de oportunidades de paternidad<sup>6</sup> (I-CV), el indicador de igualdad de las políticas de permisos parentales (I-CP)<sup>7</sup> y el indicador de la potencialidad género-transformativa (I-C)<sup>8</sup>.

De los indicadores mencionados, el I-RGS, es el que tiene un mayor recorrido; se construye a partir de la supuesta '*generosidad*' de los permisos parentales y a través de una escala de baremación de hasta 15 puntos, en la que se valora la existencia de tres tipos de componentes: 1) la existencia de una parte reservada a los padres (sea intransferible o transferible) -hasta un máximo de 9 puntos-; 2) la remuneración de los permisos - hasta un máximo de 5 puntos-, siendo el 66% del salario el porcentaje a partir del que se considera como bien remunerado; 3) la existencia o no de incentivos para el uso de los padres que tiene asignado 1

---

5 La primera formulación de este indicador se encuentra en Ray, Gornick y Schmith, (2008), posteriormente sus autores/as reformularon el planteamiento inicial a la versión actual con la escala de baremación de hasta 15 puntos (Ray, Gornick y Schmith, 2010).

6 Ver Index of fatherhood opportunity en Ciccia y Verloo, 2012.

7 Ver el Indicador de Igualdad de las Políticas de Permisos Parentales en Castro y Pazos, 2012.

8 Ver Castro, 2015.

punto, pudiendo ser positivo o negativo según la existencia o no (entran como incentivos los días especiales del papá -daddy's days-, bonus de igualdad, días extra condicionados a que utilicen parte del permiso transferible, etc.). La valoración del I-RGS identifica a los países en los que, según sus autores/as, el sistema de permisos por nacimiento contribuye más a la igualdad de género; entre los mejores posicionados estarían Suecia, con el valor máximo (14 puntos), seguido de Finlandia, Grecia y Noruega con 12 puntos.

El segundo indicador mencionado, el I-CV, mide las diferencias entre países respecto a los incentivos ofrecidos a los padres para el uso de los permisos. Para el cálculo de este índice las autoras del mismo, Ciccía y Verloo, han elaborado una escala de baremación de 17 puntos, tomado en consideración tres componentes:

- 1) La existencia de tiempo remunerado reservado para los padres (al menos al 67% del salario), incluyendo en primer lugar las partes no transferibles pero puntuando también favorablemente la existencia de parte del permiso transferible -este componente es el que tiene asignado mayor peso en el indicador, hasta un máximo de 12 puntos-.
- 2) La flexibilidad en las condiciones de uso del permiso, ya sea por poder tomarlo a tiempo parcial, en bloques discontinuos o ambas opciones conjuntamente -este componente tiene asignados hasta un máximo de 5 puntos-.
- 3) Que el permiso no tenga que tomarse simultáneamente al de maternidad o al de otro/a progenitor/a -lo que equivale a 1 punto-. La valoración del I-CV ordena los países atendiendo a lo que, según las autoras, sería la mayor consideración de la implicación de los padres en los tiempos de cuidado infantil provistos desde las políticas de permisos: Finlandia, Islandia y Suecia (con 16 puntos) serían los países mejor posicionados respecto a las oportunidades que ofrecen para ejercer la paternidad corresponsable, seguidos de Alemania (15 puntos), Noruega (14 puntos) y Portugal con 13 puntos; los siguientes países se distancian de este primer grupo, como Lituania (8 puntos), Letonia y Eslovenia (ambos con

7 puntos), Dinamarca (6 puntos) o España (con 5 puntos), igual que la puntuación obtenida por Hungría, Estonia y Bélgica. Los países con menor valoración en este indicador serían Bulgaria, Francia, Malta y Holanda (3 puntos), Austria, Luxemburgo y Polonia (2 puntos) y Chipre, la República Checa, Grecia, Italia y Reino Unido con 1 único punto.

El tercer indicador mencionado, el I-CP, se construye partiendo de la identificación de cómo actúa la '*norma social*' de género y el peso que tienen los elementos de configuración de los permisos sobre el cambio de comportamiento masculino hacia una mayor corresponsabilidad. La mayor aportación de este indicador es su carácter predictivo respecto al reparto de usos del tiempo, poniendo en primer término la proporción de tiempo que usarán los padres respecto a la duración global de los permisos para madres y padres. El indicador se construye según la proporción de uso asignada por la norma social a los hombres; su valor se sitúa entre 0 y 0,5 y va desde la completa desigualdad (0) a la igualdad plena en su uso (0,5). La determinación de este indicador permite, a las autoras del mismo, clasificar los países atendiendo al efecto que provocan las políticas de permisos por nacimiento sobre el reparto de usos del tiempo tras un nacimiento. Se distinguen tres grupos focalizados en el papel de los padres respecto al cuidado infantil:

- 1) Los países que más impulsan la corresponsabilidad a través de la implicación masculina en el cuidado infantil, en el que estarían Islandia (0,33), Portugal (0,29), Noruega (0,18) y Suecia (0,17);
- 2) Los países que consideran a los padres como colaboradores eventuales en el cuidado infantil, como Francia (0,11), Bélgica y España (0,09), Dinamarca, Finlandia, Alemania, Polonia y Eslovenia (todos con 0,04);
- 3) Los países que refuerzan la división sexual del trabajo, en el que se ubican Holanda, Grecia y Hungría (0,02), y finalmente, aquellos a los que el indicador otorga 0 puntos: Austria, Irlanda, República Checa, Estonia, Italia y Reino Unido.

Estos tres indicadores representan una muy interesante contribución teórica al análisis, sin embargo, no acaban de resolver el interrogante de hasta qué punto los sistemas de permisos reflejan la dilución o persistencia de los roles de género. Por ejemplo, en los dos primeros indicadores ( I-RGS, I-CV) se valora en positivo la existencia de permiso transferible que alcance a los padres, concediendo la misma importancia a las '*father's quota*' que a la regulación de tiempo adicional condicionadas al uso paterno de parte del permiso parental ('bonus igualdad') este aspecto junto al hecho de que en ambos indicadores se considere como buena remuneración a partir del 66% del salario, pone en duda la efectividad de la implicación de los padres con dicho diseño de permisos. Las evidencias existentes relacionan dicha implicación efectiva con el permiso intransferible y bien remunerado (por encima del 75% y más cuanto más próximo sea al 100% del salario). Por otra parte, el I-RGS valora con una puntuación máxima el hecho de que los padres tengan un permiso intransferible a partir de 1/3 del total de permiso, lo que permite intuir que el modelo de igualdad máxima que proyecta la medición del Gender Equality Index es la del modelo islandés (1/3, 1/3, 1/3) en el que la misma se da la misma porción de tiempo como permiso intransferible de cada persona progenitora y también como parte a compartir entre ambas. Si bien el islandés es el mejor modelo de los existentes actualmente, no significa la dilución plena de la división sexual del trabajo, ya que se traduce en la práctica en 1/3 del tiempo de cuidado para los padres y 2/3 del tiempo para las madres -en familias biparentales heterosexuales-. Similares matizaciones precisa el I-CV, respecto a que se puntúe como algo positivo la existencia de una parte de permiso transferible para los padres y que consideren que una remuneración del 67% del salario vaya a ser efectiva para influir en el comportamiento masculino.

