



Consejo de Administración

312.ª reunión, Ginebra, noviembre de 2011

GB.312/POL/4

Sección de Formulación de Políticas
Segmento de Empleo y Protección Social

POL

CUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Conciliación del trabajo y la vida familiar

Presentación resumida

Resumen

En el presente documento se examinan brevemente las tensiones que pueden surgir cuando se trata de conciliar la vida laboral y la vida familiar, así como los efectos perjudiciales de esas tensiones sobre la igualdad de género en el trabajo y en el hogar, la lucha contra la pobreza, la protección social y el rendimiento de las empresas. También se destacan las ventajas de abordar esos conflictos y se identifican las políticas que pueden ayudar a atenuar las tensiones en beneficio de las familias, las empresas y las sociedades en general, basándose en las prácticas óptimas existentes en todo el mundo. El documento termina formulando algunas sugerencias, para su examen por el Consejo de Administración, sobre la promoción de la labor futura en relación con la formulación, por parte de la Oficina y de los mandantes de la OIT, de medidas de política integradas para conciliar el trabajo y la vida familiar.

Repercusiones en materia de políticas

Documento presentado para proporcionar orientación sobre la formulación de políticas integradas para conciliar el trabajo y la vida familiar, especialmente en el contexto de la recuperación de la crisis financiera y económica mundial.

Repercusiones jurídicas

Ninguna.

Repercusiones financieras

Ninguna.

Decisión requerida

El presente documento se presenta para debate y orientación. Véase el párrafo 47.

Medidas de seguimiento requeridas

Ninguna.

Unidad autora

Programa sobre las Condiciones de Trabajo y Empleo (TRAVAIL).

Referencias a otros documentos del Consejo de Administración y a instrumentos de la OIT

GB.312/POL/2, GB.312/INS/12,

Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183),

Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175),

Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156).

Introducción

1. A lo largo del último decenio, la cuestión de la conciliación del trabajo y la vida familiar ha ido cobrando visibilidad en los programas de políticas internacionales y nacionales. La expresión «equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar» se utiliza en los debates de política que tratan el tema de la distribución del tiempo y el esfuerzo entre el trabajo y otros aspectos de la vida ¹. Aunque la expresión «equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar» tiene un alcance más amplio, a los efectos del presente documento se utiliza «conciliación del trabajo y la vida familiar» de conformidad con lo dispuesto en el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156). La familia constituye una parte importante de la vida personal para la mayoría de las personas a lo largo de su ciclo vital. Además, el término «conciliación» refleja las tensiones inherentes a la relación entre las responsabilidades profesionales y las responsabilidades familiares.
2. El interés que suscita actualmente, desde el punto de vista de las políticas, la conciliación del trabajo y la vida familiar, guarda relación con los nuevos desafíos que plantean fenómenos como la expansión del empleo femenino remunerado y de los empleos atípicos, la intensificación del trabajo, el envejecimiento de la población y los cambios en los modelos familiares, en particular, el crecimiento de los hogares monoparentales. La actual crisis económica y las medidas de austeridad que la acompañan han exacerbado aún más esas presiones concurrentes del trabajo remunerado y las responsabilidades familiares.
3. En el Convenio núm. 156 se exige que los signatarios ² incluyan entre los objetivos de su política nacional el de permitir que todos los trabajadores con responsabilidades familiares — tanto mujeres como hombres — puedan desempeñar un empleo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales. A tal fin, en el Convenio se proponen una serie de medidas de política, como políticas en materia de licencias, servicios de asistencia social, seguridad social, horarios laborales y modalidades de organización del trabajo flexibles ³, políticas de reinserción laboral, y programas de sensibilización y educación con una perspectiva de género (artículos 4 a 7). Más recientemente, la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), a través de sus Conclusiones de 2009 sobre la igualdad de género como eje del trabajo decente y de sus Conclusiones de 2011 relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social), ha instado a que se adopten medidas que faciliten la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares de las mujeres y los hombres, un acceso eficaz a servicios sociales integrales para las personas a cargo y la protección de la maternidad ⁴. En 2010, apoyándose en el Marco para Acelerar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), las Naciones Unidas señalaron que las políticas en materia de licencias y las infraestructuras para el cuidado de niños y de personas a cargo eran

¹ C. Fagan *et al.*: *The influence of working time arrangements on work – life integration or «balance»: A review of the international evidence* (Ginebra, OIT, se publicará próximamente).

² Al mes de agosto de 2011, habían ratificado el Convenio núm. 156, 41 países.

³ En el presente documento el término «flexibles» se refiere a las modalidades que ofrecen a los trabajadores la posibilidad de adaptar su horario de trabajo y/o calendario de trabajo y/o lugar de trabajo en función de sus circunstancias personales y su situación familiar.

⁴ OIT: *Conclusiones sobre la igualdad de género como eje del trabajo decente*, Actas Provisionales núm. 13, Conferencia Internacional del Trabajo, 98.ª reunión, Ginebra, 2009, párrafo 28 y OIT: *Conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (seguridad social)*, Actas Provisionales núm. 24, Conferencia Internacional del Trabajo, 100.ª reunión, Ginebra, 2011, párrafo 20, h).

fundamentales para acelerar los progresos en relación con el logro del ODM1 (reducción de la pobreza); el ODM3 (igualdad de género); el ODM4 (mortalidad infantil); el ODM5 (salud materna) y el ODM6 (VIH/SIDA y otras enfermedades) para el año 2015. Esto contradice la opinión de que la conciliación del trabajo y la vida familiar es una cuestión aplicable únicamente a los países de altos ingresos; dicha cuestión es también esencial para mejorar las estrategias de subsistencia y la protección social en la economía informal.

4. El hecho de no prestar atención a los conflictos entre la vida laboral y la vida familiar repercute negativamente no sólo en las oportunidades de empleo, la calidad del empleo, y la salud y productividad de los trabajadores afectados, sino también en sus familias, niños y adultos por igual, en los países desarrollados y en desarrollo. La conciliación del trabajo y la vida familiar debe considerarse una parte integral de las estrategias de protección social y de los programas dirigidos a mejorar la seguridad social y económica y el bienestar de las familias, y en particular de las madres trabajadoras. Si se diseñan adecuadamente, las medidas para conciliar la vida laboral y la vida familiar también pueden contribuir a la igualdad de género, tanto en el mercado laboral como en la vida personal.

Parte 1. Causas determinantes y efectos de las tensiones entre trabajo y familia

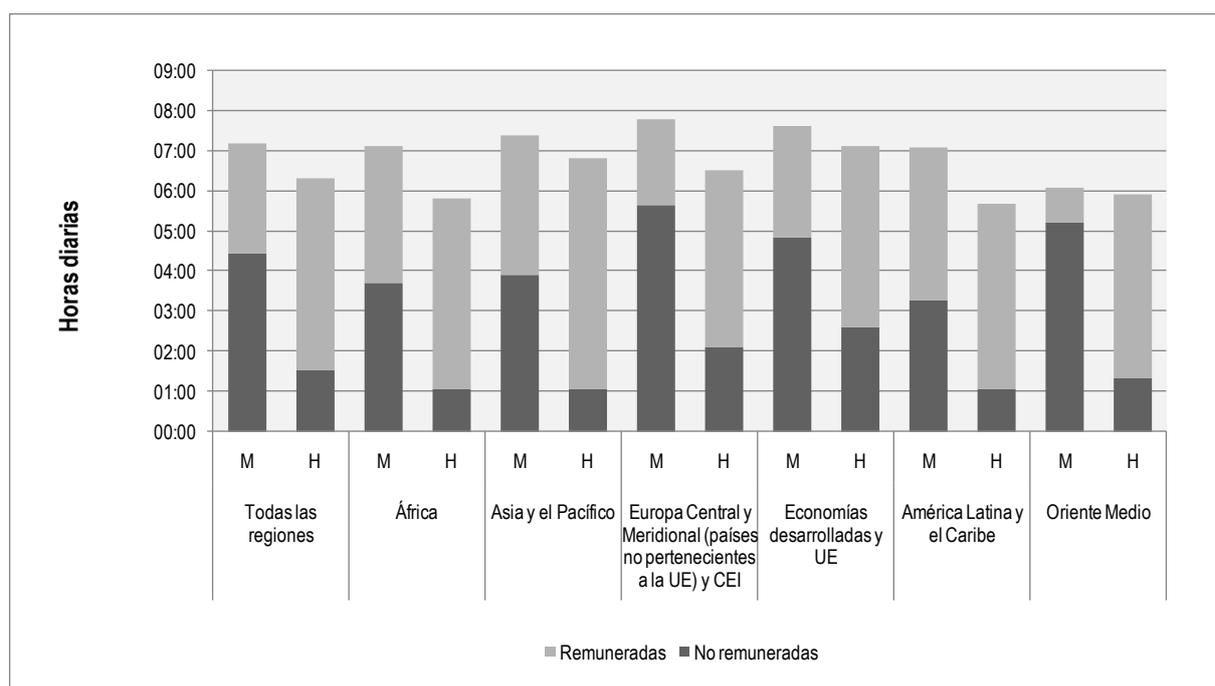
Distribución desigual de las tareas de prestación de cuidados entre hombres y mujeres

5. Pese a que nunca había sido tan amplia la proporción de mujeres con empleo remunerado, la carga que recae sobre ellas en cuanto a la prestación de cuidados a familiares a cargo, en particular niños, ancianos y familiares discapacitados o enfermos, sigue siendo desproporcionada. Los datos disponibles muestran que en todas partes las mujeres siguen dedicando muchas más horas que los hombres a labores no remuneradas de prestación de cuidados⁵, y menos tiempo al trabajo remunerado (véase el gráfico 1). En cuanto al número total de horas que dedican al trabajo remunerado y no remunerado de prestación de cuidados, las mujeres suelen tener jornadas laborales más largas que los hombres (casi una hora más en promedio), con menos tiempo para la educación, la formación, la sindicación, el ocio o incluso el cuidado de la salud. En países de ingresos bajos, las jornadas de trabajo de muchas mujeres son especialmente largas, y más largas que las de sus homólogos masculinos, ya que también dedican un tiempo considerable a otras labores no remuneradas, como el transporte de agua, leña y productos agrícolas (véase el párrafo 9 *infra*)⁶.

