

# CONCILIACIÓN DE VIDA PRIVADA Y LABORAL

JAIME CABEZA PEREIRO

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*

Universidad de Vigo

## EXTRACTO

**Palabras Clave: Conciliación, Vida Laboral y Familiar**

Las líneas de tendencia fundamentales en el diseño y puesta en funcionamiento de las políticas de conciliación de vida privada y laboral en el ámbito comunitario y de varios Estados miembros de la Unión Europea constituye el objeto del presente estudio. Se formula una visión crítica de los objetivos perseguidos con las mismas, ya se trate de la igualdad por razón de sexo, del apoyo a las unidades familiares, del incremento de la natalidad, de la atención a la infancia y a las personas dependientes, de la lucha contra la exclusión social o del fomento del empleo y de la inclusión sociolaboral de la mujer. Se pone énfasis en cómo, con la asunción de este tópico por parte de la Estrategia Europea de Empleo, es totalmente prolijado por ésta, en detrimento de otras perspectivas de análisis. Después de un comentario sobre las principales herramientas de conciliación –permisos parentales, instituciones de servicio a menores y a mayores dependientes y flexibilización de las condiciones de trabajo–, se concluye con una descripción valorativa muy somera de orientaciones recientes en varios ordenamientos comunitarios, fundamentalmente el alemán, el francés y el español. Todo ello, con la pregunta de fondo sobre los objetivos más deseables y las herramientas concretas más aconsejables.

## ABSTRACT

**Key Words: Conciliation, Work and Family Life**

The present study focuses on the work and family life conciliation policies' design and start up and their general trends in the community and in the EU scenario. We expose a certain criticism as regards these policies' objectives, that is, equal treatment and gender, family support, increase birth-rate, childhood care and disabled or otherwise dependant elderly people, social exclusion, or to promote employment and women's socio-labour inclusion. The emphasis is focused on how the European Employment Strategy deals with this issue as other point of view of the same analysis. After a comment about key conciliation tools –such as paternal leave, child-care institutions and dependant elderly people and labour condition's flexibilization – the study finalises making a brief description about recent community law, basically in the German, French and Spanish cases. All this, asking the question about the most desirable objectives and most advisable concrete tools.

**ÍNDICE**

1. PLANTEAMIENTO POLÍTICO Y DE POLÍTICA SOCIAL
2. EN TORNO AL PERMISO PARENTAL
3. CUIDADO DE MENORES
4. UN APUNTE SOBRE LA FLEXIBILIDAD EN LAS CONDICIONES DE TRABAJO
5. EN CONCRETO, SOBRE LA CONCILIACIÓN Y LA POLÍTICA DE EMPLEO
6. UN BREVE COMENTARIO DE TENDENCIAS LEGISLATIVAS

**1. PLANTEAMIENTO POLÍTICO Y DE POLÍTICA SOCIAL**

Bajo este título se cobijan una serie de políticas públicas y privadas y unas tendencias de opinión bastante diversas entre sí, pero que conforman un debate de mucho interés en Europa y más allá de sus fronteras. En este debate se superponen perspectivas temáticas distintas: la primera, la igualdad entre hombres y mujeres y la eliminación de discriminaciones por razón de género. La segunda, la Estrategia Europea de Empleo y, muy en particular, el incremento de la tasa de empleo femenina. La tercera, el reto demográfico que plantea el envejecimiento de la sociedad, con las consiguientes necesidades de cuidado por un lado y de restablecimiento de la pirámide demográfica por el otro<sup>1</sup>. Que se analice esta materia desde una u otra depende de consideraciones teóricas e ideológicas suficientemente conocidas y sobre las que hay que reflexionar en estas páginas.

Y, por debajo de tendencias y opiniones, hay que hacer una referencia a las fundamentales técnicas que se ponen en juego, así como a los efectos que cada una de ellas produce. En particular, hay que aludir a tres fundamentales, sin por ahora entrar a establecer una jerarquía entre ellas: en primer lugar, la conveniencia de promover servicios –públicos– de cuidado de menores y de mayores dependientes. En segundo lugar, el interés de regular permisos para que las personas trabajadoras puedan interrumpir sus carreras profesionales total o parcialmente para dedicarse a labores de cuidado. Y, en tercer lugar, la promoción de unas condiciones de trabajo más flexibles y adaptables para que esas mismas personas puedan coordinar mejor sus obligaciones laborales y su vida privada, ya se trate de jornada de trabajo, de modalidad de contrato o relación de empleo o de otras circunstancias de ejecución de la prestación de trabajo<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Sobre el particular, Lewis, J, *Work/family reconciliation, equal opportunities, and social policies: the interpretation of policy trajectories at the EU level and the meaning of gender equality*, *Journal of European Public Policy*. 13:3, 2006, p. 423.

<sup>2</sup> Con más detalle y menos sistemática, Cabeza Pereiro, J., *Conciliación de la vida familiar y laboral. Situación en Europa*, *Revista de Derecho Social*, nº 31, 2005, p. 21.

En relación con las tres se suscitan una serie de interrogantes sobre los que conviene discutir y se producen varios acontecimientos en los Estados miembros de la Unión Europea a veces convergentes y otras veces divergentes entre sí.

El enfoque de todo ello tiene que ver con valores muy arraigados en los círculos íntimos de las personas. En particular, las propias consideraciones sobre la familia y sobre su conformación y dinámicas, así como el papel que debe desempeñar vitalmente cada uno/a de sus componentes. No en vano muchos de los temas que aquí se van a tratar se abordan en sus orígenes como una parte sustancial de las políticas familiares. Y, en asuntos de valores, es claro que la contestación a las iniciativas públicas puede resultar particularmente intensa<sup>3</sup>. Básicamente, porque, a juicio de algunos, el núcleo familiar debe permanecer ajeno al intervencionismo administrativo o gubernativo, como espacio más sagrado de las relaciones privadas. Contra estas creencias se ha alzado la corriente feminista. Las ha puesto en tela de juicio y ha planteado, como única solución emancipadora, que se politizaran y publicaran estos núcleos de convivencia, a los efectos de que desde el poder público se pudiesen cambiar las conductas y los paradigmas<sup>4</sup>.

En términos generales, en el trasfondo de todos los debates se plantea un conflicto entre modelos, más o menos tradicionales. Entre un modelo clásico, en el que se atribuye al hombre el papel de sustento económico de la familia, a través de una dedicación intensiva al trabajo económicamente retribuido y socialmente valorado, con abandono más o menos intenso de las tareas de cuidado y de atención de los demás componentes del núcleo familiar, en tanto que a la mujer le incumbe esta tarea de cuidado, sin compensación económica y falta de reconocimiento social<sup>5</sup>. Y, de otro lado, un modelo distinto, en el que se defiende una distribución más equitativa de las tareas entre ambos, hombre y mujer, o se prescinda del componente familiar en este debate. Dicho en otros términos, un paradigma en el que las personas sean objeto de una consideración individualizada y en el que, desde la perspectiva del mundo del trabajo, se valore indistintamente a unos y a otras como personas adultas trabajadoras. En el primero de ellos, y prescindiendo por ahora de otras consecuencias, es claro

<sup>3</sup> Lewis, J., Knijn, T., Martin, C. y Ostner, I., *Patterns and developments in work/family recognition policies for parents in France, Germany, the Netherlands and the UK in the 2000s*, Social Politics: International Studies in Gender, State & Society, 15, 2008, p. 263.