Por otra parte, el indicador de igualdad de género de la política de permisos (I-CP) nos remite a un avance predictivo del comportamiento masculino respecto al uso de tiempo que realizarían los padres respecto a la duración global del permiso por nacimiento, atendiendo a la configuración del mismo y a los elementos relevantes que influyen en la conducta masculina; esta aportación,

resulta de gran utilidad para avanzar en la aproximación a la potencialidad género-transformativa.

A esta cuestión precisamente pretende responder el cuarto indicador mencionado, al ofrecer una aproximación a la potencialidad género-transformativa. Dicho indicador (I-C) se nutre de algunas aportaciones realizadas por los anteriores, focalizando la medición en el hecho de que ni todos los elementos normativos tienen la misma potencialidad de incidir en el comportamiento masculino, ni todos actúan en la misma dirección, por lo que para valorar la potencialidad género-transformativa será necesario diferenciar los elementos que inciden positivamente y cuáles actúan como rémoras al cambio de norma social; y, en coherencia, se construye una escala de baremación en la que se reflejan avances y retrocesos a través de puntuaciones positivas y negativas. La escala de baremación para este indicador sobre la potencialidad género-transformativa se construye en torno a tres componentes: 1) elementos normativos con alta incidencia en la pauta masculina (intransferibilidad, remuneración y transferibilidad); 2) aceleradores (parte obligatoria), y 3) simetría de género (en las partes intransferibles, en remuneración y en las partes obligatorias).

#### **4. ELEMENTOS QUE INTERVIENEN EN LA VALORACIÓN DE LA POTENCIALIDAD GÉNERO-TRANSFORMATIVA DE LOS PERMISOS POR NACIMIENTO**

Los elementos que se revelan con una mayor incidencia en el uso que hacen los padres de su permiso son la intransferibilidad del tiempo asignado y la buena remuneración del mismo. Respecto a la intransferibilidad no hay discrepancia en ninguno de los indicadores analizados, de hecho, los tres mencionados coinciden en valorar como algo muy favorable para el uso que hacen los padres del mismo. Relacionado con el aspecto *'use it or lose it'* –úsalo o lo pierdes- hay incluso quienes valoran conveniente incluir incentivos especiales para alentar un mayor uso entre los padres, ofertando días especiales del papá (*'daddy days'*). En sentido inverso opera el elemento de transferibilidad ya que, bajo la

aparición de dar '*libre elección*' a quienes son progenitores/as actúa la inercia de la '*norma social*' existente, algo que se evidencia por los datos de uso y también por la propia historia de los sistemas de permisos ya relatada en capítulos precedentes. El problema de la transferibilidad es que establece una '*path dependency*' que va convirtiendo en uso y costumbre una determinada norma social y, por lo tanto, también estandariza expectativas respecto a los modelos de maternidad/paternidad. Como ya se ha comentado en este mismo artículo, la '*free choice*' o '*libre elección*' solo es tal cuando el Régimen de Bienestar se extiende sobre la simetría de género, mientras esta situación no es real, lo que opera en la práctica es la (re)producción de la norma social marcada por el orden de género. Es por ello, que el elemento de transferibilidad en la práctica resta potencialidad género-transformativa al sistema de permisos.

Respecto al criterio de remuneración, o más exactamente, la apreciación de cuál es el porcentaje de reemplazo salarial que se considera buena remuneración, existen divergencia de opciones. Tanto en Castro (2015) como en otras investigaciones previas (Castro y Pazos, 2016; 2012) se argumenta la conveniencia de considerar que dicho criterio se cumple para remuneraciones a partir del 75%; sin embargo, tanto los indicadores I-RGS como el I-CV consideran que un 66% es suficiente para considerarlo como buena retribución. Por otra parte, y respecto al mismo elemento, se considera que la falta de remuneración del permiso intransferible es un elemento directamente desalentador de su uso, por la pérdida monetaria que representaría tomar una decisión -usar el permiso- que, en sí misma, ya va a contracorriente de la norma de género. Entre la falta de pago y el pago insuficiente (baja tasa de reemplazo o importe fijo de cuantía menor, por ejemplo, hasta dos veces el salario mínimo) no hay mucho margen para la '*libre elección*', es más, la decisión está prácticamente condicionada por el peso social del orden de género; es por ello que los tramos de remuneraciones en condiciones insuficientes restan potencial género-transformativo respecto al comportamiento de los padres. Hay otros factores en los que la '*libre elección*' sí tiene margen, como la posibilidad -cuando existe- de fraccionar el uso del tiempo del permiso (que pueda ser utilizado en tramos o momentos diferentes o incluso reduciendo la jornada

laboral y utilizando el permiso a tiempo parcial), no obstante, actúan a modo de complemento y no como elemento determinante en la decisión de uso. Un elemento normativo que acelera el cambio de comportamiento de los padres es la inclusión -adicional- de alguna parte obligatoria, ya que provoca un cambio inmediato en la norma social de los lugares de trabajo<sup>9</sup>, evitando que sean los propios padres quienes tengan que justificar su decisión de ausentarse del puesto de trabajo temporalmente para hacer uso del derecho por nacimiento de hijo/a.

Además de la existencia o no de los elementos normativos mencionados, es importante considerar qué (a)simetrías reproduce el sistema de permisos ya que la presencia o ausencia de las mismas, en determinados elementos, será indicativa de una jerarquía de valores respecto a los estándares y normas sociales o por el contrario, podría transmitir un mensaje más próximo a la equivalencia, la equiparación y la corresponsabilidad. La cuantificación de la (a)simetría se ha hecho a través de la observación de la existencia de brechas de género en los elementos considerados con mayor potencial transformador (intransferibilidad, obligatoriedad y remuneración).

Teniendo en cuenta los anteriores matices, se construye una escala de baremación dentro del intervalo de [-3 a 3], estableciendo tramos diferenciados que varían desde lo que se considera que resta más a la potencialidad transformadora [-3] a lo que presenta una incidencia más favorable al cambio en el comportamiento masculino [3]. Dentro de dicho intervalo se ha considerado un primer esquema general con cinco vértices significativos (0, 33%, 50%, 66% y 100%) sobre los que luego se han identificado subtramos, en aquellos elementos normativos en los que las evidencias encontradas sugieren su relevancia. Por ejemplo, cuando se considera el cómputo del elemento '*intransferibilidad*' los datos muestran que no es lo mismo que no se considere a los padres como titulares del derecho (0 permiso) a que sí se haga, y en este caso, es diferente cuando se realiza de manera testimonial (menos del 10% de la

---

9 A este respecto conviene recordar que la '*obligatoriedad*' de este tipo de derechos actúa como un mecanismo protector del ejercicio del derecho, algo que la acción sindical consiguió incluir en el permiso de maternidad en una parte importante de los países, al amparo del convenio de protección de la maternidad de la OIT, de 1919.

duración total del permiso) a cuando se contempla hasta una tercera parte de duración intransferible para el padre (entre el 10% y el 33%); así pues, se diferencian subtramos como el indicativo del modelo islandés de permisos de (1/3, 1/3, 1/3) pero con la existencia de algún tipo de incentivo como los '*días del papá*' (daddy days), e incluso el indicativo de una tendencia a la equiparación, esto es, próximo al 50%; a partir de éste se interpreta como una situación en la que la equiparación de las partes intransferibles coexisten con el mantenimiento de incentivos o días especiales para los padres. Cuando se barema el elemento normativo '*remuneración*' también resulta necesario diferenciar subtramos a partir del pago del 65% de reemplazo salarial, teniendo en cuenta que los permisos que se consideran como bien remunerados serán aquellos que lo están a partir del 75%, aunque diferenciando los únicos que serían plenamente remunerados (90%-100%). Similar lógica se sigue en la definición de los tramos para la '*transferibilidad*' que opera en sentido contrario a la remuneración.