⁵ El trabajo no remunerado de prestación de cuidados comprende: la tarea de dispensar cuidados (activos y pasivos) a lactantes y niños, a familiares de edad temporal o permanentemente enfermos o de salud delicada y a los que sufren discapacidades; el tiempo de viaje para que estas personas puedan recibir atención médica; el mantenimiento del hogar, las tareas de lavar, limpiar, cocinar o ir de compras; y todos los trabajos voluntarios al servicio de la comunidad (S. Razavi: *The political and social economy of care in a development context: Conceptual issues, research questions and policy options*, Programa de género y desarrollo, documento núm. 3 (Ginebra, UNRISD, 2007), pág. 6).

⁶ Banco Mundial, FAO y FIDA: *Gender in agriculture sourcebook* (Washington, D.C., 2009), pág. 292.

Gráfico 1. Horas dedicadas diariamente al trabajo remunerado y al trabajo no remunerado de prestación de cuidados, por sexo y por región, 1998-2010 (53 países)



Notas: Cantidad de países: África, 5; Asia y el Pacífico, 7; Europa Central y Meridional (países no pertenecientes a la UE) y Comunidad de Estados Independientes (CEI), 6; Economías desarrolladas y Unión Europea, 23; América Latina y el Caribe, 9; Oriente Medio, 3. Los valores promedio regionales no se han ponderado y no son estrictamente comparables, pero revelan una tendencia general. Los datos son los más recientes disponibles (1998-2010).

Fuentes: Para Asia, África y la Unión Europea, Naciones Unidas: *La mujer en el mundo, 2010: Tendencias y estadísticas* (Nueva York, 2010); para América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Santiago, 2011).

Tendencias demográficas, sociales y ambientales

- El rápido envejecimiento de las poblaciones, así como el VIH y el sida y otras pandemias de salud han contribuido a un aumento de la carga de cuidados familiares a adultos para los trabajadores, en forma simultánea a la carga de cuidado de niños⁷. En algunos países asiáticos, como resultado del gran desequilibrio existente entre mujeres y hombres por lo que respecta a la carga de cuidados familiares y de la mejora de los resultados académicos de las mujeres y de su participación en el mercado de trabajo, actualmente las mujeres tardan más en contraer matrimonio o no se casan, y las tasas de fertilidad han caído por debajo de los niveles de sustitución⁸. Los cambios en las estructuras familiares — con menos familias numerosas y más hogares monoparentales — la urbanización y los movimientos migratorios nacionales e internacionales también han redundado en la disminución de los mecanismos de apoyo tradicionales e informales. En los países de bajos ingresos, la sequía, la deforestación y la crisis energética y alimentaria también exigen a las mujeres dedicar cada vez más tiempo a tareas de recolección de agua y combustible.

⁷ CEPAL: *Panorama social de América Latina 2009* (Santiago, 2010), pág. 214.

⁸ G. W. Jones: *Changig marriage patterns in Asia*, Documento de trabajo núm. 131 del Instituto de Investigación de Asia (Singapur, ARI, 2010), pág. 20.

Cambios en las modalidades de trabajo

7. Tampoco ha sido fácil adaptar el lugar de trabajo a las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares, y el desequilibrio entre las condiciones de trabajo y las necesidades familiares ha potenciado en general una intensificación del conflicto entre la vida laboral y la vida familiar. Durante los dos últimos decenios, el crecimiento del empleo en la mayoría de las regiones se ha caracterizado por un aumento de la proporción del empleo atípico respecto del empleo total, en particular, del empleo a tiempo parcial. Si bien el trabajo a tiempo parcial, especialmente cuando no cabe acogerse a la licencia para el cuidado de los hijos o a la licencia parental, ha permitido a muchas mujeres compatibilizar trabajo y familia⁹, este tipo de trabajo suele entrañar una «penalización» importante por lo que se refiere a salarios más bajos por hora, seguridad en el empleo, prestaciones no salariales, protección social, desarrollo profesional y oportunidades de formación¹⁰. Además, el empleo con contratos de duración determinada, el trabajo interino a través de agencia y el trabajo estacional, cada vez más comunes en los países de altos ingresos, suelen estar peor remunerados que el trabajo convencional¹¹. En muchos países de África, Asia y América Latina, está aumentando la incidencia del empleo informal¹² y la actual crisis está acentuando esas tendencias¹³. Dada la gran proporción de mujeres con empleos atípicos¹⁴, éstas corren el riesgo de sufrir una mayor marginalización en los mercados de trabajo, como ha quedado patente en crisis económicas anteriores¹⁵.
8. Al mismo tiempo, las horas de trabajo prolongadas o imprevistas y la tendencia al alza de los horarios de trabajo atípicos (por ejemplo, vespertinos, nocturnos o durante el fin de semana), en el marco de la expansión de una economía más globalizada y en actividad permanente¹⁶, también pesan considerablemente sobre los trabajadores y sus familias. En algunos casos, los padres trabajan por turnos de 24 horas, y uno de ellos cuida de los hijos

⁹ Comisión Europea: *Report on progress on equality between women and men in 2010: The gender balance in business leadership* (Bruselas, 2011), págs. 211 y 212, 238 a 242.

¹⁰ OCDE: «¿Es una buena opción el trabajo de tiempo parcial?», en OCDE: *Perspectivas del empleo 2010* (París, 2010).

¹¹ OIT: *Informe mundial sobre salarios 2010/2011* (Ginebra, 2010), págs. 36 y 37.

¹² OIT: *Informe sobre el trabajo en el mundo 2008: Desigualdades de renta en la era de la finanza global* (Ginebra, 2008), págs. 125 a 131.

¹³ OIT: *World of Work Report 2010: From one crisis to the next?* (Ginebra, 2010), págs. 8 y 9.

¹⁴ OIT: *Informe sobre el trabajo en el mundo 2008, op. cit.*, pág. 128; OIT, *Informe mundial sobre salarios 2010/2011, op. cit.*, págs. 45 y 46.

¹⁵ OIT: *Women in labour markets: Measuring progress and identifying challenges* (Ginebra, 2010), pág. 46; A. Kin Dejardin y J. Qwen: *Asia in the global economic crisis: Impacts and responses from a gender perspective*, Nota técnica para la Conferencia «Responding to the Economic Crisis – Coherent Policies For Growth, Employment and Decent Work in Asia and Pacific», Manila, Filipinas, 18 a 20 de febrero de 2009, págs. 2 a 7.

¹⁶ S. Lee *et al.* (directores de la publicación): *Working time around the world: Trends in working hours, laws and policies in a global comparative perspective* (Ginebra, OIT/Routledge, 2007), págs. 45, 113.

mientras el otro trabaja. Aunque esta modalidad tal vez permita a las familias llegar a fin de mes, tiene efectos negativos sobre el bienestar de los trabajadores ¹⁷.