<sup>4</sup> Sobre esta "politización", Mcmanus, R., *Work-life balance: a case of technical disempowerment?*, Social Politics, : International Studies in Gender, State & Society, 2009, 16 (1) pp. 111 ss.

<sup>5</sup> Sobre él, León, M., *Gender Equality and the European Employment Strategy: The work/family balance debate*, Social Policy & Society, 8:2, 2009, p. 198.

que las mujeres quedan al margen de todos los beneficios laborales y de todos los sociales derivados de los laborales. Por supuesto, los cambios en la conformación de la familia repercuten en el tránsito de un modelo a otro. En general, el incremento en la contribución de la mujer en el sostenimiento de la misma produce un cambio de un modelo a otro, aunque sometido a fuertes resistencias. Ha de decirse que las políticas públicas ya no pueden partir de realidades pretéritas y de que el hombre realiza el trabajo remunerado y la mujer la labor de cuidado. Ahora bien, no sería del todo cierto negar que los viejos esquemas siguen condicionando la realidad y perfilando una situación de cierto desequilibrio de roles.

Y sucede algo difícil de superar, en torno a las inercias derivadas de dichos viejos esquemas. Es probable que, al menos en parte, hayan sido superadas convicciones tradicionales que daban por buenas y deseables las diferencias sexistas de las labores de unos y otras. Con todo, es muy digna de apreciar una profunda fractura entre las convicciones sociales y las actitudes individuales y colectivas. Éstas presentan muchas más resistencias al cambio, por más que el discurso público y privado abjure de discursos que se conciben como muy antiguos e indeseables<sup>6</sup>. Es más, como va a argumentarse, las nuevas orientaciones prescindan de este conflicto de roles y no lo atacan. Como quiera que ignoran el problema de base o lo dan artificialmente por superado, en la práctica muchos de los viejos esquemas se mantienen enquistados y tienden a perpetuarse.

En torno a este reparto tradicional de papeles en función del sexo, se suscita un debate bastante interesado en torno a las libres opciones de las personas y a las decisiones que se producen en el seno de la unidad familiar. La propia Comisión Europea hace suyo este discurso cuando afirma, como frase de cabecera, que las elecciones que los hombres y las mujeres adoptan en la conciliación de los aspectos profesionales, privados y familiares de sus vidas son fundamentalmente personales<sup>7</sup>. La retórica de la elección, en efecto, ha confinado en decisiones muy condicionadas una aparente vocación de cuidado, al mismo tiempo que ha servido de excusa para que se mantuviera una situación de clara desigualdad e injusticia entre mujeres y hombres. Es verdad que la elección constituye una señal de identidad de las sociedades democráticas y que casi todos los sistemas europeos se construyen a partir de opciones entre sistemas más o menos formales de cuidado de los niños y de los familiares

<sup>6</sup> Así lo expresan Lewis, J., Knijn, T., Martin, C. y Ostner, I., *op. cit.*, p. 265.

<sup>7</sup> *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions "A better work-life balance: stronger support for reconciling professional, private and family life"*, Brussels 3 octubre 2008, COM(2008)635 final.

dependientes. Pero en una elección entre dos posibilidades factibles y asumibles puestas al servicio de un modelo menos patriarcal. Por más que optar, vg., por un sistema de permiso parental frente a uno de servicios públicos de guardería implique asumir claras consecuencias en el desarrollo de las trayectorias profesionales de las personas. Y en una elección en la que también debe resultar verosímil que el progenitor masculino asuma la tarea de cuidado o, al menos, que la comparta en un mayor pie de igualdad con la mujer. Pero, en realidad, es frecuente, e incluso inducido por las normativas internas que estas elecciones libres se transforman en la práctica en estímulos a que las trabajadoras suspendan sus vinculaciones profesionales para cuidar de la familia, por más que gocen de cobertura social suficiente.

El debate se desencadena, claro está, desde el discurso feminista y el reparto más justo de tareas. En una época como la actual en la que, paradójicamente, y pese al carácter central que se le reconoce al debate de la conciliación de vida privada y laboral, el discurso sobre el trabajo doméstico y sobre su asunción está perdiendo intensidad. En función de las prácticas de unos y otros Estados, se fomenta en algunos casos que estas tareas se desempeñen de acuerdo con los roles tradicionales, mediante unas instituciones que facilitan que las mujeres puedan cumplir con su doble jornada. En otros, se opta por incentivar el empleo doméstico formalizado en el marco de los empleos de proximidad. Pero sin que, en líneas generales, se haga hincapié en la implicación masculina de su desempeño. La implicación del hombre y la exigencia de que comparta la tarea hogareña y de cuidado ha perdido eficacia en el contexto de los últimos años, a través de una serie de líneas de tendencia que se pasan a abordar. En general, el diagnóstico es que se ha oscurecido el problema de quién desempeña el trabajo doméstico<sup>8</sup>. Lo que en la práctica se traduce en que las desigualdades se multiplican en el mercado de trabajo y en todas sus consecuencias derivadas a causa de que a las mujeres se les sigue imputando la carga de arrostrarlo. Han de multiplicarse, pues, en el trabajo retribuido y en el no retribuido, en el valorado socialmente y en el no valorado<sup>9</sup>.

Probablemente, en el oscurecimiento de este debate sobre la labor de cuidado la difusión del tópico de la conciliación de la vida privada y laboral ha tenido bastante que ver. Incluso puede llegar a afirmarse que esta difusión ha servido de estrategia para obviar la incómoda responsabilidad masculina en las tareas de cuidado y en el trabajo doméstico. En la medida en la que la labor

<sup>8</sup> León, M., *op. cit.*, p. 198.

<sup>9</sup> Sobre este tópico, y con interesantes referencias bibliográficas, Stratigaki, M., *The cooptation of gender concepts in EU policies: the case of "reconciliation of work and family"*, *Social Politics*, 11, 2004, pp. 31 ss.

estrictamente familiar puede ser compatible y armónica con la presencia de quienes la desempeñan en el mundo formalizado de las relaciones de producción, puede argumentarse que la carga familiar no es el obstáculo para el desempeño profesional. Es decir, el problema de quién cuida o quién se responsabiliza pasa a un segundo plano. La cuestión es que el cuidado deja de ser un impedimento para el trabajo. Se abandona, pues, la necesidad de obtener un mayor equilibrio de roles entre los que corresponden a la población masculina y a la población femenina y se pasa a defender un nuevo equilibrio, entre las ocupaciones laborales y las ocupaciones familiares. En este escenario renovado, deja de cuestionarse la división del trabajo por género, y la doble jornada ya no constituye un problema visible<sup>10</sup>.

