

Nota sobre *Economía e igualdad de género: retos de la Hacienda Pública en el siglo XXI*¹

Ana María Pérez Tórtola

Consejera del Tribunal de Cuentas

La incorporación de las mujeres al mercado de trabajo no ha llevado aparejada la asunción por parte de los varones de su parte del trabajo doméstico y de cuidados. María Pazos Morán, coordinadora del Seminario cuya recopilación de trabajos se comenta, expone que el *«indicado fenómeno está en el centro de los desequilibrios en el mercado de trabajo, de las ineficiencias en el gasto público, de la crisis demográfica y, en último término, de los problemas de competitividad económica. Si no se diera esta desigualdad, las mujeres encontrarían el puesto que les corresponde en función de sus capacidades y de su formación sin necesidad de medidas de acción positiva que hoy exigen partidas de gasto público y, además, no consiguen sus objetivos. El potencial cuidador de los hombres, hasta ahora casi íntegramente desaprovechado, contribuiría a que las mujeres estuvieran más disponibles para el trabajo asalariado. El gasto público ahora destinado a políticas compensatorias, junto con las ganancias en productividad derivadas de un funcionamiento más eficiente del mercado de trabajo, podría orientarse a la creación de servicios públicos. Las mujeres y los hombres encontrarían así la posibilidad de compatibilizar vida personal y familiar, y ello redundaría en una recuperación de las tasas de fecundidad. Por último, y no menos importante, la igualdad es la mejor arma para prevenir dos lacras que, además de intolerables en una sociedad democrática, provocan disfunciones sociales y*

¹ OLGA ALONSO-VILLAR (directora de la obra): *Economía e igualdad de género: retos de la Hacienda Pública en el siglo XXI*, autores: Carmen Castro García, Alain Cuenca, Coral del Río Otero, Anna Escobedo Caparrós, Gosta Esping-Andersen, Cristina Galache, Siv S. Gustafsson, Carmen Martínez Aguayo, Anita Nyberg, María Pazos Morán y Anna Thoursie, Ministerio de Economía y Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales, año 2008.

aumentan el gasto público. Una es la pobreza femenina e infantil. La otra es la violencia de género, consecuencia de la socialización en la diferenciación de roles de preeminencia del rol masculino».

Son clave los temas que se tocan a propósito de la igualdad de sexos. Las preguntas son aparentemente obvias. Sin prioridades: ¿Cuáles son y cómo se identifican las posibles disfuncionalidades que la implantación de determinadas políticas puedan provocar? ¿Son los incentivos para la transformación eficaces? ¿Afectan estas medidas a las previsiones de las políticas demográficas y, por tanto, pueden en el período de transición ser contradictorias con el crecimiento económico? ¿Sirven al objetivo de la igualdad de género? ¿Hablamos de derechos en conflicto cuando se trata de género e igualdad? Se destaca también en el debate la necesidad de concienciación de estos trascendentales cambios sociales, tanto en el ámbito individual y familiar como en el profesional y empresarial. Más adelante los intervinientes determinan el mapa de situación del mercado de trabajo actual, analizando el trabajo asalariado y el trabajo doméstico, así como la incidencia de las políticas públicas, tanto en España como en el contexto internacional.

El libro ha sido dividido en tres secciones.

En la primera, «Modelos de sociedad, demografía, economía y políticas públicas», se abordan, a su vez, tres temas.

En el primero de los trabajos, «Modelos de sociedad, economía y políticas públicas: un nuevo contrato de género», valorando los datos sobre cuatro países –Dinamarca, Francia, Italia y España–, Gosta Esping-Andersen observa que en los países avanzados se ha producido un incremento sustancial en la participación masculina en el cuidado de los niños, pero que ello se concentra en el nivel más alto de la sociedad, en el que normalmente las mujeres tienen un poder negociador fuerte, y asimismo subraya que es en ese medio social donde se observa que las mujeres están tendiendo a aumentar la dedicación en el cuidado de los niños, pero de forma selectiva, procurando que sea un tiempo «de calidad» en detrimento de otras tareas domésticas que se estiman menos interesantes. De hecho concluye con que el «gran drama» se encuentra entre las mujeres de bajo nivel educativo casadas con hombres de bajo nivel educativo.