Políticas sociales de apoyo a la familia precarias o inexistentes

9. También se ha demostrado que la falta de servicios de transporte público para acudir al trabajo o de servicios sociales, o la precariedad de tales servicios cuando existen, especialmente en los países de bajos ingresos, también potencian las tensiones entre la vida profesional y la vida familiar, al tiempo que afectan al bienestar y la productividad de los trabajadores ¹⁸. En muchos países en desarrollo no hay servicios de abastecimiento de agua potable y de electricidad, sobre todo en las zonas rurales, por lo que las mujeres y los niños se ven forzados a procurarse esos bienes. Por ejemplo, en Madagascar, el 83 por ciento de las niñas que no asistían a la escuela pasaban tiempo recogiendo agua, en comparación con el 58 por ciento de las niñas que iban a la escuela. Así pues, la inversión en infraestructuras públicas básicas contribuye en gran medida a atenuar las tensiones entre el trabajo y la familia, especialmente para las mujeres ¹⁹.
10. Hoy en día, el cuidado privado de niños en el hogar — ya sea por un miembro de la familia o por un trabajador doméstico — sigue siendo una práctica muy extendida. Sólo el 53 por ciento de los países del mundo tienen como mínimo un programa público para la primera infancia, dirigido a los niños menores de tres años ²⁰. Por otra parte, cuando tales programas existen, su cobertura es limitada. En la Unión Europea (UE), sólo el 30 por ciento de los niños menores de tres años se acogieron a los servicios oficiales de cuidados en 2007, con diferencias considerables entre los países ²¹. En los países en desarrollo no suelen existir cifras sobre estos porcentajes, con las excepciones del Brasil (15,5 por ciento) y Chile (4 por ciento) (cifras correspondientes a 2006) ²². La proporción bruta de niños matriculados en la enseñanza preescolar es más amplia en los países de altos ingresos (73 por ciento en 2004), mientras que en los países en desarrollo sigue siendo limitada (32 por ciento) aunque está aumentando. La tasa de cobertura más baja se registra en las comunidades pobres y rurales y en el África Subsahariana (10 por ciento) ²³. Incluso cuando los servicios de cuidado de niños y educación preescolar se encuentran disponibles, no suelen adaptarse a las necesidades de los padres trabajadores desde el punto de vista de los costos y las horas de funcionamiento ²⁴.

¹⁷ Véase C. Fagan *et al.*, *op. cit.* págs. 35 a 46; C. Hein: *Reconciling work and family responsibilities: Practical ideas from global experience* (Ginebra, OIT, 2005), pág. 10.

¹⁸ *Ibíd.*, pág. 8.

¹⁹ J. W. B. Bredie y G. K. Beehary: «School enrollment decline in sub-Saharan Africa», Documento de discusión núm. 395 del Banco Mundial (Washington, D.C., Banco Mundial, 1998).

²⁰ UNESCO: *Bases sólidas: Atención y educación de la primera infancia*, 2007, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, pág. 116.

²¹ Comisión Europea: *Report on equality between women and men 2010* (Bruselas, 2010), pág. 17.

²² C. Hein y N. Cassirer: *Soluciones para el cuidado infantil en el lugar de trabajo* (Ginebra, OIT, 2010), pág. 50.

²³ UNESCO: *Bases sólidas: Atención y educación de la primera infancia*, *op. cit.*, pág. 145.

²⁴ Hein y Cassirer, *op. cit.*, págs. 73 y 74.

Impacto de la crisis económica

11. Las reformas gubernamentales de austeridad adoptadas recientemente por muchos países para corregir los desequilibrios que originaron las medidas fiscales para hacer frente a la crisis de 2008, se han traducido en la congelación o reducción de los empleos y salarios del sector público y en un recorte del gasto en políticas para conciliar el trabajo y la vida familiar. Por ejemplo, en la Unión Europea, la administración pública, que cuenta con una gran presencia de mujeres y tradicionalmente ha estado a la vanguardia de las políticas destinadas a conciliar la vida laboral y la vida familiar, es el cuarto sector más importante en el que se prevén pérdidas netas de empleos (después de las manufacturas, los transportes y el sector financiero)²⁵. Tras las perturbaciones del comercio durante la crisis, las mujeres de los países en desarrollo han sido las más vulnerables a los recortes de empleos en las industrias del vestido, la electrónica y otras industrias manufactureras de exportación, en las que tienen una gran presencia²⁶. Los trabajadores de la economía informal también se han visto afectados.
12. En cuanto al impacto de las medidas de austeridad en los gastos generados por las políticas de las economías avanzadas para conciliar el trabajo y la vida familiar, los principales objetivos han sido la supresión de la asignación por nacimiento (por ejemplo, España: 2.500 euros por recién nacido) y la reducción de las prestaciones de la licencia parental (por ejemplo, en Dinamarca o Alemania), de la duración de dicha licencia (por ejemplo, en Luxemburgo, de seis a cuatro meses), y de las rebajas fiscales (por ejemplo, en Italia). En Irlanda se ha rebajado la edad de los niños con derecho a subsidios familiares, mientras que en el Reino Unido se ha reducido el número de familias con derecho a bonificaciones fiscales por hijo así como a la asignación por maternidad. También se están realizando verificaciones de los medios económicos para acceder al subsidio por hijo, que anteriormente tenía una cobertura universal. En 15 de los 24 países de la OCDE sobre los que se dispone de datos, se redujo el número de camas disponibles en los establecimientos de atención medicalizada y residencial. Asimismo, disminuyó el número de trabajadores que dispensan cuidados de larga duración (en relación con el número de personas mayores de 65 años) en Dinamarca, Estonia, Irlanda y Suiza, y el gasto per cápita en este tipo de cuidados (PPA en dólares de los Estados Unidos) se redujo entre 2008 y 2009 en Hungría e Islandia²⁷. Al nivel del lugar de trabajo, en los casos en que ha disminuido la demanda de mano de obra, la mayoría de los empleadores se han mostrado más reacios a facilitar la conciliación del trabajo y la vida familiar para los empleados²⁸. De hecho, muchos gerentes se encuentran confrontados, por un lado, a la necesidad de los trabajadores de conciliar trabajo y familia, y, por otro, a la demanda de la organización de lograr resultados con recursos humanos limitados²⁹.
13. Países de medianos ingresos como el Brasil, China, India y México, que disponen de cierto margen fiscal para aplicar políticas fiscales anticíclicas, han mostrado una mayor resistencia a las convulsiones económicas. Sin embargo, la crisis ha dejado a muchos

²⁵ Comisión Europea: *Report on equality between women and men 2010*, op. cit., pág. 16.

²⁶ OIT, *Women in labour markets*, op. cit., págs. 36 a 43.

²⁷ OCDE: *Stat Extracts*, 2011, disponible en: http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=HEALTH_STAT [sitio visitado el 18 de agosto de 2011].

²⁸ D. Vaughan-Whitehead (director de la publicación): *Inequalities in the world of work: The effects of the crisis*, publicación presentada en la Conferencia organizada por la Oficina Internacional del Trabajo en cooperación con la Comisión Europea (Bruselas, 20-21 de enero de 2011), pág. 18.

²⁹ P. H. Raabee: «Work, families and organizations in transition: European perspectives», in *Community, Work and Family*, Vol. 14, núm. 3 (abril de 2011), pág. 384.

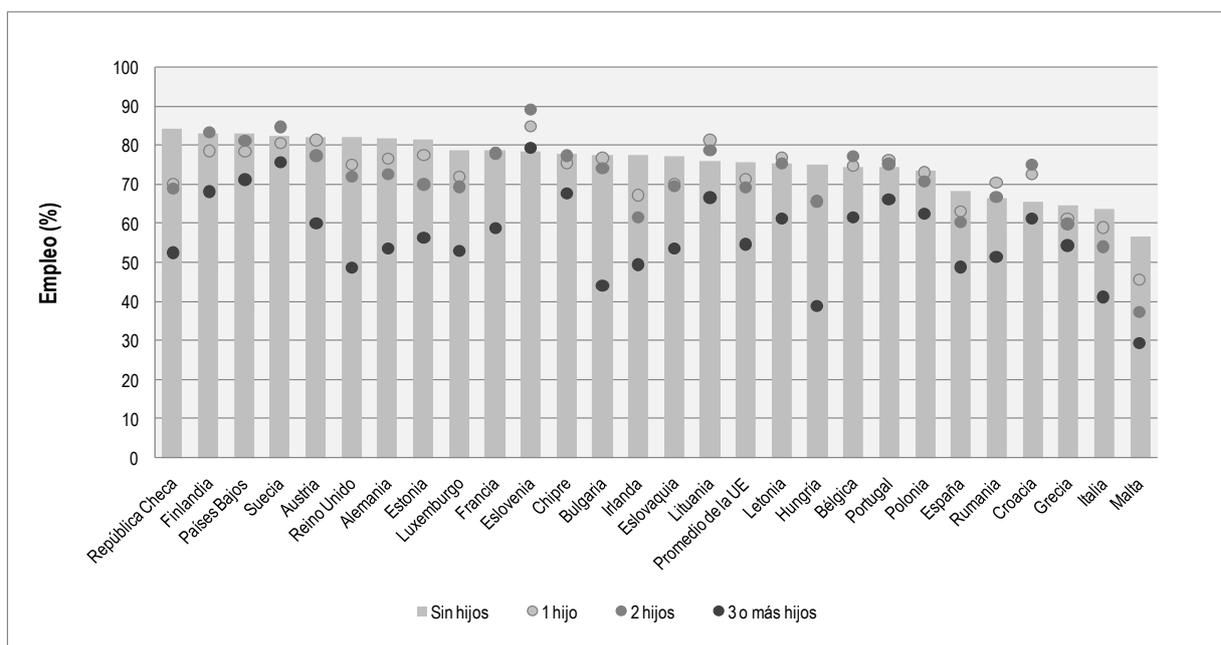
países de bajos ingresos con déficit crecientes, que les están obligando a recortar el gasto en salud y educación. Desde 2009, el crecimiento del gasto per cápita en salud en África, América Latina y el Caribe y Oriente Medio se estancó o disminuyó en comparación con los niveles de 2008 registrados en Europa Central y Meridional (países no pertenecientes a la UE) y en los países de la CEI ³⁰.