Así pues, la conciliación de la vida familiar y laboral puede emerger como un refinadísimo mecanismo de defensa masculino. Ahora se trata de ayudar a la mujer a que su papel social de cuidado de la familia pueda ser realmente compatible con su perfil de trabajadora por cuenta propia o por cuenta ajena. En realidad, esta perspectiva no está, ni de lejos, ausente en el panorama europeo. Y es, desde luego, implícita –o explícitamente– defendida en la práctica y en la teoría política. La conciliación sería, pues, un tópico ligado al trabajo femenino y a las normas que lo regulan. Conciliación, desde esta perspectiva, significaría algo así como ayuda o asistencia a las madres, simplificando la realidad. No en vano y no por casualidad, el término ha sido adoptado con entusiasmo por algunas de las capas más reaccionarias del pensamiento político.

El discurso europeo no ha sido ajeno a este proceso. No se trata ahora de buscar antecedentes, pero es claro que los documentos comunitarios, en particular a partir del Primer Programa de Acción Social de 1974, hicieron suyo el debate feminista sobre la necesidad de compartir el trabajo doméstico y la tarea de cuidado. Sin embargo, es muy plástico el progresivo cambio de lenguaje. En la Carta Comunitaria de Estrasburgo de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores –1989–, el tópico de la corresponsabilización –*sharing*– pasa a convertirse en el de la conciliación –*reconciliation*– y, paralelamente, las responsabilidades en la labor de cuidado pasan a ser obligaciones. La corresponsabilidad constituye un discurso de equidad y de igualdad, en el fondo un pensamiento de ética pública y privada. Diversamente, el de la conciliación constituye un punto de vista de mercado. Como se va a insistir en las páginas que siguen, es en el seno de la Estrategia Europea del Empleo donde más a florecido y más se ha insistido en él<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> *Ibid.*, pp. 42 ss.

<sup>11</sup> Vuelvo a insistir en el interés que tiene el trabajo de Straitijaki, M., reiteradamente citado en estos párrafos, pp. 30 ss.

Las propias fuentes jurídicas comunitarias constituyen toda una evidencia de que el discurso de la igualdad ha sufrido un fuerte retraimiento en este escenario. Dicho en otros términos, que la igualdad y la no discriminación no mantienen un estrecho vínculo con las instituciones de los permisos, entre otras. Sin duda, la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión es un observatorio muy privilegiado. Cuando se ha tenido que enfrentar a instituciones tales como los permisos, las reducciones de jornada o las excedencias, ha sufrido una fuerte miopía a la hora de apreciar que la denegación de las mismas o un tratamiento especialmente peyorativo en su régimen jurídico pudiesen suponer impactos adversos hacia colectivos feminizados que, a la postre, resultaran en discriminaciones indirectas. Podría bucearse mucho más atrás, pero los fundamentos de derecho de la sentencia resolutoria del asunto *Gómez Limón*<sup>12</sup> son un claro paradigma de este divorcio entre el derecho antidiscriminatorio y las normas relativas al derecho parental. Curiosamente, en este punto algún órgano constitucional interno, como es el caso del Tribunal Constitucional español, ha adoptado un punto de vista mucho más atento al problema discriminatorio que subyace, por más que en una línea de análisis que da pie a una perpetuación de roles sociales<sup>13</sup>.

Lo dicho es verdad a mi juicio, sin que quepan muchas objeciones. Pero a partir de ahí debe entrarse en el análisis de los problemas más concretos y en el papel de la igualdad, al menos en el que le quede. Porque, aunque se sitúen los términos del problema en este plano, la conciliación y la igualdad, desde la perspectiva de las políticas sociales y de los ordenamientos jurídicos, constituyen campos de análisis con parentescos muy estrechos. Así se reconoce, al menos de modo formal y concesivo, en los documentos de las instituciones

<sup>12</sup> Asunto C-537/07, sentencia de 16 julio 2009. Puede destacarse el siguiente pasaje: “...debe señalarse que, como ha indicado el órgano jurisdiccional remitente, las mujeres optan mucho más frecuentemente que los hombres por disfrutar de períodos de reducción del horario de trabajo para encargarse de la educación de los hijos, con reducción proporcional del salario y la consiguiente disminución de los derechos de seguridad social derivados de la relación laboral. Sin embargo, es también jurisprudencia reiterada que la discriminación consiste en la aplicación de normas distintas a situaciones comparables o en la aplicación de la misma norma a situaciones diferentes (véanse, en particular, las sentencias, antes citadas, *Boyle*, apartado 39, y *Lewen*, apartado 36).57. Ahora bien, el trabajador que disfruta del permiso parental que le otorga la Directiva 96/34, por la que se aplica el Acuerdo marco sobre el permiso parental, en alguna de las modalidades definidas por la ley nacional o por un convenio colectivo, mediante el ejercicio, como en el litigio principal, de una actividad a tiempo parcial, se encuentra en una situación específica, que no puede asimilarse a la de un hombre o una mujer que trabaje a tiempo completo (véase en este sentido, la sentencia *Lewen*, antes citada, apartado 37)”.

<sup>13</sup> Me refiero, por ejemplo, a la sentencia del Tribunal Constitucional español 3/2007, de 15 enero.

comunitarias sobre la conciliación, de la cual se defiende que uno de sus objetivos estratégicos debe ser el de conseguir que las mujeres obtengan y ostenten una mayor independencia y que las medidas de conciliación han de dirigirse al fortalecimiento de la igualdad<sup>14</sup>. Además, y desde otro punto de vista, la propia realidad social ha propiciado que las decisiones públicas se individualicen en las personas y se las considere menos como miembros de una unidad familiar. La individualización de derechos también ha constituido una lucha clásica del pensamiento feminista y, poco a poco, las políticas comunitarias –entre ellas, y casi como punta de lanza, la del empleo– la ha asumido, a la vista, entre otras circunstancias, de presiones demográficas y de nuevos modelos de agrupamientos personales<sup>15</sup>.

No puede dejar de apuntarse la dimensión demográfica en un asunto de esta naturaleza. Las tensiones al respecto son varias. En primer lugar, la evidencia relativa al envejecimiento de la población y al descenso de la tasa de natalidad y de fertilidad de las mujeres. Detrás de estas tendencias, los debates son varios, fundamentalmente los siguientes: el incremento de la necesidad de cuidado de personas dependientes, que debe afrontarse mediante mecanismos más formales mejor que a través de los clásicos modelos del cuidador –de la cuidadora– informal. La necesidad de mejorar las *ratios* de natalidad, a cuyo servicio las medidas públicas deben generar escenarios más favorables a que se asuma la maternidad y la paternidad y que no se difiera excesivamente. Y la urgencia de rejuvenecer una sociedad para garantizar, en todos los ámbitos públicos y privados, la solidaridad intergeneracional. Para todos estos grandes objetivos, resulta obvio que los retos de la conciliación resultan de primera importancia. Hay mucha evidencia empírica de que las tasas de fertilidad son mucho menores en los Estados en los que se producen peores equilibrios entre la vida profesional y familiar. Y, de paso, mucha convicción de que hay una relación directa entre mayor empleo femenino y mayor fertilidad<sup>16</sup>. Como no podía ser de otro modo, las instituciones comunitarias conciben la política de conciliación desde la perspectiva demográfica como un punto de vista muy sensible<sup>17</sup>.