En la escala de baremación se asigna un peso específico al componente de elementos normativos con un 60%, y tanto la parte del acelerador de cambios como la (a)simetría tienen un 20 por ciento cada uno. También se establece también un factor de corrección [-0,2] ante situaciones de inexistencia de reemplazo de salario, en todo o en parte del permiso (casos como el de Irlanda, en donde no se remuneran las 18 semanas de permiso parental intransferible), o incluso situaciones en las que la remuneración es tan baja que resulta ineficaz la existencia del permiso, ya que pierde la potencialidad que tendría para modificar la norma social (casos como el de Holanda, en donde además de los 2 días de permiso de paternidad y de las 16 semanas de maternidad, cada persona progenitora tiene 6 meses -26 semanas- de permiso parental intransferible pero prácticamente sin remunerar -vía deducción fiscal, que no alcanza el 50% del salario mínimo<sup>10</sup>-; otro ejemplo es Portugal, donde además del '*initial parental leave*', remunerado al 100%, hay 3 meses -12,9 semanas- de '*additional parental leave*', intransferible para cada progenitor/a, remunerado solo

---

10 Estas condiciones generales pueden ser mejoradas vía convenio laboral, aunque el porcentaje resulta bastante escaso - el 10% de los convenios firmados en 2009 incluyeron algún pago parcial del permiso parental- según datos de la INPLR (Moss, 2013:192)



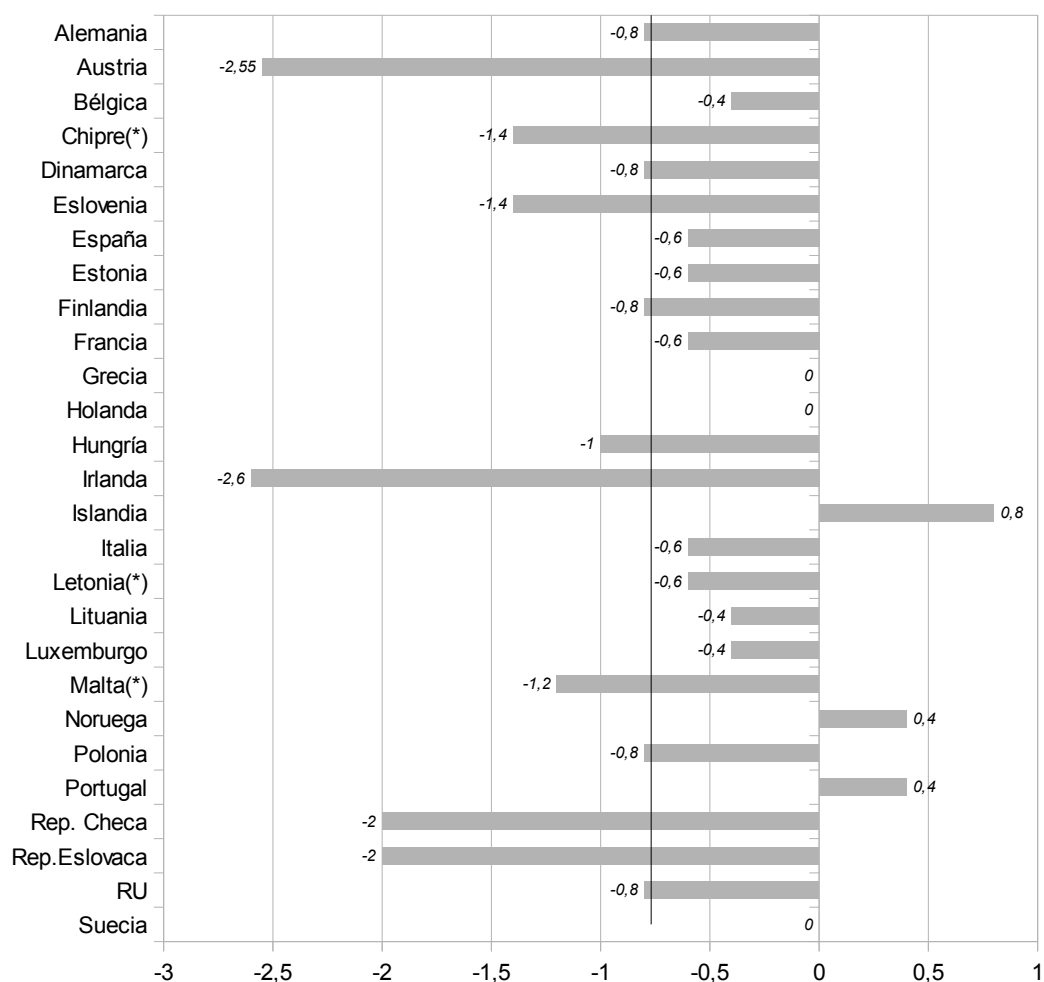
al 25%; también afecta este factor corrector a Italia, respecto a los 4 meses -17,2 semanas- de permiso parental pagados solo al 30% y a España, por la parte de su permiso parental, intransferible y no remunerado -excedencia hasta el tercer cumpleaños del hijo/a-).

La gráfica 1 recoge una primera aproximación a la capacidad transformadora de las '*normas sociales de género*' implícita en la configuración actual de los sistemas de permisos por nacimiento en los 27 países analizados en Castro (2015). Su lectura permite identificar en qué política de permisos por nacimiento se da una mayor coherencia en la combinación de los elementos normativos para incidir en la transformación de las relaciones de género. Que la gráfica muestre puntuaciones positivas y negativas representa el hecho aportado desde las evidencias encontradas de que no todas las políticas de permisos por nacimiento tienen potencialidad para influir en la división sexual del trabajo en el mismo sentido. Hay combinaciones de elementos normativos de los sistemas de permisos que favorecen cambios en el orden de género y hay otras combinaciones que se asientan precisamente en las normas sociales de género, pudiendo incluso reforzarlas aún más, sería el caso de países como Austria, las Repúblicas Checa y Eslovaca, Irlanda o Malta. La gráfica evidencia que el valor de tendencia media para el conjunto de los 27 países europeos es negativo, es decir, que en global, las políticas de permisos por nacimiento llevadas en Europa no ofrecen una perspectiva favorable de que vayan a contribuir a la transformación real de las normas sociales de género, un resultado que pone en evidencia la disparidad de lo que en cada país se entiende por 'igualdad' y la persistencia de lo que se conoce como '*dilema Wollstonecraft*'<sup>11</sup>. Hay excepciones a esa tendencia media, entre ellas, las más significativas son las de Islandia, Portugal y Noruega y entre ambos extremos se mueven gran parte de los países.