14. Esos recortes se compensan normalmente con el tiempo y los esfuerzos adicionales que las mujeres dedican al trabajo de prestación de cuidados. Por otra parte, las mujeres también pueden asumir más trabajos remunerados ante la disminución del empleo masculino y de los ingresos generados por los hombres, actuando así como una «red de seguridad de último recurso» en las crisis económicas ³¹.

Efectos de las tensiones entre el trabajo y la familia

15. Cuando no se dispone de medidas eficaces para conciliar la vida profesional y la vida familiar y persisten las funciones estereotipadas tradicionales de los hombres en lo que respecta a las tareas de prestación de cuidados, las funciones sociales y reproductivas de la mujer siguen limitando sus oportunidades para participar en el mercado de trabajo en igualdad de condiciones con los hombres. En los países industrializados, la tasa de empleo de las madres tiende a ser menor que la de las mujeres sin hijos; y cuanto mayor es el número de hijos, menor es la tasa de empleo de la mujer (véase gráfico 2). Por otra parte, la mayoría de las mujeres con hijos suelen trabajar a tiempo parcial y con horarios flexibles ³².

Gráfico 2. Empleo de las mujeres con y sin hijos, países de la Unión Europea, 2008



Fuentes: Eurostat, 2011; para Suecia: OCDE, Base de datos sobre las familias, 2011.

³⁰ Banco Mundial: Indicadores del Desarrollo Mundial (Washington, D.C., 2011), págs. 94 a 96.

³¹ UNRISD (director de publicación): *Combating poverty and inequality: Structural change, social policy and politics* (Geneva, 2010), pág. 185.

³² S.A. Hewlett *et al.*: «Off-ramps and on-ramps revisited», en *Harvard Business Review*, Vol. 88, núm. 6 (June 2010), pág. 30.

16. De igual modo, en los países de medianos y bajos ingresos, las responsabilidades familiares parecen obstaculizar el empleo de las mujeres, en particular su acceso a empleos de buena calidad. De un estudio realizado en Chile se desprende que el 70 por ciento de las mujeres inactivas desearían tener un trabajo remunerado, pero no pueden trabajar debido a problemas relacionados con el cuidado de los hijos³³. En Malasia, se calcula que el porcentaje de mujeres que dejan de trabajar para cuidar de sus hijos se sitúa en el 23 por ciento³⁴.
17. A falta de medidas para la conciliación del trabajo y la vida familiar implantadas por el Estado o en el lugar de trabajo, muchas familias recurren a soluciones individuales. Éstas pueden incluir la reducción del número deseado de hijos; el recurso a trabajadores domésticos, a menudo mal pagados, que también se enfrentan al problema de compatibilizar trabajo y familia; o la dependencia de soluciones precarias para el cuidado de los hijos, como los que consisten en responsabilizar a los niños mayores del cuidado de los más pequeños, dejar a los niños sin supervisión o llevarlos consigo al lugar de trabajo. A su vez, esto puede llevar a una reducción de la tasa de escolarización y una mayor incidencia del trabajo infantil, lo que perpetúa el ciclo de pobreza, o puede propiciar comportamientos antisociales o criminales por parte de los jóvenes abandonados a su suerte por los padres que trabajan.

Parte 2. Políticas para conciliar el trabajo y la vida familiar: Componentes y enseñanzas extraídas

Componentes de los paquetes de políticas para conciliar el trabajo y la vida familiar

18. Las medidas para conciliar el trabajo y la vida familiar son soluciones de política a nivel nacional, de la comunidad o del lugar de trabajo, que tienen por objeto facilitar el acceso al trabajo decente para los trabajadores y a tal fin tienen en cuenta y apoyan de manera expresa y sistemática sus responsabilidades familiares (véase el cuadro 1). Esas medidas resultan tanto más eficaces cuando se abordan de manera holística y cuando las cuestiones relativas a las responsabilidades familiares tienen en cuenta las necesidades de todos los trabajadores y de sus familiares a cargo a lo largo del ciclo de vida.

³³ OIT-PNUD: *Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social* (Santiago, 2009), pág. 74.

³⁴ Nagaraj (2004), citado en Lee *et al.*, *op. cit.*, pág. 67.

Cuadro 1. Medidas que facilitan la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares, por tipo de problema para los trabajadores

Tipos de medidas	Tipos de problemas para los trabajadores al tratar de conciliar el trabajo y la vida familiar		
	Establecer prácticas sistemáticas viables	Atender asuntos relacionados con acontecimientos/ necesidades familiares importantes	Hacer frente a las emergencias
Políticas relativas a las licencias	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vacaciones anuales por un período mínimo de tres semanas laborables conforme a lo establecido en el Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132) ■ Posibilidad de decidir cuándo hacer uso de las vacaciones 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Licencia para evitar riesgos de salud durante el embarazo o la lactancia ^M ■ Licencia por maternidad ^M o paternidad ^H y licencia parental ^{M, H} ■ Licencia suplementaria por parto múltiple o por defunción materna ^{M, H} ■ Licencia de adopción ^{M, H} ■ Licencia para la prestación de cuidados de larga duración 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vacaciones anuales ■ Licencia por enfermedad que puede usarse por motivos familiares urgentes ■ Licencia por motivos urgentes/por razones humanitarias ■ Días de licencia parental
Prestaciones de seguridad social		<ul style="list-style-type: none"> ■ Prestaciones por maternidad, paternidad, parentales, por hijos u otras prestaciones ■ Asistencia sanitaria prenatal, durante el parto y puerperal ■ Rebajas fiscales ■ Créditos de pensión a los cuidadores 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Atención de la salud infantil ■ Prestaciones durante la licencia de corta duración
Tiempo de trabajo y organización del trabajo	<ul style="list-style-type: none"> ■ Reducción de las jornadas de trabajo prolongadas y de las horas extraordinarias ■ Previsibilidad del horario de trabajo (por ejemplo, horas extraordinarias, trabajo por turnos) ■ Trabajo a tiempo parcial con prestaciones proporcionales conforme a lo dispuesto en el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175) ■ Horarios flexibles 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Horarios flexibles y/o teletrabajo ■ Posibilidad de reducir el horario de trabajo temporalmente ■ Interrupciones de la carrera profesional ■ Períodos de descanso para cuidados prenatales y puerperales ■ Pausas para lactancia pagadas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Horarios flexibles o sistema de capitalización del tiempo de trabajo (los trabajadores controlan en cierta medida sus horarios) ■ Teletrabajo a título ocasional
Servicios de prestación de cuidados	<ul style="list-style-type: none"> ■ Acceso a servicios de cuidados asequibles y adecuados para los familiares a cargo ■ Servicios de asistencia y cuidados a domicilio ■ Programas de cuidado de niños antes y después de la jornada escolar 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Instalaciones para lactancia en el trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Acceso a servicios de urgencia ■ Posibilidad de llevar a los niños al trabajo en caso de emergencia ■ Posibilidad de utilizar los teléfonos en el lugar de trabajo

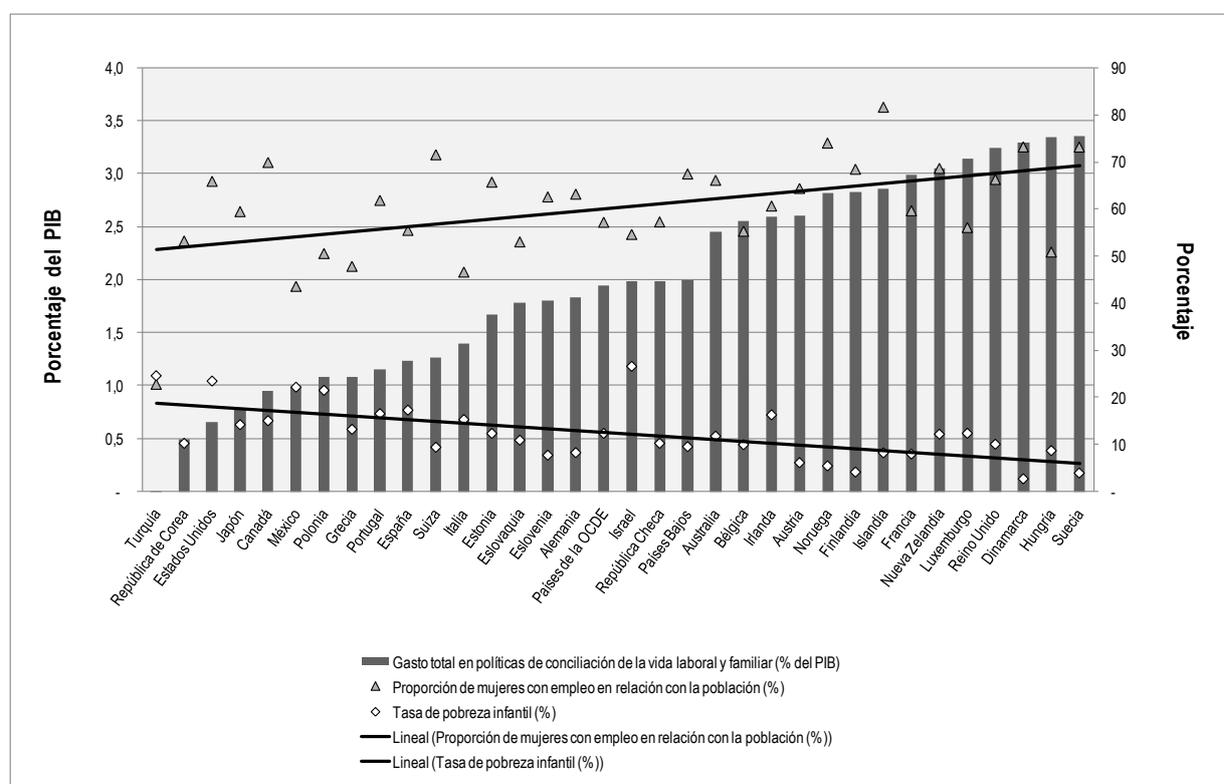
Tipos de medidas	Tipos de problemas para los trabajadores al tratar de conciliar el trabajo y la vida familiar		
	Establecer prácticas sistemáticas viables	Atender asuntos relacionados con acontecimientos/ necesidades familiares importantes	Hacer frente a las emergencias
Reinserción laboral		<ul style="list-style-type: none"> ■ Programas para mantener el contacto ■ Orientación y formación profesional ■ Asistencia en la búsqueda de empleo y formación en el trabajo ■ Licencia pagada de estudios 	
Reducción del trabajo no remunerado	<ul style="list-style-type: none"> ■ Infraestructura (carreteras, agua, energía, saneamiento) ■ Transportes ■ Escuelas, centros de salud y guarderías ■ Planificación familiar ■ Tecnología y servicios que permiten un ahorro de mano de obra ■ Compatibilidad del horario escolar con el horario laboral ■ Comedores escolares ■ Horario de apertura de los servicios públicos, centros médicos 		