Y tampoco puede dejar de aludirse a la técnica del *mainstreaming*. Su recepción por la Comunidad Europea a partir de su difusión tras la Cumbre de Pekín de 1995, hasta el punto de ser asumida como herramienta política al más alto nivel por el art. 3.2 del Tratado de Roma, obliga a tomarla siempre en consideración. Si a la igualdad y a la no discriminación por género ninguna

<sup>14</sup> “*A better work–life balance...*”, cit., pp. 9 y 13.

<sup>15</sup> Sobre esta individualización, Lewis, J., Knijn, T., Martín, C. y Ostner, I., *op. cit.*, p. 274.

<sup>16</sup> Al respecto puede consultarse mi estudio *La conciliación...*, cit., pp. 21 ss.

<sup>17</sup> León, M. *op. cit.*, p. 206.

acción comunitaria le es ajena, sólo por eso la conciliación tendría una perspectiva de género indudable. Pero para ella los efectos diferenciados en uno y otro sexo resultan muy evidentes. El impacto de género exige considerar de forma muy prioritaria la materia como un asunto de igualdad. Se trata de una exigencia jurídica, de modo que es lícito darle todo el protagonismo.

## 2. EN TORNO AL PERMISO PARENTAL

Como es de sobra conocido, se trata de las instituciones juridificadas a nivel comunitario en relación con la conciliación de la vida privada y laboral. O, cuando menos, las únicas que cuentan con un instrumento de regulación tradicional, la Directiva 96/34/CE, de 3 junio 1996, del Consejo relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental<sup>18</sup>. No se trata aquí más que de glosar su contenido y de recordar que les reconoce a los dos progenitores un derecho individual de tres meses para hacerse cargo de sus hijos hasta una edad máxima de éstos de ocho años, cuyo disfrute o solicitud debe contar con una garantía reforzada frente al despido de respuesta por parte del empresario. El permiso genera un derecho de reserva del mismo puesto de trabajo o, al menos, de un trabajo equivalente y, durante su disfrute, se conservan los derechos adquiridos y en vías de adquisición. Y, asimismo, se reconoce un derecho a ausentarse del trabajo por motivos de fuerza mayor vinculados a motivos familiares urgentes, en caso de enfermedad o accidente que hagan indispensable la presencia inmediata de la persona trabajadora.

En realidad, ese es todo su contenido imperativo. A partir de ahí, se contiene alguna recomendación no vinculante: que el permiso parental debe concederse, en principio, de manera no transferible. Y se remiten a las legislaciones internas o a los acuerdos entre los interlocutores sociales a nivel estatal una serie de decisiones concretas: a) el disfrute del permiso en jornada completa, parcial, de forma fragmentada o mediante un sistema de crédito de horas; b) la exigibilidad o no de un período previo de servicios o de una antigüedad para reconocer el derecho; c) el ajuste del permiso a las condiciones particulares de la adopción, d) el establecimiento de los plazos de preaviso pertinentes, con precisión de la fecha de inicio y término del mismo, e) la previsión de circunstancias mediando las cuales la empresa puede posponer la concesión del permiso por motivos justificables relacionados con el funciona-

<sup>18</sup> Sobre ella, más en extenso, Hardy, S. y Adnett, N., *The Parental Leave Directive: Towards a family-friendly social europe?*, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 8, nº 2, 2002, pp. 157 ss.

miento de la empresa, y f) la autorización de acuerdos particulares para atender a las necesidades de funcionamiento de las pequeñas empresas.

Desde la perspectiva de fuente del derecho, la Directiva del permiso parental es un documento singular y notable. Sobre todo, porque constituye uno de los primeros ejemplos de acuerdos celebrados y suscritos entre los interlocutores sociales comunitarios elevados a rango de Directiva por decisión del Consejo. Este carácter negociado explica, desde luego, alguna de las insatisfacciones más evidentes que lleva consigo, a la vista de su muy escaso bagaje imperativo y su única atención al permiso de crianza de hijos. Es evidente que hay muchos elementos que ponen de manifiesto una especie de “victoria” de la parte empresarial, cuyas tesis prevalecieron sobre la parte sindical. Puede destacarse el muy simbólico de no contemplarse una remuneración mínima para la persona que disfrute el permiso de crianza<sup>19</sup>.

Ello no obstante, su condición de acuerdo comunitario tiene una vertiente de particular interés, porque probablemente promueva cambios de actitudes en el plano colectivo mayores que si se optara por el procedimiento tradicional de aprobación de Directivas. Comoquiera que la Comisión concede a las partes sociales un importante grado de iniciativa, las implica en el desarrollo de las políticas sociales relativas a la conciliación de la vida familiar y laboral. Desde este punto de vista, habría que valorar que quizá la autonomía colectiva pudiera ser más permeable a la penetración de estos tópicos desde el punto de vista de que el instrumento comunitario de carácter vinculante es, a la postre, obra suya.

Ahora bien, en la práctica, la Directiva funciona casi como si se tratara de un instrumento de *soft law*, a causa del muy escaso umbral de disposiciones imperativas de que consta. Pero también, desde el punto de vista de que reconoce varias alternativas a los Estados y a las partes sociales en el nivel interno para que adopten con un amplio margen de maniobra sus propias decisiones. Puede considerarse, en este sentido, como una directiva “moderna”, pues escapa en parte del debate actual entre la prevalencia de instrumentos de *hard* o de *soft law*. A medio camino entre ambos, y pese a ser formalmente un instrumento vinculante, se comporta como una herramienta admonitoria<sup>20</sup>.

Con toda seguridad, en la práctica la Directiva recogía el mínimo común múltiplo. Había, por aquellos años, una serie de acontecimientos de interés que propiciaban esta evidente “prudencia” en los mandatos del derecho derivado.

<sup>19</sup> En este sentido, Lewis, J., *Work/family reconciliation, equal opportunities,...*, cit., pp. 431-2.

<sup>20</sup> Sobre estas directivas que ofrecen alternativas variadas, vg., Trubeck, D.M. y Trubeck, L.G., *Hard and soft law in the construction of Social Europe: the role of the Open Method of Coordination*, *European Law Journal*, vol. 11, n° 3, pp. 359 ss.