En la aportación del profesor Siv S. Gustafsson, referida a las «Restricciones económicas que inciden en la decisión de formar una familia», se reconoce, de una parte, que partiendo de la obiedad de que luchar contra el envejecimiento de la población exige que nazcan más niños y, de otra parte, que hay que contar con que las mujeres quieren trabajar –habría que matizar «fuera de la casa familiar»–, con

lo que han de disfrutar de más oportunidades de compatibilizar trabajo y familia, se está diciendo que deben ser perseguidos ambos objetivos al tiempo: que trabaje el mayor número de mujeres y que nazca un mayor número de hijos de esas mujeres. El estudio se centra en observar que las limitaciones de tiempo y de dinero son factores decisivos para las personas jóvenes que quieren formar una familia. El trabajo realiza y refleja diversos cálculos en los que se viene a valorar, entre otros, los aspectos siguientes: el coste económico de decisiones tales como «marcharse de casa»; las probabilidades de las mujeres, según edades, formación..., de acceder al mercado matrimonial o las posibilidades de efectuar un emparejamiento selectivo; las relaciones entre planificación de la maternidad y planificación laboral, etc. La perspectiva que el autor subraya se fija especialmente en las circunstancias españolas y confiesa su deseo de incitar a los responsables políticos para que estudien cuál es el panorama presupuestario para los jóvenes de las nuevas generaciones.

El tercer trabajo, cuya autora es Anita Nyberg, se denomina «Desarrollo del modelo de dos sustentadores/dos cuidadores en Suecia: el papel del sistema de educación infantil y de los permisos parentales», título que da cuenta clara del contenido de la ponencia. En efecto, se señala que el modelo sueco se identifica con el de los «dos cuidadores» que exige la implantación de políticas públicas que respalden el papel de padres y de cuidadores de los varones induciéndoles a dar un curso nuevo a sus vidas. Ése ha sido el objetivo perseguido en ese país desde 1970, y lo que se trata de analizar es si ese objetivo se ha conseguido o no, esto es, si las políticas públicas, legislativas o de servicios, se han llegado a imponer y en qué grado y si han sido eficientes, si han provocado a los varones el asumir ese modelo. El estudio se realiza a través del análisis de dos instrumentos: las escuelas infantiles y los permisos de parentales. La conclusión de la autora es que en el primer caso, el de las escuelas infantiles financiadas con fondos públicos, el modelo ha prosperado tanto en lo que respecta a las políticas en vigor como en el comportamiento de las familias, si bien atribuye el impulso fundamental del fenómeno más al aumento del empleo femenino que a «las políticas»; en el segundo caso, el de los permisos, ahí concluye que las políticas se han adelantado al cambio de vida y comportamiento de los varones, vida y comportamiento que son los que deberían cambiar.

La segunda sección lleva por título «Mercado de trabajo, trabajo doméstico y políticas públicas en la era de la globalización».

Coral del Río Otero y Olga Alonso-Villar firman el primero de los trabajos, que se denomina «Diferencias entre hombres y mujeres en el

mercado de trabajo: desempleo y salarios». Señalan las autoras en el resumen que, además de reflejar las brechas existentes en esos dos ámbitos, se ofrece una reflexión desde la teoría económica del porqué de dichas diferencias y del *«significativo papel que juega la discriminación en contra de las mujeres en la explicación de esas brechas y los efectos que ello genera en términos de desigualdad y pobreza»*. La ponencia incorpora hasta doce tablas, que reflejan las diferencias que se observan en las tasas de participación, desempleo, tipos de contratos, nivel salarial, duración media de la dedicación a las actividades cotidianas, etc., y en ella se entiende que esas diferencias se explican por la discriminación respecto de las mujeres en una doble vertiente: antes de su entrada en el mercado de trabajo y después, una vez en él, examinando los factores a los que se le suele atribuir la generación de las diferencias y las variadas teorías explicativas que se han venido dando para entender el fenómeno. Finalmente se insiste en la necesidad de la intervención pública, que incidiría en la potenciación de la incorporación al mercado laboral de las mujeres con menos recursos y en el favorecimiento del acceso a las prestaciones públicas –desempleo, pensiones, invalidez– y en la reducción de los niveles de discriminación salarial, sobre todo respecto a las mujeres solas y, en particular, si constituyen hogares monoparentales con menores a su cargo o con personas dependientes, etc. Igualmente se señala el papel que pueda jugar en el ámbito de lo privado, por ejemplo, en el empresarial, la Ley para la Igualdad, medidas que encuentran apoyo, además, en las teorías explicativas que las autoras sintetizan. Su conclusión resume perfectamente su postura: *«El mero paso del tiempo no permitirá corregir los desequilibrios existentes mientras las fuerzas del mercado puedan beneficiarse de ellos. Sólo con una decidida actuación pública, encaminada a la erradicación de dichos comportamientos, podremos esperar un cambio de tendencia en el funcionamiento de nuestro mercado laboral.»*