---

11 La utilización del concepto '*dilema Wollstonecraft*' se refiere a la consideración de lo que ha sido un desarrollo de la igualdad a través de tendencias contradictorias: por una parte, a través de la extensión a las mujeres de los derechos otorgados a los ciudadanos -hombres- (vertiente vindicativa por la igualdad); por otra parte, a través del reconocimiento de que las mujeres, tienen habilidades, intereses y necesidades específicas que requieren de una ciudadanía distinta de la que tienen los hombres (vertiente vindicativa por la diferencia). Esta doble confluencia podría explicar la historia de supuestos avances y retrocesos en materia de igualdad y, sobre todo, la persistencia de la desigualdad por cuestión de género en pleno siglo XXI.

Gráfico 1: Potencialidad género-transformativa de la política de permisos por nacimientos en la UE-27 (2012)



Fuente: Castro, C. 2015

Algunas lecturas reflejadas en esta gráfica pueden resultar sorprendentes, bien sea porque rompen con la percepción de determinados supuestos modelos de bienestar o incluso con la consideración de algunos regímenes de género. Un ejemplo de esta disparidad la representa el que en el grupo de *'avanzandilla'* se encuentre un país de la Europa del sur (Portugal)<sup>12</sup> en el que aún persisten desigualdades de género, junto a los países más igualitarios en todos los

12 Portugal, en muchos sentidos, es una excepción entre los países de la Europa del Sur; si bien comparte la tradición y cultura familista, lo cierto es que ya desde los años 70 presenta tasas de actividad y empleo femenino mayores que otros países del sur, como España, Grecia o Italia.

ranking internacionales, Islandia y Noruega (no integrados en la UE). Los tres sistemas se caracterizan por la mayor simetría de género que sirve de base al diseño de sus permisos y por el buen nivel de remuneración -con la excepción de una parte del intransferible en Portugal, remunerado al 25%-; el que más contribuye es Islandia y, aunque mantiene una parte de transferibilidad, lo está en la misma proporción que las intransferibles; sin embargo en Noruega se mantiene en una alta proporción (superior al 60%) lo que mitiga parcialmente el importante efecto de su permiso intransferible y los días especiales de la *'father's quota'*, en 2013. La clave para entender la inclusión de Portugal en el grupo de mayor potencialidad género-transformativa radica en la orientación de la reforma realizada en 2009 de su sistema de permisos por nacimiento a partir de la cual gana peso la intransferibilidad y se amplían los días obligatorios para los padres (10) a utilizar durante el mes inmediato al nacimiento -los días obligatorios de las madres son 45- y el permiso transferible, si bien aún existe, pierde proporcionalidad.

Otro ejemplo son los resultados que se ofrecen para algunos países nórdicos como Dinamarca, Finlandia e incluso Suecia; y aún más llamativo que Dinamarca y Finlandia obtengan la misma puntuación que Polonia, estando también Reino Unido y Alemania en el mismo grupo. Las explicaciones provienen de dos elementos comunes, y de algunas particularidades. Entre los rasgos comunes de los 5 países, hay que hacer notar que existen brechas de género en la configuración de sus elementos normativos, sobre todo en la duración de las partes intransferibles y en la existencia de una parte obligatoria. Si bien la remuneración es el criterio con mayor simetría, tanto Alemania como Finlandia utilizan normas desiguales en el pago de los permisos según vayan destinados a hombres o a mujeres. Por otra parte, los 5 tienen una baja proporcionalidad de lo que representa la parte intransferible de los padres, respecto al período total de permiso. Además, la parte de permiso transferible -remunerado- es predominante en Polonia (79%), Alemania y Dinamarca (por encima del 60% en ambos), con el agravante de que también existe permiso no remunerado, como el parental intransferible en Reino Unido, o a muy bajo nivel, como parte del permiso transferible en Polonia. Todo ello se traduce en la

reproducción de la norma social a través de la configuración de los permisos por nacimiento en los 5 países mencionados. Obviamente la situación cambia cuando se combina el papel de los permisos por nacimiento con otras políticas públicas (por ejemplo, la amplia red de servicios públicos de cuidado infantil que existe en Dinamarca).

Otro grupo de países con políticas respecto a los permisos por nacimiento que ofrecen escaso potencial género-transformativo, a pesar de la diversidad de enfoques y situaciones, es el que integran países como España, Estonia, Francia, Italia y Letonia y, en menor medida, Lituania y Luxemburgo. En la mayor parte de estos países la proporcionalidad del permiso transferible es muy alta, sobre todo en Francia, Estonia y Lituania (más del 80%) y también en Letonia y España (por encima del 60%); la excepción la representan Luxemburgo e Italia que no tienen parte transferible, aunque en ambos países la mayor parte del permiso intransferible de los padres -de 6 y 5 meses respectivamente- no tiene buena remuneración, siendo particularmente baja en Italia (30%). En el resto de los países de este grupo, el permiso intransferible de titularidad de los padres se sitúa en torno a 2 semanas, salvo en Letonia que es algo menos y en Lituania que alcanza el mes, en todos ellos está bien remunerado, al 100% del salario y en Letonia al 80%. Las brechas de género en los permisos de este grupo de países son menores que en el grupo anterior, afectando sobre todo a la duración de las partes intransferibles y las partes obligatorias.

Con mejor potencialidad que el anterior grupo, pero por detrás de los que muestran un mayor potencial género-transformativo en el diseño de su política de permisos por nacimiento se encuentran Suecia, Holanda y Grecia, un grupo demasiado heterogéneo, tanto en sus respectivos recorridos históricos, como en los enfoques de políticas de bienestar y el nivel de concienciación social respecto a la igualdad de género y los derechos de las mujeres. Entre estos tres países hay diferencias muy significativas, por ejemplo, Holanda y Grecia tienen un esquema de permisos muy parecido: no hay permiso transferible y en ambos se conceden 2 días de paternidad y entre 16-17 semanas de maternidad, plenamente remunerados, que se complementan con un permiso parental

intransferible, de 4 y 6 meses respectivamente, para cada persona progenitora, aunque en Grecia no está remunerado y en Holanda lo está a un bajo importe (vía deducción fiscal); además, en Holanda se da la particularidad de que el permiso ha de tomarse obligatoriamente a tiempo parcial, y solo en situaciones excepcionales, negociadas con la empresa, se puede usar a tiempo completo. Suecia en principio parece ofrecer mejores condiciones para incidir en el cambio de comportamiento masculino, con 2 meses de permiso intransferible para cada progenitor/a bien remunerado -aunque no plenamente- y 10 días adicionales como incentivo de '*daddy days*'; sin embargo, también tiene una alta proporción de permiso transferible (superior al 70% de la duración total) lo que, unido a la brecha de género por la parte obligatoria, contrarresta el potencial género-transformativo de implicación de los hombres en el uso del permiso.