Entre otros, la ausencia del Reino Unido del desarrollo de las políticas sociales comunitarias, en la medida en la que la Directiva se había aprobado bajo el paraguas del Acuerdo de Política Social del Tratado de Maastricht. O la incorporación demasiado reciente del Reino de Suecia, que no participó directamente en la confección de la norma comunitaria. En la práctica, el ingreso de este país fue muy determinante para que las prácticas de otros Estados miembros progresaran, en lo que concierne al permiso parental, hacia sistemas de disfrute obligatorio por parte del padre y con prestaciones de Seguridad Social suficientes<sup>21</sup>. O el influjo de los Estados mediterráneos del Sur de Europa, con falta de tradición normativa sobre estos asuntos y con unos modelos sociales poco proclives a que los padres asumieran su papel de cuidadores familiares. En este contexto, es lógico pensar que la Directiva se concibió fundamentalmente –al menos, por gran parte de sus actores– como una herramienta de la política familiar más que como un instrumento de igualdad entre mujeres y hombres. La tendencia a considerar el permiso parental en relación con el bienestar de la familia más que con el derecho a la igualdad de las mujeres ha sido, desde luego, muy evidente, como ya se ha argumentado, por más que haya contradicho todas las demandas y valoraciones del pensamiento feminista. Porque, ciertamente, con la Directiva se trataba fundamentalmente de aportar la flexibilidad necesaria a las personas trabajadoras y menos de reforzar el principio de igualdad.

Dicho lo cual, es curioso observar que las políticas comunitarias más recientes, pese a no estar sustentado en normativa imperativa de política social, prefieren o insisten más en el recurso a servicios de cuidado de niños que en el reconocimiento de permisos de crianza. Por ahora, baste decir al respecto que el permiso parental, desde la perspectiva del empleo, constituye una técnica ambivalente. De un lado, es claro que liga a las personas trabajadoras –y a las mujeres, como población más afectada– al mercado de trabajo y a la conservación de sus relaciones de empleo, en la medida en la que les permite compatibilizar la crianza de hijos con la permanencia en las entidades productivas a las que pertenecen. Pero, desde otra perspectiva, tampoco ofrece grandes dudas su carácter desprofesionalizador y su condición de freno a las expectativas profesionales y de promoción para quienes se acogen a ellos. Es verdad que cabe su disfrute a tiempo parcial, fraccionado o como crédito de horas, pero implica una técnica de alejamiento material del trabajo diario. Especialmente cuando los permisos alcanzan una prolongada extensión temporal, y, aunque cuenten con una cobertura suficiente por parte del sistema de Seguridad Social, implican

<sup>21</sup> Así lo reconoce Stratigaki, M., *op. cit.*, pp. 45–6.

importantes distorsiones laborales<sup>22</sup>. Es evidente que la mujer, al acogerse a estas instituciones, pierde experiencia y oportunidades para mejorar en su trayectoria laboral. Y, peor aún, en el caso de que la protección social por parte del sistema público –o, en su caso, por parte de los niveles profesionales de Seguridad Social– sea insuficiente o nula, se fomenta más el modelo de padre como aportador de rentas a la unidad familiar y de la madre como cuidadora de la familia y del hogar<sup>23</sup>.

Con estas consideraciones, los retos al respecto son claros. La Comisión Europea, al menos en su retórica documental, alude a la necesidad de “compartir los costes de la maternidad y del permiso parental”<sup>24</sup>. Se trata, al menos sobre el papel, de toda una declaración de intenciones y un compromiso de volver los ojos hacia el reparto de tareas. En este sentido, la conciliación implica, desde dicha declaración de intenciones, un asunto en el que debe prestarse especial atención a la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en el espacio familiar. En este contexto, las recetas pueden ser algunas bien conocidas, fundadas en particular en reforzar el principio de no transmisibilidad de los permisos y de reserva de cuota para el padre. Y más en general, como quiere la Comisión, introducir incentivos para que los padres puedan acogerse al permiso parental<sup>25</sup>. En relación con la protección de Seguridad Social, se trata de guardar un difícil equilibrio entre, de un lado, una ausencia de cobertura o un nivel irrisorio de la misma, que equivale a fomentar y reforzar el papel fundamental del padre como sustento económico de la familia y el de la madre como pilar del trabajo de cuidado y doméstico, y, de otro, una protección excesiva que disuada a la persona beneficiaria del permiso de reincorporarse, o de hacerlo a su debido tiempo, a su puesto de trabajo. Parece que unas políticas públicas adecuadas deben incentivar que quienes toman el permiso parental vuelvan al trabajo sin excesiva demora<sup>26</sup>.

Al respecto de la protección de Seguridad Social, se plantea una duda de importancia, relativa a si los sistemas de protección deben propiciar la figura del cuidador informal o si acaso sería más adecuado optar por un sistema que fomente la contratación de cuidadores formales<sup>27</sup>. Cuando se haga referencia a las tendencias en la República de Francia, se van a observar claramente estas tensiones, no totalmente resueltas.

<sup>22</sup> Sobre estas valoraciones, Lewis, J., Knijn, T, Martin, C. y Ostner, I., *op. cit.*, p. 263.

<sup>23</sup> León, M., *op. cit.*, p. 203.

<sup>24</sup> *A better work–life balance...*, cit., p. 4.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>26</sup> Así lo defienden Lewis, J., Knijn, T, Martin, C. y Ostner, I., *op. cit.*, p. 277.

<sup>27</sup> Al respecto, León, M., *op. cit.*, p. 204.

Por último, merece destacarse un punto de atención al que hace referencia la Comisión Europea y que representa, desde luego, un reto nuevo e insuficientemente explorado en las políticas de conciliación. Se refiere a la exigencia de desarrollarlas, hasta donde sea posible, en el ámbito del trabajo autónomo.

### 3. CUIDADO DE MENORES

Desde el punto de vista de la organización y de las políticas públicas, es claro que los servicios de cuidado de niños suponen una mayor dosis de implicación por parte de los gobiernos y de las autoridades regionales y locales. Resulta mucho más sencillo reconocer un permiso parental, o incluso ligarlo a una prestación pública, que organizar unas instituciones de cuidado suficientes y de calidad. Pero también hay evidencia suficiente de que los efectos de su implantación son más fuertes que los de otras políticas de conciliación. Muy en particular, ha sido suficientemente documentada la relación entre unos servicios solventes y un incremento muy significativo del empleo femenino<sup>28</sup>.

Ello no obstante, la aproximación del ordenamiento comunitario a ellos difiere radicalmente de la que ha seguido en relación con el permiso parental. En este ámbito no existe normativa vinculante, sino que se ha seguido una aproximación característica de *soft law*, a través del establecimiento de objetivos, la identificación de buenas prácticas y el seguimiento de los objetivos planteados. Ahora bien, puede detectarse cierta preferencia, en el ámbito comunitario, hacia los servicios de cuidado por encima de los permisos parentales como herramienta más adecuada y útil en el diseño de las políticas de conciliación de vida privada y laboral, lo cual, desde luego, resulta paradójico a la vista de la inexistencia de iniciativas en el marco del método normativo tradicional. En cualquier caso, entre la doctrina hay un consenso bastante sólido sobre la preferencia de una red de atención por encima de un entramado de permisos parentales<sup>29</sup>.