En la ponencia de Anna Thoursie se trata de nuevo el modelo sueco, tal como se refleja en el título: «El modelo de familia de dos sustentadores con un permiso parental prolongado: lecciones de Suecia»; es el producto de un trabajo desarrollado entre 2004 y 2005 para la Comisión sobre el permiso parental que se creó en ese país tras ser nombrada por el gobierno secretaria y experta independiente de ese organismo. Baste aquí con reflejar de momento que la autora recuerda que las propuestas de esa Comisión –que se dirigían a ampliar de 13 a 15 meses la prestación parental remunerada en función de los ingresos, correspondiendo una tercera parte intransferible a cada uno de los progenitores, mientras que el tercio restante se podría repartir con entera libertad como acordaran libremente–

fueron muy polémicas en el país entre todos los partidos políticos, incluido el Socialdemócrata. En cualquier caso, la conclusión a la que llega la autora es la de que existen motivos para informar de que hay un conflicto entre, de un lado, los derechos individuales de los progenitores a elegir la forma en que se desean repartir el permiso parental y, de otro lado, el derecho de las mujeres a disfrutar de las mismas oportunidades en el mercado laboral. Tras manejar distintas teorías que deberían explicar el fenómeno, viene a sostener que la teoría de la discriminación estadística es una explicación plausible a la persistencia de las diferencias salariales por razón de sexo. Y en tanto en cuanto se produce el conflicto entre dos tipos de derechos que, se entiende, deben ser ambos defendibles, no quedará más remedio, desde el punto de vista político, que definir con claridad las prioridades; concluye señalando que un sistema generoso de permiso parental tiene que referirse a personas individuales y no a la unidad familiar: en un sistema generosamente dimensionado, todos o casi todos los días de prestación parental disponibles deberían estar distribuidos entre los dos progenitores de forma intransferible.

El tercer capítulo de esta segunda sección se llama «Permiso de maternidad, de paternidad y parentales en Europa: algunos elementos para el análisis de la situación actual» y aparece suscrito por Carmen Castro García y María Pazos Morán. Lleva un anexo que es un resumen de las últimas reformas en España, Francia y Alemania y que de forma sumaria describe la última reforma sobre la materia de referencia y la concreta situación de permisos y prestaciones para el cuidado de niños/as en casa en 2007, en el caso de Francia y Alemania, y después de la Ley para la Igualdad en España. Tal como anuncia el título, tras ver las características de las prestaciones y los permisos de maternidad, paternidad y parentales en Europa y su evolución, ofrece interesantes elementos de juicio, pues analiza la experiencia comparada. Apunta, por ejemplo, que los permisos parentales conjuntos –disfrutados en su mayoría por las mujeres– tienen un efecto negativo sobre la división sexual del trabajo, puesto que alejan a las mujeres del mundo laboral y aumentan la segregación y la brecha salarial, y que las autoridades y los expertos aconsejan que los permisos fueran intransferibles, no largos y pagados a una tasa de reemplazo del salario cercana al 100%. En todo caso se concibe en este estudio que este conjunto de permisos son un elemento más que se inserta en el conjunto del resto de las políticas y que, y en ello está en mi opinión lo interesante, para la comparación entre las distintas políticas, la comparación, se dice, no es el nivel de prestaciones ni siquiera el gasto público, sino *«en qué sentido se utiliza ese gasto público y qué impacto tiene sobre la igualdad de género»*.

La tercera sección, «Igualdad de género y presupuesto público», que presenta Rosa María Peris Cervera, Directora del Instituto de la Mujer, examina la relación presupuesto-género desde la perspectiva presupuestaria y desde la planificación legislativa. Recordando a Diane Elson y siguiendo, por tanto, a una experta bien conocida en la materia, en los presupuestos, *«como se cita a menudo, no consta ningún tipo de mención a las mujeres en particular; así como ningún tipo de mención a los hombres. Sin embargo, esta aparente neutralidad del género es más bien una ceguera de género»* (Elson, 1997).