## 5. COMPARATIVA ENTRE HOGARES SOBRE PERMISOS POR NACIMIENTO E IGUALDAD DE GÉNERO

Los resultados a los que se llegan con cada una de las cuatro mediciones realizadas difieren entre sí, en gran parte por algunos de los matices ya mencionados respecto de los criterios utilizados en la construcción de cada indicador. La tabla 1 recoge la comparativa de los resultados obtenidos con cada indicador, focalizando solo en los países que obtienen mejores resultados. En dicha tabla, los países aparecen por orden alfabético identificando la posición que obtienen en cada indicador (primero, segundo, tercero o cuarto).

Respecto a los países con mejores resultados en potencialidad género-transformativa (cuarta columna de la tabla 1) se han incluido en la tabla comparativa los que presentan un resultado positivo, que son los que tienen la primera y segunda posición (Islandia, Noruega y Portugal) y se ha optado también por incluir a los que obtienen la tercera posición en dicho indicador, aunque su puntuación (0) no permita identificar que su potencialidad sea claramente género-transformativa; sin embargo, no se incluyen los países en cuarta posición en este indicador (Bélgica, Lituania y Luxemburgo) ya que su

puntuación (-4) no aporta una valoración positiva a la potencialidad género-transformativa.

Tabla 1: Comparativa en la medición de igualdad de los permisos por nacimiento: países europeos mejor valorados

|           | <i>Gender<br/>Equility<br/>Index<br/>(Ray,<br/>Gornick &amp;<br/>Schmitt)</i> | <i>Fatherhood<br/>Paternity Index<br/>(Ciccia &amp;<br/>Verloo)</i> | <i>Índice de<br/>Igualdad<br/>Permisos<br/>(Castro &amp;<br/>Pazos)</i> | <i>Aproximación a la<br/>Potencialidad Género-<br/>transformativa<br/>(Castro)</i> |
|-----------|---|---|---|--|
| Alemania  |   | 2º  |   |  |
| Bélgica   | 3º  |   |   |  |
| España    | 4º  |   |   |  |
| Finlandia | 2º  | 1º  |   |  |
| Francia   | 4º  |   |   |  |
| Grecia    | 2º  |   |   | 3º   |
| Holanda   |   |   |   | 3º   |
| Islandia  | <i>No lo<br/>incluyen en el<br/>análisis</i>                                  | 1º  | 1º  | 1º   |
| Italia    | 4º  |   |   |  |
| Noruega   | 2º  | 3º  | 3º  | 2º   |
| Portugal  | 4º  | 4º  | 2º  | 2º   |
| Suecia    | 1º  | 1º  | 4º  | 3º   |

Fuente: Elaboración propia en base a Ray, Gornick y Schmith, 2010; Ciccia y Verloo, 2012; Castro y Pazos, 2012

Salvando las diferencias, podríamos intuir que los países en los que se da una mayor implicación de los padres son los países en los que se da la mayor coincidencia en conseguir mejor valoración en conjunto por los indicadores,

Noruega y Suecia, a los que necesariamente habría que añadir Islandia ya que, aunque el indicador de Ray, Gornick y Schmitt no lo haya incluido en su análisis, presenta de manera unánime el mejor resultado obtenido en los otros tres indicadores y, hoy por hoy, es el modelo referencia en la tendencia iniciada hacia la equiparación de los permisos por nacimiento. El caso de Suecia requiere de una matización importante ya que, si bien aparece entre las mejores posiciones, hay diferencias significativas entre el primer puesto que consigue en los dos primeros indicadores y el tercero y cuarto de los dos últimos. El factor diferencial relevante es cómo se valora, en cada indicador, la larga parte transferible del permiso por nacimiento de Suecia, algo que como ya se ha explicado resta potencialidad género-transformativa a su sistema de permisos. El otro país valorado positivamente por los cuatro indicadores es Portugal, si bien también requiere de alguna matización por las diferentes posiciones: 2º en los dos últimos indicadores y 4º en los dos primeros indicadores. Entre los factores explicativos de esta desigual puntuación son destacables el hecho de que el I-RGS no recoge la importante reforma del sistema de permisos por nacimiento realizada en Portugal -en vigor desde Mayo de 2009- al basarse en datos anteriores<sup>13</sup>; el I-CV utiliza datos del 2010, por lo que sí considera el nuevo esquema del sistema de permisos portugués, aunque resulta significativo que, siendo un indicador que considera la importancia de los incentivos para aumentar el uso de los padres y transformar las relaciones de género, en cambio, no toma en cuenta la existencia de los días que son obligatorios para los padres. Estos matices pueden contribuir a explicar las diferencias.

La mayor coincidencia entre los cuatro indicadores es que valoran favorablemente la parte de permiso intransferible y bien remunerado, aunque en los últimos, adquieren más peso los elementos que contribuyen a la '*norma social*' de uso del permiso, y en el caso del último indicador, el I-C, se valoran además la presencia de un acelerador de cambio de dicha norma social, así como la menor brecha de género en la configuración de los elementos normativos.

---

13 "The policy data are current as of January 2009" (Ray, Gornick & Schmith, 2010:200)

El resto de los resultados muestran disparidades propias de los diferentes criterios utilizados; sería discutible si la inclusión de Finlandia o Grecia puede hacerse a la par que los anteriores. Finlandia sólo consigue buena puntuación en los dos primeros indicadores y además sostiene asimetrías importantes de género tanto en la configuración del permiso intransferible como en la remuneración. Grecia tampoco recibe una valoración unánime, aunque sí destaca en el I-RGS (segundo puesto) y probablemente en ello haya incidido el tiempo habilitado como permiso intransferible (2 días y 4 meses de permiso parental) aunque sólo están remunerados los 2 días de paternidad; sin embargo, el hecho de que aparezca en tercer posición en el indicador de potencialidad género-transformativa, indica sólo eso, potencialidad del diseño de sus sistema de permisos, aunque precisamente la parte de permiso que tiene un criterio de redistribución equitativa está sin remunerar, ¿sería creíble que esa pieza de la configuración del sistema de permisos se oriente hacia la eliminación de la división sexual del trabajo? Es por ello que no consigue una valoración positiva en este último indicador. El resto de los resultados que muestra la tabla 1, ofrecen casuísticas particulares, en las que ya no hay coincidencias entre sí; es el caso de países como Alemania, Bélgica, España, Francia, Holanda e Italia. En estos países persisten brechas de género en la duración intransferible remunerada para progenitores, según sean madres o padres, y en algún caso incluso en la remuneración, como en Alemania, que se paga el 100% del salario para las 14 semanas de las madres frente al 67% los dos meses de los padres.

## 6. ¿SIRVE LA MEDICIÓN DE LOS PERMISOS POR NACIMIENTO PARA RELACIONAR EL MODELO DE SOCIEDAD A TRAVÉS DEL REPARTO DE TIEMPOS Y TRABAJOS?