Nota: M = Políticas relativas a las licencias para las mujeres; H = Políticas relativas a las licencias para los hombres.

La necesidad de intervenciones integrales y coordinadas en materia de políticas

19. Las políticas de conciliación del trabajo y la vida familiar son elementos esenciales de las políticas de activación laboral³⁵ y desempeñan una función fundamental en la promoción del empleo de la mujer y la reducción de la pobreza infantil. En el gráfico 3 se muestra la relación entre el gasto público total destinado a las familias (en porcentaje del PIB) y las tasas de empleo femenino y de pobreza infantil en 34 países de la OCDE. El gráfico sugiere que el aumento del gasto público va asociado a unas tasas más elevadas de empleo femenino y a una reducción de la pobreza infantil³⁶. Una inversión elevada en políticas de conciliación de la vida laboral y familiar también se asocia a unas tasas de fecundidad más elevadas³⁷.

Gráfico 3. Gasto público en políticas de conciliación de la vida laboral y familiar, empleo femenino y pobreza infantil, en 34 países de la OCDE, 2007



Nota: El gasto público en políticas de conciliación de la vida laboral y familiar corresponde al eje vertical primario (izquierda). Las tasas de población ocupada y de pobreza corresponden al eje vertical secundario (derecha). El gasto en políticas de conciliación de la vida laboral y familiar incluye las prestaciones familiares, la licencia de maternidad y parental, los servicios de guardería y de ayuda a domicilio, así como otras prestaciones en especie. Las rectas de regresión lineal muestran la relación entre el gasto y i) la proporción de mujeres con empleo en relación con la población y ii) las tasas de pobreza infantil. Estadísticas de la regresión: Tasa de población ocupada = $6,53^* (\text{gasto destinado a las familias}) + 46,90$, $R^2 = 0,303$ ($p < 0,01$); pobreza infantil = $-3,48^* (\text{gasto destinado a las familias}) + 18,80$, $R^2 = 0,279$ ($p < 0,01$).

Fuente: OCDE: Stat Extracts, 2011, estadísticas relativas al gasto y el empleo y a la pobreza infantil.

³⁵ S. Carcillo y D. Grubb: *From inactivity to work: The role of active labour market policies*, documento de trabajo núm. 36 de la OCDE (París, 2006), págs. 35 a 37.

³⁶ La OCDE define la «pobreza infantil» como la proporción de niños que viven en hogares con ingresos inferiores al 50 por ciento de la mediana para el conjunto de la población.

³⁷ OCDE: *Una vida mejor para las familias* (París, 2011), págs. 12 a 15 de la versión íntegra en inglés.

20. Una tasa más elevada de participación de las mujeres en el trabajo genera, a su vez, beneficios socioeconómicos. Se estima que, en el conjunto de la UE-27, el PIB podría aumentar casi un 30 por ciento si se eliminaran las diferencias de género en el empleo a tiempo completo y parcial y en los salarios³⁸. Los resultados son similares en varios estudios realizados en Asia y América Latina³⁹.
21. También existe una justificación económica de las medidas para conciliar la vida laboral y familiar ligada a las eficiencias generadas por el uso óptimo del capital humano de los padres (especialmente de las mujeres). Algunos de estos beneficios son: incrementos de la productividad al reducirse el absentismo, un mayor compromiso de los trabajadores, un mejor desempeño, una mejor organización del trabajo, la conservación de las competencias profesionales, ahorros derivados de la mayor permanencia y menor rotación en el empleo, así como reducciones de los gastos sanitarios al gozar de mejor salud los padres y los niños⁴⁰.
22. Si bien el gasto público en políticas de conciliación de la vida laboral y familiar marca realmente la diferencia, la naturaleza y la combinación de las políticas de apoyo pueden tener diferentes resultados en materia de empleo y reducir o agravar las desigualdades de género en el mercado de trabajo. Así, por ejemplo, cuando estas políticas van dirigidas únicamente a las mujeres o las disuaden de participar en el mercado de trabajo, o cuando los empleadores tienen que asumir el costo directo de su contratación, el empleo de las mujeres se verá probablemente afectado⁴¹. El gasto relacionado con el cuidado de los niños está fuertemente vinculado a una menor pobreza infantil⁴². La formulación de las políticas es por lo tanto sumamente importante.
23. El Estado desempeña una función fundamental en el establecimiento del marco legislativo y de políticas propicia, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Las políticas y prácticas en el lugar de trabajo pueden ser de gran ayuda para que los lugares de trabajo permitan a los trabajadores atender mejor sus obligaciones familiares y domésticas, y deberían incluir medidas relativas a los derechos de licencia, el tiempo de trabajo y los servicios de prestación de cuidados en el lugar de trabajo o a nivel de la comunidad. La negociación colectiva puede ayudar a los empleadores y los trabajadores a trabajar en colaboración para determinar una «flexibilidad regulada» que permita a «los trabajadores compaginar el trabajo remunerado y sus obligaciones familiares»⁴³. Las infraestructuras y servicios sociales son otros componentes esenciales.

³⁸ Comisión Europea, *Report on equality between women and men 2010*, *op. cit.*, pág. 16.

³⁹ Naciones Unidas-CESPAP (2007), Costa *et al.* (2009), citado en Naciones Unidas: *Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo: El control por la mujer de los recursos económicos y del acceso a los recursos financieros, incluida la microfinanciación* (Nueva York, 2009), págs. 8 y 14 de la versión inglesa.

⁴⁰ J. C. Gornick y A. Hegewisch: *The impact of “family-friendly” policies on women’s employment outcomes and the costs and benefits of doing business*, un informe encargado para el Banco Mundial (Washington, D.C., 2010), págs. 29 y 38; Organización Internacional de Empleadores (OIE): *Trends in the Workplace Survey 2008: Enterprises in a globalizing world* (Ginebra, 2008), pág. 35.

⁴¹ Gornick y Hegewisch, *op. cit.*, págs. 45 y 46.

⁴² OCDE: *Doing better for families*, *op. cit.*, págs. 182, 205.

⁴³ S. Lee y D. McCann: «Negotiating working time in fragmented labour markets: Realizing the promise of ‘regulated flexibility’», en S. Hayter (director de la publicación): *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice* (Ginebra, OIT, 2011), págs. 55 y 56.

Enseñanzas extraídas a nivel mundial

24. Las políticas integrales de conciliación de la vida laboral y familiar no sólo deberían tratar de respetar las verdaderas preferencias de los padres en lo que respecta a los sistemas de prestación de cuidados, sino que además deberían promover el acceso de los padres, y especialmente de las mujeres, a oportunidades de trabajo decente. Al formular estas políticas, se deberían tener en cuenta las consideraciones expuestas a continuación.