No cabe duda de que los servicios de cuidado de niños cuentan con virtudes adicionales, de las que carecen otras instituciones y derechos. Básicamente, que propicia la integración social, tanto desde la perspectiva de los niños como desde la de las madres trabajadoras. En cuanto a éstas, la existencia de los mismos, ya de titularidad pública, ya sostenidos públicamente, les permite salir de los círculos viciosos, de tal modo que trabajar pueda merecerles la pena. En este sentido, como se va a ver, constituyen una herramienta fundamental en la

<sup>28</sup> *Ibid.*, 203.

<sup>29</sup> Por todos, Lewis, J., *Work/family reconciliation...*, *op. cit.*, p. 434.

Estrategia Europea de Empleo y en la consecución de un mercado de trabajo más inclusivo.

En efecto, en el Consejo de Barcelona de 2002 se fijaron objetivos cuantitativos: para el año 2010, los Estados miembros deberían proveer plazas de cuidado para al menos el 90 por 100 de los niños entre los tres años de edad y la edad de escolaridad obligatoria, y para como mínimo el 33 por 100 de los niños por debajo de los tres años. No obstante, y pese a que la Comisión reconozca que tales objetivos han pasado a ser una parte integral fundamental de la Estrategia Europea de Empleo, lo cierto es que una vasta mayoría de los Estados miembros no se encuentran en proceso de cumplirlos, muy en particular en el caso de niños por debajo de tres años. Y también que, cuando los servicios existen, su provisión se realiza a muy alto coste para los usuarios o en unas franjas horarias especialmente inadecuadas para el trabajo a tiempo completo o para determinadas formas de trabajo atípico<sup>30</sup>. Con todo, probablemente la mayor laguna en esta materia venga constituida por la falta de diseño de objetivos cualitativos y por la deficiente puesta en marcha de sistemas de identificación de buenas prácticas *–benchmarking–* que puedan servir de modelo o de inspiración.

#### 4. UN APUNTE SOBRE LA FLEXIBILIDAD EN LAS CONDICIONES DE TRABAJO

Se trata, sin duda, del tercer vértice del triángulo de la conciliación, una vez comentados los permisos parentales y los servicios de cuidado. En realidad, en torno a este tema ha tenido un lugar especialmente protagonista todo lo que tiene que ver con el tiempo de trabajo, en detrimento de otras cuestiones acaso menos visibles. Entre ellas, la Comisión Europea insiste bastante en las posibilidades del teletrabajo como herramienta al servicio de la conciliación de vida privada y laboral<sup>31</sup>. Y es verdad que el Acuerdo Marco Europeo sobre el Teletrabajo de 2002, tanto en sus consideraciones generales como en su clausulado, hacen referencia a las potencialidades de esta forma de trabajar para compaginar la vida profesional y la privada. Sin descuidar los riesgos y los retos que lleva implícitos.

En realidad, no se trata sino de un ejemplo más de que existe cierta tendencia a confinar en el trabajo atípico gran parte de las soluciones a los retos de la conciliación. Como ejemplo más evidente, debe destacarse cómo el gran

<sup>30</sup> *A better work–life balance...*, cit., pp. 7–8.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 6.

protagonismo en esta materia se lo lleva sin duda el empleo a tiempo parcial, auténtico vivero del empleo femenino en algunos de los Estados comunitarios, como es el caso más evidente del Reino de Holanda. En el fondo, se trata de promocionar el modelo del aportador de rentas y medio en la unidad familiar o, si se prefiere, del “trabajo bonito para la mujer bonita”<sup>32</sup>. Sin cuestionar en absoluto el reparto de tareas, se trata de integrar una modalidad de trabajo *ad hoc* a las personas portadoras de las obligaciones familiares.

Desde la perspectiva de los modelos más flexibles de organización del tiempo de trabajo, la conciliación ha contado más bien poco. Como muestra, debe recordarse que, en su versión originaria, la Directiva de tiempo de trabajo, la 93/104/CE, no se ocupó en absoluto de esta materia. Lo cual bien pudiera justificarse por los años en los cuales se tramita ante los órganos comunitarios. Pero tampoco en la reforma de 2000 (Directiva 2000/34/CE) se tuvo en cuenta, en unos años en los que la conciliación, dentro del ámbito de la Estrategia Europea de Empleo, ya había alcanzado cierto grado de consideración. Y, por supuesto, en la refundición de 2003 las cosas no cambian (Directiva 2003/88/CE). De tal modo que debe concluirse que un tema tan crucial como el tiempo de trabajo se ha legislado en el ámbito comunitario de espaldas al balance entre vida personal y laboral. Es verdad que, con ocasión de la reforma de la Directiva cuyo proceso se frustró en otoño de 2008, se introdujo la retórica de la flexibilidad a favor de la parte trabajadora, pero sin ninguna consecuencia concreta en el ámbito regulativo, sólo para introducir mayores grados de flexibilidad en interés de la parte empresarial. Y bien podría afirmarse que la Directiva de tiempo de trabajo no es sino una norma de seguridad y salud en el trabajo, pero ello no responde en absoluto a la realidad, en la medida en que es especialmente sensible a las demandas de las empresas para que puedan adecuar la regulación del tiempo de trabajo a sus necesidades<sup>33</sup>.

Ahora bien, una cosa es que la regulación general de la jornada tenga en cuenta mucho o poco la necesidad de atender a las obligaciones familiares y otra muy distinta que una determinada normativa produzca unas consecuencias u otras en la organización de la vida extralaboral de las personas. Como muestra de esta afirmación, alguna autora ha puesto el ejemplo del ordenamiento francés, cuyo establecimiento de una jornada máxima de 35 horas durante el

<sup>32</sup> Me sugiere esta imagen la lectura de Morris, D., “Volunteering: a nice Little job for a woman?”, en VV.AA., *Feminist perspectives on Employment Law*, Cavendish Publishing Ltd. (London, 1999) pp. 113 ss.

<sup>33</sup> Sobre este tema, Cabeza Pereiro, J., “Las fuentes reguladoras de la jornada de trabajo”, en VV.AA. (coords. Aparicio Tovar, J. y López Gandía, J), *Tiempo de trabajo*, Bomarzo (Albacete, 2008).

gobierno de Lionel Jospin constituyó un hito con efectos muy positivos en las posibilidades de organización de la vida personal. Tanto es así que se ha identificado esta normativa como una de las causas desencadenantes del escaso éxito del contrato a tiempo parcial en este Estado comunitario<sup>34</sup>.

Y, desde otra perspectiva, antes he apuntado que acaso la configuración de la Directiva sobre el permiso parental como un acuerdo comunitario produjera una mayor implicación de las partes sociales en su aplicación y un posible mayor juego de la autonomía colectiva en la materia. Otro tanto habría que decir de una condición laboral –el tiempo de trabajo– tan proclive a regularse por convenio. Aunque el panorama general al respecto dista de ser muy satisfactorio, debe reconocerse que existen no pocos buenos ejemplos en las distintas realidades de los Estados miembros<sup>35</sup>.