Es una tarea compleja intentar hacer una aproximación hasta qué punto estos países responden más al modelo '*universal caregiver*' / '*individual earner/carer*' que a cualquier otra versión modificada del '*male breadwinner*'; en todo caso, sería preciso tener en cuenta, por una parte, el reparto de tiempos asignados para el trabajo reproductivo ante un nacimiento como el destinado al trabajo remunerado; y por otra parte, sería necesario tener en cuenta también la



estrategia de cuidados abordada desde las políticas estatales de cada país, tomando en consideración que, a partir de 2008, la orientación de las políticas como respuesta a la gestión política de la crisis provoca una mayor diferenciación de países respecto al modelo de sociedad hacia el que se dirigen y al que nos referiremos en la siguiente parte de este trabajo.

De entre los 12 países recogidos en la tabla 1, Grecia y Alemania son los que presentaban en 2009 las mayores brechas de género en el empleo (tasas de empleo), 36,46% y 29,78% respectivamente, bastante distanciados de las brechas de Portugal y Suecia, con un 17,6% y un 14,4%. En 2012, estas brechas de género en el empleo se habían reducido al 20%, 10%, 7% y 6% en dichos países respectivamente (CE, 2014). El movimiento anterior se explica por la confluencia de varios factores, la destrucción de empleo masculino, el efecto 'added worker'<sup>14</sup>, eminentemente femenino (Gálvez, 2013; Gálvez, Rodríguez y Adabbo, 2013; Bettio y Verashchagina, 2014). Durante el período 2008-2012 se han observado diferentes comportamientos en las variaciones de empleo, que van desde los países con un efecto nítido de 'trabajadora adicional', como España (5,4), Grecia (3,4), Italia (1,9), Chipre (1,6) y Portugal (1,1) a otros países en los que la tasa de empleo femenino ha aumentado proporcionalmente más que el empleo masculino, este mayor incremento va desde los 8,3 puntos en Malta, a los 2 puntos en Alemania, 1,2 en Francia, Holanda o Reino Unido y 0,8 en Suecia (CE, 2013). También se explica por el aumento del trabajo a tiempo parcial femenino en este periodo, situándose en 2012 en el 77% en Holanda, 45% en Alemania, 44% en Bélgica, 42% en Reino Unido y 39% en Suecia, 31% en Italia, 24% en España y manteniéndose en un 19% en Finlandia y en un 14% en Portugal. Sin embargo, en Islandia el tiempo parcial femenino descendió al 26% (Wennemo Lanninger y Sundström, 2014) mientras aumentaba ligeramente el tiempo parcial masculino hasta el 10%.

---

14 El fenómeno de 'added worker' o 'trabajador/a adicional' se activa ante las situaciones de falta de ingresos en los hogares, ya sea por la pérdida de empleo de sus integrantes o por estar en subempleo quien habitualmente actuaba como responsable del sustento económico. Hasta ahora, lo ocurrido en otros ciclos de crisis mostraban pautas comunes respecto al papel diferenciado de las mujeres, históricamente utilizadas como 'amortiguadoras' de las necesidades de empleo; es decir, se facilitaba e incentivaba su entrada laboral cuando el mercado las ha necesitado, expulsándolas cuando el empleo ya no resultaba suficiente para insertar a todos los trabajadores masculinos disponibles (Gálvez y Rodríguez, 2011). A nivel europeo, esta pauta ya no parece estar ocurriendo; es más, uno de los hechos diferenciales es que a largo plazo predomina el efecto de added worker en las mujeres (Gálvez, Rodríguez y Adabbo, 2013).

Por otra parte, la observación de las brechas salariales apuntaban en primer término a Alemania (23,2%) y Grecia (22%) seguidos de Finlandia (20%) (Eurostat, 2010); que en 2012 se habían reducido levemente a un 22%, 15% y 19% respectivamente, situándose en el 15,2% en Islandia, en el 16% en Suecia y Portugal, en el 17% en Holanda, el 18% en España y el 19% en Reino Unido y Finlandia. Este reparto de la dedicación al trabajo remunerado, unido a la mayor incidencia del trabajo remunerado a tiempo parcial, ha influido notablemente en el modelo de estructura familiar. La tabla 2 recoge el reparto del trabajo remunerado en las familias biparentales. Los últimos datos disponibles son de 2010, por lo que, si bien aún no refleja la intensidad de los cambios, ya se va percibiendo su tendencia.

En los datos de la tabla 2 se manifiesta la mayor incidencia del modelo familiar de doble ingreso, muy predominante en Suecia (75,8%), Noruega (69,6%), Finlandia (66,4%) y Francia (62,6%) y con menor representación en Grecia (43%). El país heleno ha sido fuertemente golpeado a causa de la destrucción de empleo (un 7,1% de las familias biparentales sin ningún tipo de ingresos laborales) y en la que todavía se percibe la influencia del '*ganapán masculino*' (33,1% de las familias biparentales tienen como único sostenedor económico al hombre) y que probablemente, sería aún mayor sin el efecto de la crisis, que podría explicar, al menos en parte, el 11,1% de familias en las que la única perceptora de ingresos es la mujer. También los datos de Portugal reflejan ese impacto en la destrucción de empleo, aunque en este caso, la incidencia más constatada es la de familias de doble ingreso y fundamentalmente a tiempo completo (57,9%), ya que no parece ser muy relevante el trabajo a tiempo parcial femenino en las familias de doble ingreso. Sin embargo, en Holanda, Reino Unido y Alemania sí que se observa un peso relativo del modelo de tiempo parcial femenino en las familias de doble ingreso (22,9%, 17,2% y 14,1% respectivamente), más característico del '*ganapán masculino modificado*'.

Tabla 2: Modelo de estructura familiar según reparto del trabajo remunerado(2010)(%)

|           | 2 TC | H TC + M TP | M TC + H TP | 1 empleo: Hombre | 1 empleo: Mujer | 0 empleo |
|-----------|------|-------------|-------------|------------------|-----------------|----------|
| Alemania  | 55,8 | 14,1        | 1,7         | 16,9             | 10,3            | 1,1      |
| Bélgica   | 56,4 | 1,4         | 0,7         | 19,6             | 20,1            | 1,5      |
| España    | 53,9 | 5,1         | 1           | 28,1             | 10,2            | 1,7      |
| Finlandia | 66,4 | 4,2         | 1,8         | 15,3             | 12,1            | 0,3      |
| Francia   | 62,6 | 7,9         | 1,3         | 15,1             | 12,3            | 0,8      |
| Grecia    | 43   | 4,7         | 0,8         | 33,1             | 11,3            | 7,1      |
| Holanda   | 52,3 | 22,9        | 3,1         | 13,5             | 7,5             | 0,7      |
| Islandia  | -    | -           | -           | -                | -               | -        |
| Noruega   | 69,6 | 9           | 1,9         | 11,2             | 8               | 0,2      |
| Portugal  | 57,9 | 3,8         | 1,3         | 17,9             | 16,5            | 2,6      |
| RU        | 52,5 | 17,2        | 2,3         | 15,6             | 11,6            | 0,7      |
| Suecia    | 75,8 | 7,3         | 1,6         | 8,8              | 6,1             | 0,4      |

Fuente: ESS, 2010

Legendas: TC: tiempo completo. TP: tiempo parcial. H: hombre. M: mujer

Respecto a las diferencias de género en la incidencia del trabajo remunerado a tiempo parcial, los datos de la tabla 2 muestran cómo persiste incluso en los países nórdicos incluidos en este grupo - en el que solo falta Dinamarca, único país nórdico que no contempla una 'father's quota' para los padres-. En Noruega el 36% de las mujeres empleadas, lo están a tiempo parcial, en Suecia es el 31%, seguido de Islandia con el 26% y de Finlandia con el nivel más bajo del 15% (Wennemo Lanninger y Sundström, 2014).