El acceso de las mujeres a un trabajo decente remunerado

25. Se ha constatado que la licencia de maternidad y la protección del empleo durante el embarazo e inmediatamente después del parto aumentan la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, sin que ello afecte a las ganancias. En los estudios realizados no se han observado efectos negativos en la productividad y éstos apuntan a beneficios considerables para los empleadores⁴⁴. Aunque el derecho legal a la licencia de maternidad con goce de sueldo es prácticamente universal⁴⁵, muchas mujeres no disfrutaban de esa prestación, debido a una aplicación deficiente de la ley y a la exclusión de muchas categorías de trabajadores, como los trabajadores por cuenta propia, agrícolas, domésticos o empleados en formas de empleo no convencionales, de su ámbito de aplicación. Estas lagunas en materia de aplicación tienen graves consecuencias para la salud de las mujeres y de los niños.
26. La duración de la licencia de maternidad (véase el gráfico 4) y el nivel de sustitución de ingresos son otros factores importantes. Cuando la licencia es demasiado breve, las madres pueden no sentirse preparadas para reincorporarse al trabajo y pueden abandonar la fuerza de trabajo⁴⁶. Ahora bien, unos períodos muy largos de licencia de maternidad, sobre todo cuando no están vinculados al empleo, también pueden afectar a la participación de las mujeres en el trabajo o a su promoción en el empleo remunerado, con las consiguientes penalizaciones salariales⁴⁷.

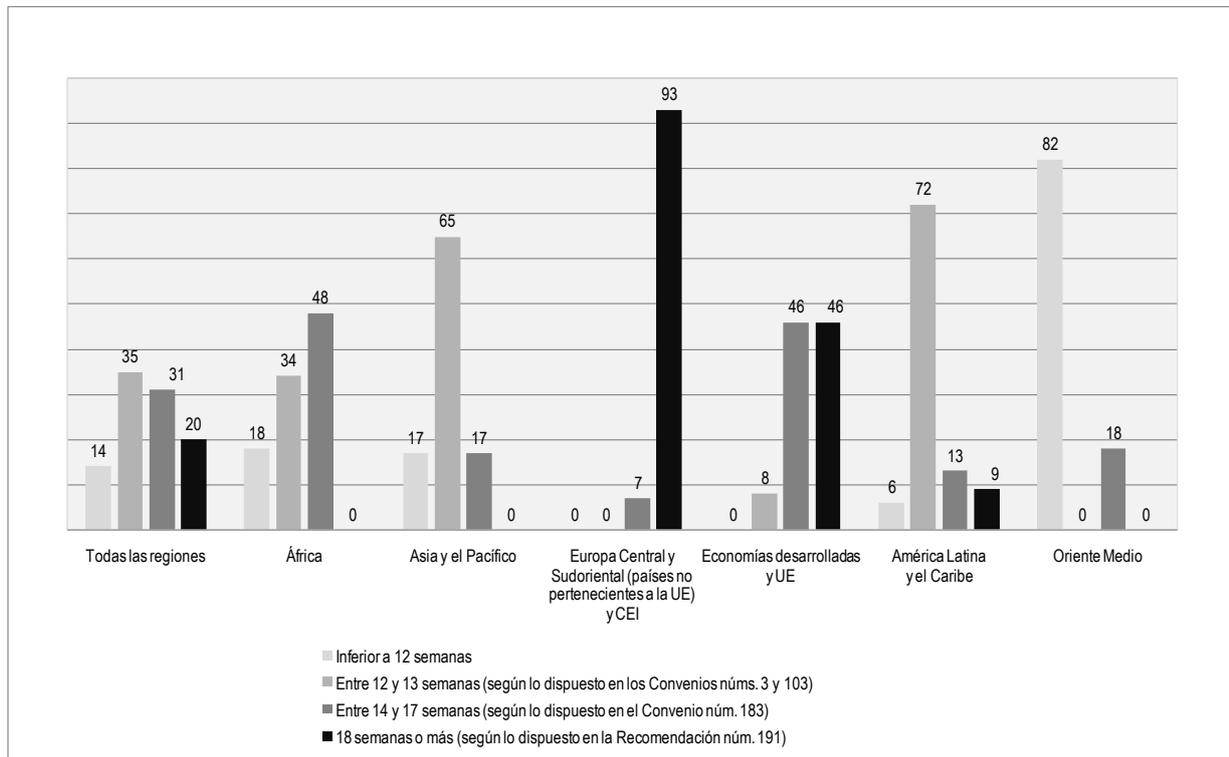
⁴⁴ Gornick y Hegewisch, *op. cit.*, págs. 10, 19 y 20; M. V. Q. Caparas (director de la publicación): *Work-life balance: Best practices from family-responsible employers and executives* (Pasig City, Universidad de Asia y el Pacífico, 2008), págs. 13 a 62.

⁴⁵ OIT: *La maternidad en el trabajo: examen de la legislación nacional* (Ginebra, 2.ª edición, 2010) pág. ix.

⁴⁶ OCDE: *Doing better for families*, *op. cit.*, pág. 129.

⁴⁷ Se han adoptado tres convenios relativos a la protección de la maternidad en la Conferencia Internacional del Trabajo, a saber: el Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3); el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103), y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183). Éstos prevén una duración de la licencia de maternidad de 12 o 14 semanas como mínimo. En la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 191) de la OIT se recomienda una duración de por lo menos 18 semanas. Los estudios comparativos sugieren que las licencias de seis meses como máximo no afectan a los salarios de las mujeres y tienen un efecto positivo en la participación femenina en la fuerza de trabajo si la duración de la licencia es moderada (entre cinco y nueve meses) (Gornick y Hegewisch, *op. cit.*, pág. 10).

Gráfico 4. Duración de la licencia de maternidad obligatoria, por región, 2009
(167 países, en porcentaje)



Fuente: Base de datos de la OIT sobre las condiciones de trabajo y la legislación laboral – Protección de la maternidad (2009).

27. La licencia parental tanto para las mujeres como para los hombres, principalmente la licencia complementaria a la licencia de maternidad o paternidad, también puede ayudar a las mujeres a permanecer en el trabajo remunerado al tiempo que fomenta un mejor reparto de las responsabilidades familiares entre ambos sexos (véase la próxima sección). Y, a la inversa, unos períodos muy largos de licencia parental pueden tener consecuencias negativas para el empleo de las mujeres. Los trabajadores también parecen preferir una licencia mejor remunerada, tanto para las mujeres como para los hombres, durante períodos de tiempo más cortos, seguida de modalidades de trabajo flexibles y servicios de guardería, antes que períodos de licencia prolongados con una menor compensación⁴⁸. En los países de elevados ingresos, la licencia adicional para la atención médica urgente varía entre dos días en España y 17 días en Suecia, mientras que en Eslovenia se conceden 30 días de licencia retribuida a los trabajadores en caso de enfermedad grave de un familiar (prorrogable hasta los seis meses)⁴⁹.

28. Es igualmente importante mejorar la calidad del trabajo a tiempo parcial proporcionando prestaciones proporcionales, así como incrementar la disponibilidad de empleos de calidad a tiempo parcial. En Austria, Grecia, Finlandia, Italia, Portugal y el Reino Unido, los padres tienen «derecho a solicitar» un horario de trabajo flexible, por ejemplo un horario reducido. Y aunque no exista legislación al respecto, diversas empresas en Brasil, Chile, Colombia y Uruguay permiten un horario flexible y otras modalidades de organización del tiempo de trabajo por motivos familiares como parte de convenios de negociación colectiva, medidas en el lugar de trabajo o prácticas informales, principalmente para

⁴⁸ L. Thornthwaite: *Work-family balance: International research on employee preferences*, Documento de trabajo núm. 79 del Workplace Research Centre, elaborado para la Conferencia Working Time Today, Universidad de Sidney, 16 de agosto de 2002, pág. 20.

⁴⁹ OCDE: *Doing better for families*, op. cit., pág. 136.

retener al personal y evitar los costos de la rotación laboral⁵⁰. En América Latina, la negociación colectiva ha demostrado ser una herramienta de crucial importancia para promover el equilibrio entre el trabajo y la vida familiar. Casi el 91 por ciento de las cláusulas que establecen una diferenciación por género tratan de la protección de la maternidad y/o de las responsabilidades familiares. Poco más de la mitad (el 55 por ciento) van más allá de los requisitos mínimos legales, mientras que el resto de las cláusulas especifican derechos ya contemplados por la ley⁵¹.

29. Unos servicios asequibles y adecuados de guardería una vez transcurridos los períodos de licencia también deberían formar parte de la continuación de las medidas de apoyo. En países como Australia, Estonia y Hungría⁵², se tiene un amplio acceso a los servicios para el cuidado de los niños fuera del horario escolar y en muchos otros, como en Costa Rica y Chile, estos servicios se encuentran en fase de desarrollo.
30. Muchas veces se conceden exenciones fiscales para ayudar a sobrellevar el costo de las responsabilidades familiares. Ahora bien, éstas pueden disuadir a los padres, y especialmente a las madres, de trabajar si los ingresos obtenidos del trabajo, muchas veces mal remunerado o a tiempo parcial, se ven neutralizados por una fuerte reducción de las ventajas fiscales en los hogares formados por parejas. Los sistemas fiscales de los Estados Unidos, Italia y Turquía fomentan el paso de la inactividad al trabajo a tiempo parcial en los hogares donde entra un único salario, y los sistemas de Eslovaquia, España y Portugal promueven el paso del trabajo a tiempo parcial al trabajo a tiempo completo o la permanencia en este último⁵³.