## 5. EN CONCRETO, SOBRE LA CONCILIACIÓN Y LA POLÍTICA DE EMPLEO

Como ya se ha apuntado, es sin duda la política de empleo el espacio en el que, con mayor fecundidad, se ha desarrollado a lo largo de los últimos años el tópico de la conciliación de la vida privada y laboral, en relación con el empleo femenino y el objetivo de alcanzar el 60 por 100 de tasa de actividad de las mujeres para el año 2010. No cabe duda de que ampliar la presencia de la mujer en el mercado de trabajo es un objetivo que requiere un incremento de las políticas que faciliten la conciliación entre la vida privada y laboral. En este sentido, los órganos comunitarios manifiestan, con poco pudor, que ese es el sistema social establecido, uno en el que la mujer sólo puede trabajar con determinadas condiciones, porque cuenta con una barrera de la que carece el hombre, cual es la necesidad de atender a la vez a obligaciones laborales y extralaborales. No hace falta volver a insistir en que, por desgracia, la práctica comunitaria, en líneas generales, no se muestra excesivamente combativa con este reparto sexista del trabajo. Sólo el reto de mejorar el mercado de trabajo produce que la Comisión Europea asuma un compromiso activo a favor de las políticas de conciliación. O, si se prefiere, no ha pretendido luchar contra el *status quo* establecido. Tan sólo los grandes objetivos de política económica la han vuelto más sensible hacia este asunto. Desde luego, así lo expresa con

<sup>34</sup> Lewis, J., Knijn, T, Martin, C. y Ostner, I., *op. cit.*, p. 277.

<sup>35</sup> Una descripción de muchos de ellos en *Reconciliation of work and family life and collective bargaining in the European Union*, European Foundation for the improvement of living and working conditions, 2006.

rotunda claridad, cuando insiste en que las políticas de conciliación se circunscriben en el objetivo general de atraer a más personas al mercado de trabajo. Todo ello, a partir muy en especial del informe Kok<sup>36</sup>, que hace hincapié en la necesidad de incrementar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. A cuyo fin es perentorio aumentar el acceso y la calidad de los servicios de cuidado de niños y personas mayores y atender a las necesidades de las mujeres desfavorecidas<sup>37</sup>.

Es curioso comprobar que, al final, ha sido el Tratado de Ámsterdam el que, por motivos diversos, ha acabado de integrar la conciliación como una política comunitaria importante. Primero, por la vía de incorporar el Acuerdo de Política Social al Tratado. Y segundo, y mucho más importante, a través del Título VIII, del cual surge la posterior Estrategia de Luxemburgo y de Lisboa. Puede concluirse, pues, que dicha política sólo ha obtenido centralidad cuando ha sido prolijada por la más amplia de empleo. Ha sucedido, en este sentido, un fenómeno de coaptación de la misma, que deja de ser fundamentalmente una política familiar, y mucho menos una de igualdad, para convertirse, de modo muy desnudo, en una de empleo<sup>38</sup>. La lógica ya no es la de redistribuir tareas, sino la de generar empleo. En este sentido, la mujer se identifica como un colectivo cuya presencia hay que atraer al mercado de trabajo. La política de empleo quiere y debe utilizar un lenguaje neutro en relación con el hombre y la mujer, en el que se destaque que, independientemente de su sexo, son ciudadanos<sup>39</sup>. Pero ello no impide destacar algunas necesidades específicas que pueden producir un mercado laboral más acogedor para el sexo femenino.

Es más, desde la lógica del empleo, la conciliación ha trascendido fuertemente a la de la flexiseguridad. Desde un mercado de trabajo inclusivo, en el que la flexibilidad necesaria para la empresa vaya acompañada de la flexibilidad necesaria para las personas y de la mínima seguridad como para que puedan progresar en sus vidas y en sus carreras profesionales, la conciliación pasa a ocupar un lugar muy prioritario. Se trata, desde luego, de la existencia de un entramado institucional de una calidad suficiente que sea proveedor de servicios de cuidado y ayuda a niños y a personas dependientes. Pero también de unas prestaciones sociales derivadas del permiso parental suficientes como para que las personas puedan, dentro de un mercado de trabajo transicional,

<sup>36</sup> *Jobs, jobs and jobs. Creating more employment in Europe*, noviembre 2003.

<sup>37</sup> Sobre este informe, más en general, Cabeza Pereiro, J., "Estrategia Europea, Estado Autonómico y Política de Empleo", *XVIII Congreso nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Laborum (Murcia, 2007) pp. 50 ss.

<sup>38</sup> Stratigaki, M., *op. cit.*, p. 38.

<sup>39</sup> Lewis, *Work/family reconciliation...*, *op. cit.*, p. 428.

pasar del trabajo retribuido a las labores de cuidado y viceversa sin que ello les acarree costes económicos excesivos ni tampoco perjuicios fuertes en el desarrollo de sus carreras profesionales<sup>40</sup>. En términos generales, resulta muy fácil de apreciar que las mujeres, a la hora de encontrar empleo y desarrollar sus carreras laborales, dependen en mayor medida que los hombres de que haya un entramado de servicios de empleo de calidad que provea recursos suficientes. Y también es fácil constatar que la eficacia de dichos servicios es menor para las mujeres que para los hombres, salvo que se tengan en cuenta las prestaciones familiares, tanto económicas como en especie<sup>41</sup>.

Con todo, y como elemento de conciliación al que se hará una somera referencia, debe reconocerse que, también desde el punto de vista de la política de empleo, la mujer se encuentra atrapada en el mercado de trabajo secundario, esto es, el que se caracteriza por desarrollarse a tiempo parcial, en condiciones particularmente flexibles, con menores derechos laborales y de Seguridad Social y en el entorno de lo que se llama en conjunto el trabajo atípico<sup>42</sup>. Bien es verdad que, en este sentido, la Comisión Europea asume esta distorsión, cuando reconoce que, a partir de la Estrategia de Lisboa del año 2000, el trabajo femenino ha mejorado más desde una perspectiva cuantitativa, pero mucho menos desde un punto de vista cualitativo<sup>43</sup>. En esta senda, no cabe duda de que todas las políticas de permiso parental y de servicios de cuidado, así como las de flexibilidad del tiempo de trabajo en beneficio de las personas trabajadoras, forman parte de los que cabe denominar elementos cualitativos del empleo<sup>44</sup>.