Complementando ahora la información recogida en la tabla 2, con el esquema de reparto del tiempo remunerado asignado en los sistemas de permisos por nacimiento para este mismo grupo de países -previa conversión a lo que sería tiempo completo equivalente, 'full-time equivalents (FTE)' a efectos de esta comparativa-. En la tabla 3 se muestra cuál sería el esquema de reparto de tiempo remunerado asignado en los sistemas de permisos por nacimiento a cada progenitor/a. De esta observación se identifican tres primeras tendencias:

1. Predomina el modelo en el que la expectativa sobre la responsabilidad del cuidado infantil recae sobre las madres principalmente y en el que se espera que los padres actúen como colaboradores eventuales: Grecia, Holanda, Reino Unido, Francia, España, Alemania e incluso Finlandia responden a este grupo.

2. De manera minoritaria, se asienta un modelo en el que aparentemente la expectativa es la de equiparación de dichas responsabilidades: Islandia, Noruega, Portugal y Suecia responden a este grupo.
3. La transferibilidad, como opción a la libre elección o '*free choice*' entre progenitores aumenta la brecha de expectativas de uso, predominando incluso entre los países que aparentemente partían de una mayor simetría de género, en sentido inverso: Suecia, Noruega, Portugal e Islandia; y también entre los que partían ya de expectativas desiguales: Francia, Alemania y España.

Tabla 3: Reparto del tiempo en permisos remunerados a tiempo completo equivalente (FTE) (2012)

|             | <b>FTE Hombres</b> | <b>FTE Mujeres</b> | <b>Transferible</b> |
|-------------|--------------------|--------------------|---------------------|
| Alemania    | 5,8                | 14,0               | 28,8                |
| Bélgica     | 12,2               | 28,0               | -                   |
| España      | 2,0                | 6,0                | 14,0                |
| Finlandia   | 6,3                | 16,9               | 22,4                |
| Francia     | 2,0                | 16,0               | 69,4                |
| Grecia      | 0,3                | 17,0               | -                   |
| Holanda     | 0,3                | 16,0               | -                   |
| Islandia    | 10,3               | 10,3               | 10,3                |
| Noruega     | 12,0               | 9,0                | 26,0                |
| Portugal    | 15,8               | 12,2               | 17,5                |
| Reino Unido | 1,8                | 35,1               | -                   |
| Suecia      | 7,8                | 6,7                | 32,6                |

Fuente: elaboración propia

La consideración del efecto sobre este reparto de tiempos al incluir el permiso transferible, refuerza aún más la división sexual del trabajo reproductivo, ya que, tal y como se evidencia en los estudios mencionados, el mayor porcentaje lo utilizan las mujeres. El menor impacto en la brecha del reparto de tiempos de cuidado ante un nacimiento se da en Islandia; y es importante destacar que la tendencia de este país es incluso a reducirla aún más, a pesar del devastador efecto que tuvo la crisis financiera.

Estos datos, que se remiten exclusivamente a los 12 países mejor valorados por los cuatro indicadores analizados, ponen en cuestionamiento algunos de los resultados obtenidos por el índice de igualdad de género (I-RGS), el índice de

oportunidades de paternidad (I-CV), matizando levemente los del indicador de igualdad de las políticas de permisos parentales (I-CP); lo que lleva a reafirmar la importancia de la medición de la potencialidad género-transformativa, destacando los resultados favorables de Islandia, Noruega y Portugal en el análisis comparativo realizado.

Si bien no podríamos asegurar plenamente la existencia de una relación de causalidad entre los sistemas de permisos por nacimiento y el uso efectivo y realmente equilibrado de los tiempos destinados al cuidado infantil, la aproximación a esta medición basada en las evidencias encontradas, en los 27 países, sirven de estímulo para proyectar el salto imaginativo que requiere orientar las políticas de permisos por nacimiento hacia la igualdad efectiva, máxime en el contexto actual de involución social que afecta seriamente a los modelos de sociedades de bienestar interrumpiendo, en gran medida, el camino a la corresponsabilidad.

## 8. CONCLUSIONES

De los resultados conseguidos en el análisis comparado sobre sistemas de permisos por nacimiento realizado en 27 países Europeos se obtiene, por una parte, la importancia de la simetría de género como condición necesaria, aunque no suficiente para la potencialidad género-transformativa<sup>15</sup> de esta pieza de las políticas públicas que necesariamente hay que relacionar con otros indicadores de la estrategia de abordaje de los cuidados, para perfilar el modelo de sociedad. Por otra parte, se concluye que hay dos enfoques determinantes en

---

15 En Castro 2015 se desarrollan tres niveles de potencialidad género-transformativa (GT): 1) GT negativa: se trata de políticas públicas que refuerzan los estereotipos de género sin dudar en acudir a al ensalzamiento de la diferenciación sexual, a través del enfoque maternalista de recuperación del binomio mujer-madre, sin prestar atención a las desigualdades de género. 2) GT neutra: se trata de políticas públicas aparentemente inclusivas porque se dirigen a mujeres y a hombres pero, sin embargo, no ponen en cuestión las relaciones de poder desigual, por lo que se nutren de una 'falsa neutralidad' que esconde los sesgos de género implícitos en las políticas sociales y en las políticas económicas. 3) GT positiva: se trata de políticas públicas que promueven activamente un cambio en los patrones de género, incidiendo en los comportamientos individuales (con una focalización específica dirigida a los hombres y su implicación en la transformación social, pero también dirigiéndose a las mujeres). La línea en común es desincentivar en lo personal y en lo político la persistencia del sistema tradicional. Un ejemplo ilustrativo de este tipo de políticas son los permisos por nacimiento, iguales, intransferibles y remunerados a tasas próximas del 100% del salario.

el diseño de los permisos por nacimiento: el enfoque maternalista y el enfoque género-transformativo en sí mismo.

El primero de ellos, el maternalista, presenta una gran variedad de situaciones y combinaciones de elementos normativos, aunque podrían sintetizarse en tres: 1) maternalista-tradicional; 2) maternalista-tiempo parcial y 3) maternalista-estatal, según cual sea el eje de articulación. En el tradicional, la mujer-madre es la única responsable del cuidado, se corresponde con sistemas que otorgan un 'generoso' permiso de maternidad, durante un período de uno a tres años y en los que, aún cuando exista un permiso parental al que puedan acceder los padres (u otras/os progenitoras/es) o está mal remunerado o ni siquiera se contempla su pago (Austria, Rep. Checa, Irlanda o Polonia). En la versión del tiempo parcial, las madres vuelven a ser las responsables del cuidado, y se les facilita que puedan 'conciliar' esta responsabilidad con la vuelta al mercado laboral, a través de la reducción de jornada y tiempo parcial; en los países de este sistema (Holanda), aunque se incluye un permiso mínimo para los padres (u otras/os) que va de un par de días a dos semanas máximo, estos son considerados, en el mejor de los casos, como colaboradores eventuales, y no como corresponsables. En la tercera versión, se asume desde el Estado el complemento a la dedicación prestada por las madres, facilitando el acceso a servicios de educación infantil, ya sean de titularidad pública (Dinamarca) o a través de transferencias monetarias para acudir a centros de prestación de servicios de cuidados privados o semi-concertados (Francia o Finlandia).