Las responsabilidades familiares como responsabilidades colectivas

31. Cuando se obliga por ley a los empleadores a asumir plenamente el costo directo de las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, al financiar por ejemplo la sustitución del salario durante el período de licencia (responsabilidad del empleador) o los servicios para el cuidado de los hijos, ello puede disuadir de contratar a trabajadores con obligaciones familiares. Entre 1994 y 2009, la proporción de Estados Miembros de la OIT que financiaban prestaciones monetarias por maternidad mediante sistemas de responsabilidad del empleador disminuyó, al pasar del 31 al 26 por ciento, con un giro hacia sistemas de financiación compartida entre los empleadores y la seguridad social. Ahora bien, el sistema de responsabilidad del empleador sigue siendo el más habitual en África, Asia y el Pacífico y Oriente Medio (véase el gráfico 5).

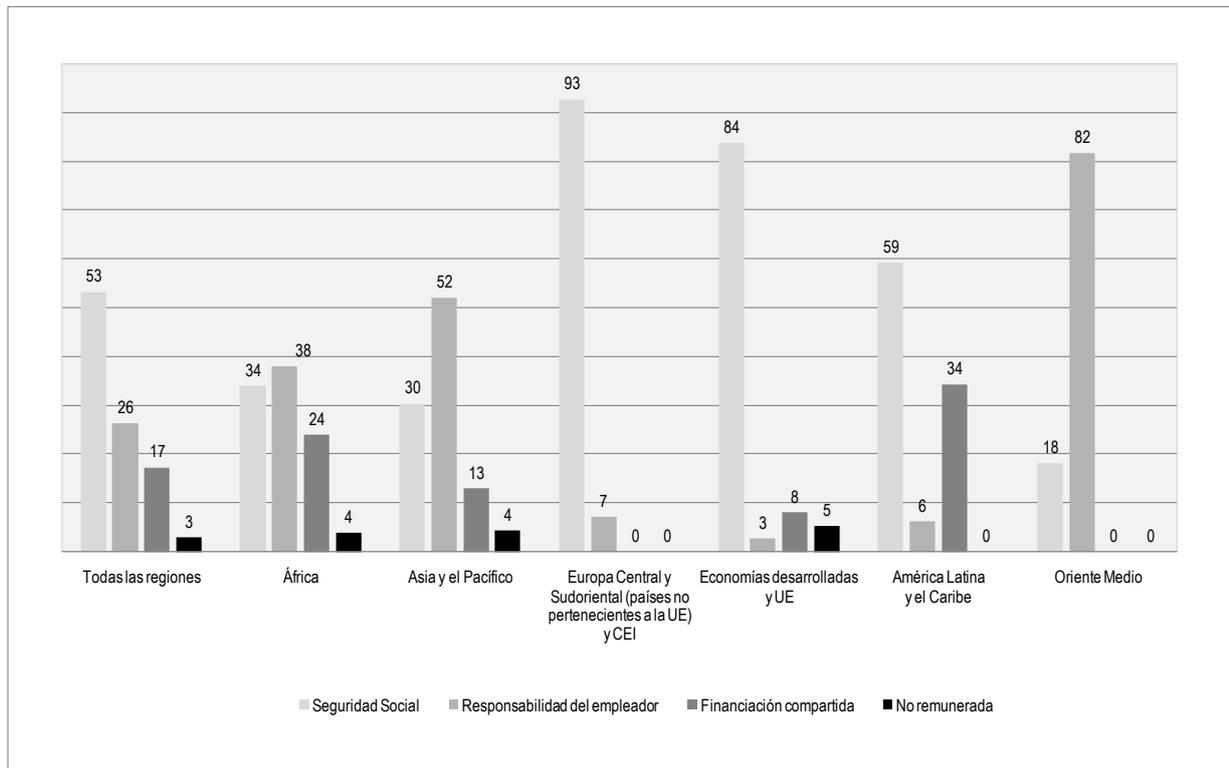
⁵⁰OIT-PNUD, *op. cit.*, págs. 111-112 y 134.

⁵¹ Abramo y Rangel (2005), citado en OIT-PNUD, *op. cit.*, pág. 43.

⁵² La proporción de niños con edades comprendidas entre los 6 y los 11 años que se benefician de dichos servicios en estos países oscila entre el 40 y el 50 por ciento (OCDE: *Doing better for families*, *op. cit.*, pág. 146).

⁵³ *Ibíd.*, págs. 166 y 167.

Gráfico 5. Fuente de financiación de la licencia de maternidad obligatoria, por región, 2009
(167 países, en porcentaje)



Fuente: Base de datos de la OIT sobre las condiciones de trabajo y la legislación laboral – Protección de la maternidad (2009).

32. Incluso cuando los costos directos de la sustitución de los salarios son asumidos colectivamente, los empleadores pueden incurrir en gastos derivados de la administración de la licencia, como los que conlleva la sustitución temporal del personal con licencia. Ahora bien, los datos muestran que estos costos indirectos suelen ser bajos o quedan compensados por los beneficios de la permanencia del personal y del desarrollo del capital humano⁵⁴. Entre las prácticas adecuadas, implantadas también en pequeñas empresas, que parecen reducir más estos costos cabe mencionar: las sesiones de información/formación sobre las políticas relativas a las licencias; la seguridad y salud en el trabajo durante el embarazo; la «planificación de la maternidad» entre los trabajadores y los empleadores/supervisores; la orientación profesional y seguir en contacto durante el período de licencia; la puesta al día, el asesoramiento y la reincorporación gradual al trabajo mediante el empleo a tiempo parcial y el trabajo flexible. El diálogo social en el lugar de trabajo ha demostrado ser esencial para una planificación de la maternidad mutuamente acordada⁵⁵.

33. Cabe mencionar las ayudas públicas y otros incentivos, por ejemplo desgravaciones fiscales o una reducción de las cotizaciones a la seguridad social aportadas por los empleadores, puestos a disposición en Francia para financiar la prestación de servicios de guardería en el lugar de trabajo; la introducción de prestaciones de maternidad para las trabajadoras domésticas en El Salvador, o el establecimiento de instalaciones para la

⁵⁴Gornick y Hegewisch, *op. cit.*, pág. 20. En Italia, la gestión de la maternidad representa el 0,23 por ciento del costo total de la gestión del personal en las empresas del país. Véase S. Cuomo y A. Mapelli (directores de la publicación): *Maternità quanto ci costi? Un'analisi estensiva sul costo di gestione della maternità nelle imprese italiane* (Milán, Bocconi School of Management, 2009), pág. 85.

⁵⁵*Ibid.*, págs. 87 a 92.

lactancia en Filipinas. En los Estados Unidos, la Ley del Cuidado de Salud a Bajo Precio de 2010 introdujo ayudas para la lactancia en el lugar de trabajo al permitir a los empleadores y los trabajadores solicitar una deducción de impuestos en concepto de gastos médicos para los sacaleches y otros productos para la lactancia. Ahora bien, en muchos casos estos incentivos sólo abarcan a las grandes empresas.

34. Algunas de las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar suelen tener un bajo costo y una elevada rentabilidad. De las encuestas realizadas a empleadores del Reino Unido, inclusive en las PYME, se desprende que existe un amplio apoyo a favor de la ampliación del derecho a solicitar un trabajo flexible a los trabajadores con hijos de edades comprendidas entre los 6 y los 15 años, que según se ha demostrado no conlleva costos o dificultades de aplicación para las empresas ⁵⁶.

Promover la igualdad de género y el reparto equitativo de las responsabilidades familiares entre los padres

35. Las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar deberían aplicarse tanto a las mujeres como a los hombres. En aquellos casos en que las mujeres son las principales o las únicas beneficiarias de tales medidas, y en que su implantación está supeditada al número de trabajadoras en una determinada empresa (por ejemplo, instalaciones para la lactancia en el lugar de trabajo), ello puede dar pie a discriminación o a una menor demanda de trabajo femenino. Por ello, es esencial aplicar medidas que favorezcan un cambio de comportamiento a fin de implicar a los hombres en las responsabilidades familiares desde el momento mismo del nacimiento de sus hijos para una paternidad plena, el bienestar de los hijos y la igualdad de género ⁵⁷.
36. La licencia de paternidad y la concesión de tiempo libre a ambos padres para la asistencia prenatal y puerperal son un paso en la dirección adecuada. En Islandia, las licencias de maternidad y de paternidad se distribuyen de manera equitativa y no sexista. Ambos padres se reparten un período de nueve meses: se reservan tres meses para la madre y tres para el padre que, de no utilizarse, se pierden. Los meses restantes pueden distribuirse entre ambos como mejor les parezca. Cada vez más países ofrecen flexibilidad en cuanto al momento en que puede solicitarse la licencia parental, ya sea inmediatamente después de la maternidad/paternidad en un bloque o como tiempo libre del trabajo hasta que el hijo esté en edad escolar, así como a la posibilidad de solicitarla a tiempo completo o a tiempo parcial (como en Alemania, Bélgica y Noruega). En la Federación de Rusia, las prestaciones de la licencia parental pueden transferirse a los abuelos u otros cuidadores.
37. La manera de concebir la licencia parental influye en el número de hombres que la solicitan. Hay pruebas empíricas ⁵⁸ de que una combinación de medidas se traduce en unas tasas más elevadas de solicitud, tales como períodos obligatorios de licencia de paternidad (por ejemplo, en Portugal; en Ecuador, el derecho a la licencia parental se consagra en la Constitución); una licencia flexible y con una compensación adecuada (por ejemplo, en Noruega); bonificaciones para la igualdad entre hombres y mujeres en el sistema fiscal cuando los hombres solicitan la licencia parental (por ejemplo, en Suecia), o períodos reservados al padre («father quotas»), es decir, derechos individuales no transferibles para

⁵⁶ Confederación de la Industria Británica (2008) y Cámara de Comercio Británica (2007), citado en Gornick y Hegewisch, *op. cit.*, págs. 27 y 28.