Con todo, y pese a que la retórica de la Comisión se empeñe en negarlo, es como si en los últimos años el tema pierda cierto protagonismo, también en el ámbito del empleo. Como ejemplo más elocuente, cabe recordar que, en la versión inicial de los cuatro pilares de la Estrategia de Luxemburgo a partir de 1997, uno de ellos era el de la igualdad, en cuyo seno se albergaban de forma bastante natural las políticas conciliatorias. Sin embargo, y tras las vicisitudes conocidas en el ámbito de los Consejos de Primavera, a lo largo de las cuales el diseño de los pilares dentro de la interlocución entre la Comisión y los

<sup>40</sup> Sobre este tema, Lotte Hansen, "From flexicurity to flexicarity? Gendered perspectives on the Danish model", *Journal of Social Sciences*, 3 (2), 2007, pp. 90-1.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Stratigaki, M., *op. cit.*, p. 45

<sup>43</sup> "A better work-life balance...", cit., p. 3: Sobre los aspectos cualitativos de la Estrategia Europea de Empleo, Davoine, L. y Erhel, C., *Monitoring employment quality in Europe: European Employment Strategy indicators and beyond*, Document de Travail n° 66, julio 2006, Centre d'Etudes de L'Emploi.

<sup>44</sup> Así lo reconoce Lewis, J., *Work/family reconciliation...*, *op. cit.*, p. 434.

Estados Miembros ha variado considerablemente<sup>45</sup>, a partir de 2005 el pilar igualdad desaparece como tal. Se sigue la lógica –indudablemente más realista– de integrar las directrices generales de política económica y las de empleo. Éstas, que sólo habrán de ser objeto de una revisión exhaustiva con carácter trianual, se reducen a ocho<sup>46</sup>, ninguna de las cuales hace referencia explícita a cuestiones de género o de conciliación, sin perjuicio de que este tópico pueda reconducirse a varias de ellas.

## 6. UN BREVE COMENTARIO DE TENDENCIAS LEGISLATIVAS

No se trata ahora de describir sistemáticamente las normas jurídicas de varios Estados europeos<sup>47</sup>. Se trata de un ejercicio difícil y además sometido a un importante grado de cambio. Pero sí de marcar algunas orientaciones y algunas líneas de tendencia. En general, las reglas fundamentales de los modelos escandinavos han inspirado ciertas reformas, como es el caso más evidente de la República Federal de Alemania, donde se ha desarrollado la idea de permisos no transferibles, con cuota de reserva al padre y con una protección social que pugna por superar el tradicional modelo del padre como sostenedor económico de la familia. Pero, al mismo tiempo, con la inspiración evidente de la Estrategia Europea para el empleo, se han instrumentalizado estas políticas a favor de la permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo. A tal fin, se incentiva de forma muy consciente el retorno temprano de las personas que disfrutaban de un permiso parental a sus empleos y se incrementa el entramado de guarderías y de otros servicios de atención a los niños, con particular atención a la franja de edad por debajo de los tres años. Se procura, en síntesis, que resulte más fácil la crianza de hijos simultánea con el trabajo. Lo cual, evidentemente, tiene una dimensión de política de fomento de la natalidad.

En el caso de la República de Francia, las políticas familiares, tradicionalmente enfocadas hacia servicios de guardería y prestaciones de Seguridad Social, han servido en la práctica para sostener a las mujeres en su doble papel de mujeres y de madres. A través de los últimos años se ha asistido a una serie de tensiones en las que, en general, y pese al mantenimiento de una notable red

<sup>45</sup> Sobre este tema, en general, Ashiagbor, D., *The European Employment Strategy. Labour Market regulation and new governance*, Oxford University Press (Oxford, 2005).

<sup>46</sup> Un enunciado comentado de las mismas en Cabeza Pereiro, J., *Estrategia Europea...*, cit., pp. 55–6.

<sup>47</sup> Una tentativa en este sentido, hoy ya desactualizada, en Cabeza Pereiro, J., *La conciliación...*, cit., pp. 21 ss.

de guarderías, se han desarrollado en mayor medida los subsidios para dar cobertura a la crianza de hijos, ya sea a través de sistemas de cuidado informal, ya sea para la contratación de empleo doméstico en el marco de los trabajos de proximidad. Lo cual se desliza hacia un sistema en el que se les concede a las madres una opción entre cuidar de sus hijos o trabajar, a través de políticas conscientes que en algunas ocasiones han pretendido apartar a las mujeres del mercado de trabajo como herramienta para combatir las altas tasas de desempleo. Máxime en el marco de un sistema en el que en absoluto se ha incentivado que los padres se tomen permisos parentales<sup>48</sup>.

En cuanto al sistema español, las últimas orientaciones legislativas se han centrado fundamentalmente, por lo que al permiso parental se refiere, en generar un derecho de paternidad de breve duración –inicialmente quince días, con carácter general, ampliado recientemente a las cuatro semanas<sup>49</sup>–, pero con el mantenimiento de excedencias y reducciones de jornada de muy larga duración y no protegidas por el sistema de Seguridad Social, con las consiguientes distorsiones que ello produce. Aunque debe reconocerse que la legislación reciente –en particular la Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo– insiste en la retórica de la corresponsabilidad de los hombres en las tareas de cuidado. Sí que se ha aprobado una ambiciosa ley, la de dependencia –Ley 39/2006– que pretende dar relieve público y soporte de todo tipo al cuidado de personas dependientes. Desde el ámbito de las Comunidades Autónomas, por otra parte, se están lanzando objetivos más o menos ambiciosos de dotación de plazas de guarderías para niños por debajo de los tres años de edad, con resultados desiguales.

\*\*\*

En términos generales se divisan, pues, tendencias contradictorias entre ellas. Quizá, como reflexión final, deban plantearse dos debates paralelos. El primero, sobre qué valores se persiguen y con qué prelación en el diseño de las políticas de conciliación. Tal vez –¡ojalá!– el reto de la igualdad de un reparto de tareas no sexista entre hombres y mujeres. Probablemente, objetivos de protección de la familia como unidad económica y de convivencia. También, un incremento de la natalidad, así como una respuesta al envejecimiento de la población y a la necesidad de proveer mecanismos e instituciones de cuidado de las personas dependientes. Igualmente, una política de empleo inclusiva en

<sup>48</sup> Una descripción algo más sistemática de estas realidades, y de algún ordenamiento más, en Lewis, J., Knijn, T., Martin, C. y Ostner, I., *op. cit.*, pp. 261 ss.

<sup>49</sup> Ley 9/2009, de 6 de octubre (BOE 7 de octubre).

la que las mujeres tengan cabida, ya sea en pie de igualdad, como personas adultas trabajadoras, ya como titulares de empleos secundarios que produzcan ingresos complementarios.

Y el segundo sobre los instrumentos que deben emplearse. Debate que depende de la respuesta que se dé para el anterior. En estas páginas se ha puesto de manifiesto que en la actualidad existen pocas dudas sobre las virtudes de un sistema de servicios públicos de calidad y suficientes. Sin que con ello hayan de menospreciarse las políticas de reconocimiento de permisos de crianza con adecuado soporte por parte del sistema de protección social. En el bien entendido de que los mismos producen consecuencias evidentes de desprofesionalización y postergación de las personas que se acogen a ellos. Y también ostenta un notable interés la posibilidad de flexibilizar las condiciones de trabajo para adaptarlas a las necesidades privadas de las personas. Pero bajo el riesgo evidente de que se genere un *gueto* de empleos atípicos y de nulo reconocimiento social.