El segundo enfoque, el género-transformativo (positivo), está basado en la simetría de género de la composición de sus elementos normativos, buscando intencionadamente la implicación activa de los padres a través de los permisos intransferibles y bien remunerados, cuyo uso incide en la transformación del contrato de género; también incorporan medidas de 'free choice', reservando una parte de permisos transferibles para la libre elección de las personas progenitoras, aunque en la práctica, estas siguen siendo utilizadas mayormente por las madres (Islandia, Noruega y Portugal).

El sistema más avanzado de los permisos por nacimiento, aún en proceso, es el género-transformativo y la valoración de los resultados en aquellos países en los que está más consolidado permite vislumbrar que el horizonte del 'universal caregiver' podría dejar de ser una vindicación feminista utópica.

## 8. BIBLIOGRAFÍA<sup>16</sup>

- Bettio, Francesca & Verashchagina, Alina (Ed.) (2008). *Frontiers in the Economics of Gender*. Abingdon: Routledge.
- Brighouse, Harry & Olin Wright, Erik (2008). Strong Gender Egalitarianism. *Politics & Society*, 36(3), 360-372. doi:10.1177/0032329208320566
- Castro García, Carmen (2015). *Modelos de Bienestar, Igualdad de Género y Permisos por Nacimiento en un contexto de crisis del Modelo Social Europeo*. TESEO. Tesis Doctoral. Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España.
- Castro García, Carmen (2016). Los permisos por nacimiento y su potencial transformador para la implicación paterna en los cuidados infantiles. En Lina Gálvez Muñoz (dir) *La Economía de los Cuidados (213-236)*. Sevilla: De Culturas.
- Castro-García, Carmen & Pazos-Moran, María (2016). Parental Leave Policy and Gender Equality in Europe. *Feminist Economics*, 22(3), 51-73. doi: 10.1080/13545701.2015.1082033
- Castro García, Carmen & Pazos Morán, María (2012). Permisos por nacimiento e igualdad de género: Como diseñar los permisos de maternidad, paternidad y parentales para conseguir un comportamiento corresponsable?. *Papeles de trabajo* 9/2012. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Castro García, Carmen & Pazos Morán, María (2008). Los permisos parentales: una crítica feminista de las tendencias actuales en Europa. En María Pazos Morán(Ed.) *Economía e Igualdad de Género: retos para la Hacienda Pública en el siglo XXI (185-222)*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Comisión Europea (2013). Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la

---

16 Por decisión expresa de la autora del texto la bibliografía utilizada incluye el nombre de las y los autoras/es, además del apellido. Este uso se produce para reivindicar y visibilidad el trabajo de las mujeres en el campo científico.

Igualdad entre mujeres y hombres.

Ciccia, Rosella & Verloo, Mieke (2012). Parental leave regulations and the persistence of the male breadwinner model: Using fuzzy-set ideal type analysis to assess gender equality in an enlarged Europe. *Journal of European Social Policy*, 22 (5), 507-528. doi: 10.1177/0958928712456576

Eurostat (2010) *Social Protection Expenditure and Receipts. EU, Iceland Faroe Island and Norway*. Statistical report. Luxembourg: Eurostat.

Fraser Nancy (1994). After the Family Wage: Gender Equity and the Welfare State. *Political Theory*, 22(4), 591-618.

Fraser, Nancy (2013). *Fortunes of Feminism. From State-Managed Capitalism to Neoliberal Crisis*. London: VersoBooks.

Gálvez Muñoz, Lina (2013). Una lectura feminista del austericidio. *Revista de Economía Crítica*, 15, 80-110.

Gálvez Muñoz, Lina & Rodríguez-Modroño, Paula (2011) La desigualdad de género en las crisis económicas. *Investigaciones Feministas*, 2, 113-132. doi: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_INFE.2011.v2.38607](http://dx.doi.org/10.5209/rev_INFE.2011.v2.38607).

Gálvez-Muñoz, Lina, Rodríguez-Modroño, Paula & Addabbo, Tindara (2013). The impact of European Union austerity policy on women's work in Southern Europe. *Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche (CAPP) Paper n.º. 108*. Modena: Università di Modena e Reggio Emilia. Recuperado de [http://155.185.68.2/campusone/web\\_dep/CappPaper/Capp\\_p108.pdf](http://155.185.68.2/campusone/web_dep/CappPaper/Capp_p108.pdf)

González, María José & Jurado Guerrero, Teresa(2009). ¿Cuándo se implican los hombres en las tareas domésticas? Un análisis de la Encuesta de Empleo del Tiempo. *Panorama Social*, 10, 65-81.

Moss, Peter (2013). *International Review of Leave Policies and Related Research*. Institute of Education University of London. Recuperado en [http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual\\_reviews/2013\\_annual\\_review.pdf](http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2013_annual_review.pdf)

Pateman, Carole (1989). *The Disorder of Women: Democracy, Feminism, and Political Theory*. Stanford: Stanford University Press.

Pazos Morán, María (2013). *Desiguales por ley. Las políticas públicas contra la desigualdad de género*. Madrid: Libros de la Catarata.



- Scott, Joan (1988). Deconstructing Equality-versus-Difference: Or, the Uses of Poststructuralist Theory for Feminism. *Feminist Studies*, 14(1), 32–50.
- Scott, Joan (1990). Deconstructing Equality-versus Difference: Or, the Uses of Poststructuralist Theory for Feminism. En M. Hirsch & E. Fox Keller (Ed.) *Conflict in Feminism* (pp. 134-148). New York & Londres: Routledge.
- Ray, Rebecca, Gornick, Janet C. & Schmitt, John (2008). *Parental Leave Policies in 21 Countries. Assessing Generosity and Gender Equality*. Washington: Center for Economic and Policy Research. Washington. Recuperado en <http://www.lisdatacenter.org/wp-content/uploads/parent-leave-report1.pdf>
- Ray, Rebecca, Gornick, Janet C. & Schmitt, John (2010). Who cares? Assessing generosity and gender equality in parental leave policy designs in 21 countries. *Journal of European Social Policy*, 20(3), 196-216. doi: 10.1177/0958928710364434
- Wennemo Lanninger, Alma & Sundstrom, Marianne (2014). *Part-Time Work in the Nordic Region. Part-time work, gender and economic distribution in the Nordic countries*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers. doi: <http://dx.doi.org/10.6027/TN2014-503>. Recuperado de [http://www.nikk.no/wp-content/uploads/NIKKpub\\_deltid1\\_temanord.pdf](http://www.nikk.no/wp-content/uploads/NIKKpub_deltid1_temanord.pdf)