El primer trabajo se llama «Orientación del género en el presupuesto del Estado para 2007», y sus autores, Alain Cuenca y Cristina Galache, examinan, como anuncian, desde la perspectiva de género los Presupuestos Generales del Estado para 2007. En primer lugar señalan que los presupuestos integran la perspectiva de igualdad de género en las políticas que financian; de hecho, estos autores identifican políticas de igualdad en 36 de los 87 grupos de programas, lo que no significaría que se hubieran cumplido con los criterios establecidos, pero al menos sí que la igualdad de género está presente entre los objetivos que persiguen los ministerios al desarrollar sus políticas. Y en segundo lugar, reseñan que no toda la información sobre impacto de género está explicitada en las memorias de objetivos de las políticas públicas, lo que conduciría, si lo estuviera, a un mejor diagnóstico de las situaciones en las que intervenir (de hecho se dice que puede que el impacto práctico sea más relevante que el explícito).

En algunas Comunidades Autónomas consta la realización de esfuerzos específicos en el momento del presupuesto. El segundo de los capítulos de esta sección se denomina «Presupuestos sensibles al género: la experiencia de la Comunidad Autónoma andaluza» y es aportado por Carmen Martínez Aguayo en su calidad de Viceconsejera de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía. El punto de vista de una «responsable política» tiene un interés especial por sí mismo y puede sintetizarse con la conclusión que expresa cuando dice que la transversalidad, la incorporación del enfoque de género en el presupuesto de forma sistemática es una tarea ardua pero rentable: en términos de calidad democrática y transparencia, mejorar así la información y las posibilidades de debate real sobre el destino de fondos públicos, y en términos de eficacia de la gestión pública permitiendo afinar más en las necesidades de la población.

Finalmente María Pazos Morán, directora del Seminario, entra, en el estudio que cierra el volumen, en lo que constituye la síntesis de la razón de atractivo de los temas tratados y que se condensa en el título que denomina su aportación: «Género, orientación del presu-

puesto público y eficiencia». Sus propuestas se resumen en unos mínimos de reforma que pasan por la intransferibilidad e igualdad de los permisos de paternidad y maternidad; en la individualización total del Impuesto sobre la Renta –propuestas concretas de reforma, avanzadas, al menos, tiempo ha en materia tributaria con alcances diferentes–; en que las prestaciones y/o desgravaciones para el cuidado no estén condicionadas a la inactividad laboral de la persona cuidadora, y el sistema público de educación infantil con tarifas accesibles y horarios suficientes, complementado con servicios públicos de cuidado extraescolar para emergencias, como ya se ha practicado en países como en Suecia.

En su conjunto, el libro trata de la economía y de las políticas públicas. Coincide este documento de trabajo con un momento especial en el que se está avanzando en la comprensión del fenómeno de la desigualdad entre los sexos y la igualdad de los géneros. Los autores desarrollan los aspectos a que he ido haciendo referencia –economía y políticas públicas–, apoyados en las técnicas de investigación social aplicada. Es decir, los análisis que actualmente se presentan pretenden bajar al terreno de la técnica y, por tanto, de la práctica y de su extensión. Nos encontramos actualmente en el ser, como dirían algunos, y, por tanto, los ámbitos de análisis y de estudio son más concretos y específicos, y, por supuesto, se compadecen con dificultad con la amplia diversidad que compone la propia sociedad en la que se integran.

Es de agradecer que los documentos presentados inciden en la necesidad de la acción de las políticas públicas como medio para un desarrollo más rápido y eficaz para la progresiva implantación de esta igualdad, sugiriendo y criticando actitudes públicas, que de una manera explícita o implícita tienden a coadyuvar la consecución del objeto de igualdad, no solamente evitando en lo posible perjuicios o sacrificios a determinados colectivos, sino evaluando los costes sociales que toda transición conlleva y tratando de que los esfuerzos para la igualdad y modernización social se vean justamente recompensados.

Como hemos dicho, y dentro del ámbito del ser, la pregunta que se plantea no puede ser más evidente y a la vez de más difícil respuesta: «¿cómo incentivar el empleo femenino?». El libro desgrana, a lo largo de sus distintas intervenciones, la complejidad del tránsito entre la situación actual, donde todavía no está equilibrado el reparto de papeles entre géneros, y la situación deseada, donde al menos desde un punto de vista teórico se acercan los objetivos.