⁵⁷ R. Asher (directora de la publicación): *Shattered: Modern motherhood and the illusion of equality* (Londres, Harvill Secker, 2011), págs. 192 y 193.

⁵⁸ OCDE: *Doing better for families*, *op. cit.*, págs. 137 y 138.

el uso específico de los períodos de licencia por el padre (por ejemplo, en Alemania e Islandia).

38. Otra posible medida para reducir la penalización que sufren los trabajadores con responsabilidades familiares es extender a todos los trabajadores, independientemente de su sexo y situación familiar, sistemas que permitan reducir la semana laboral y, posiblemente, la jornada laboral, con prestaciones proporcionales (como en Dinamarca o los Países Bajos), o que permitan hacer un alto en la vida profesional por distintos motivos. La concesión de créditos de pensión a las personas encargadas de la prestación de cuidados también contribuye a mejorar la adecuación de las pensiones, al compensar los períodos de trabajo no retribuido, con cotizaciones limitadas o nulas. En 2010, Francia amplió los créditos de pensión a los padres⁵⁹.

Abordar las preocupaciones relativas a la reproducción y la prestación de cuidados en las estrategias de protección social

39. El embarazo y el parto se asocian a importantes riesgos económicos y para la salud. La protección de la maternidad de todas las mujeres trabajadoras es esencial para mejorar la salud materna y de los recién nacidos, así como para la seguridad económica de las familias. El establecimiento progresivo de pisos de protección social nacionales ofrece un marco prometedor para respaldar el trabajo de prestación de cuidados no retribuido mediante la extensión a los padres más vulnerables de las prestaciones de maternidad y por hijos no contributivos y de los servicios integrales de cuidado de personas a cargo, a través de una serie de garantías mínimas, que incluyen una atención médica adecuada antes, durante y después del parto, e ingresos y otras ayudas para las mujeres durante las últimas semanas de embarazo y las primeras semanas después del parto⁶⁰. En 2012, la Conferencia Internacional del Trabajo examinará la posible adopción de una recomendación relativa a los pisos de protección social.
40. Un número creciente de países de bajos y medianos ingresos ya ofrecen estas prestaciones a las personas más vulnerables como parte de sus pisos de protección social nacionales. En Ghana y Tailandia, un plan universal de atención de la salud ofrece a todas aquellas personas no cubiertas por los planes generales un paquete integral de salud, que incluye prestaciones relacionadas con la salud materna. En Bolivia se ha creado un sistema de transferencias en efectivo durante el embarazo, denominado «Bono Juana Azurduy», mediante el cual se tiene la intención de dar cobertura, de aquí a 2011, a 250.000 madres que actualmente carecen de seguridad social. En la Argentina, la recientemente creada Asignación por Embarazo para Protección Social ofrece prestaciones en efectivo a partir de la duodécima semana de embarazo, hasta el nacimiento o la interrupción del embarazo, a las mujeres que trabajan en la economía informal y no llegan al salario mínimo. En la India, La Ley de Trabajadores no Sindicados (Seguridad Social) de 2008 establece el conjunto de garantías mínimas de seguridad social a las que tienen derecho los trabajadores del sector informal, que incluye prestaciones de maternidad. Como parte de la respuesta frente a la crisis, países como Belarús, Brasil, Guatemala, Honduras, Kirguistán, Mongolia, Tayikistán y Ucrania han ampliado los programas de transferencias en efectivo a los hogares pobres con hijos.

⁵⁹ E. Fultz: *Pension crediting for caregivers: Policies in Finland, France, Germany, Sweden, the United Kingdom, Canada, and Japan*, Informe D479 elaborado para el Instituto de Investigación sobre Políticas para la Mujer (Washington, D.C., 2011), pág. 6.

⁶⁰ OIT: *Actas Provisionales* núm. 24, *op. cit.*, párrafo 20, h).

41. Otros países están ampliando las prestaciones de maternidad contributivas en consonancia con las normas actualizadas de la OIT en materia de seguridad social, como China, Jordania, Namibia y la República Unida de Tanzania. En 2010, la Unión Europea adoptó una nueva Directiva relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres que ejerzan una actividad autónoma. En ésta se exige la adopción de medidas para garantizar la concesión de prestaciones de maternidad adecuadas a las trabajadoras autónomas, incluidas las que trabajan en negocios familiares, durante un mínimo de 14 semanas.
42. El desarrollo de servicios asequibles y fiables de cuidado de niños es una de las medidas más eficaces y relativamente poco costosas para promover una protección social integrada de los grupos vulnerables⁶¹. Estos servicios ayudan a reforzar la seguridad social y económica de las familias, sobre todo de los padres con bajos ingresos y de las familias monoparentales, y promueven la salud y el desarrollo de los niños. En Chile se puso en marcha el programa «Chile Crece Contigo» para proporcionar cuidados infantiles gratuitos al 40 por ciento de la población más vulnerable. En 2009 se inauguraron alrededor de 3.500 nuevos centros gratuitos, que atendían a 70.000 niños. En México, un programa nacional de cuidado de niños denominado *Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras* ofrece acceso a servicios de guardería a los padres que tienen un trabajo remunerado o estudian, así como ayuda financiera para la creación de guarderías. En 2009, el programa tuvo un costo inferior al 0,01 por ciento del PIB, atendió a 261.728 niños (en 8.923 centros) y generó alrededor de 45.000 empleos remunerados para proveedores y auxiliares de cuidado infantil. Los centros están abiertos un mínimo de ocho horas al día, cinco días a la semana. En la India, el Plan de Servicios Integrados para el Desarrollo del Niño (ICDS) proporciona apoyo nutricional y atención médica a las madres embarazadas y los lactantes, así como educación preescolar a los niños menores de seis años a través de una amplia red de centros de enseñanza preescolar denominados *anganwadis*.

Abordar el trabajo no remunerado en las estrategias de reducción de la pobreza y de creación de trabajo decente

43. A raíz de la reciente crisis económica, los programas públicos de creación de empleo y de garantía del empleo se han ampliado con el fin de hacer frente al desempleo estacional, cíclico y estructural de los pobres. Estos programas pueden ser un medio para vencer asimismo los obstáculos a los que se enfrentan los trabajadores de bajos ingresos con responsabilidades familiares a la hora de compatibilizar el trabajo remunerado con los cuidados familiares en las zonas afectadas por la pobreza.
44. En Etiopía, en el marco del programa Productive Safety Net (protección social productiva) se concede tiempo libre durante el embarazo y la lactancia, y se ofrecen servicios de guardería y un horario de trabajo flexible para que los padres puedan compaginar el trabajo remunerado con las responsabilidades domésticas y la prestación de cuidados. Se incluyen disposiciones similares en el Programa de Obras Públicas Intensivo en Empleo en las Zonas Rurales de Botswana y los Programas Nacionales de Garantía del Empleo en las Zonas Rurales de la India, que ofrecen trabajo a proximidad de los hogares de los participantes en el estado de Maharashtra, y servicios próximos de guardería en otros estados.

⁶¹ Véase N. Kabeer (director de la publicación): *Mainstreaming gender in social protection for the informal economy: New gender mainstreaming series on development issues* (Londres, Secretaría del Commonwealth Secretariat, 2008), págs. 135 a 147; UNRISD, 2010, *op. cit.*, págs. 188, 195 y 203.

45. Las obras públicas también pueden diseñarse con el objetivo explícito de reducir el trabajo no remunerado, invirtiendo en la ampliación de los servicios de asistencia social comunitarios. Se estima que esta estrategia podría contribuir a una importante creación de empleo y a un crecimiento de los ingresos que favorezca a los pobres⁶². En Sudáfrica, el Programa Ampliado de Obras Públicas fomenta la creación de empleos en los ámbitos del desarrollo del niño en la primera infancia y la prestación de cuidados a domicilio y comunitarios para las personas que viven con el sida, la tuberculosis o el paludismo. Los trabajadores a los que va dirigido el programa son voluntarios no retribuidos, padres desempleados y/o subempleados y personas que prestan cuidados. En el marco del componente relativo al desarrollo del niño en la primera infancia se ofrecen empleos temporales, formación y acreditación a las personas que prestan cuidados. Los proyectos de carreteras y transporte que tienen en cuenta la dimensión de género (por ejemplo, los llevados a cabo en la India), reducen la carga del trabajo no remunerado de niñas y mujeres, aumentan sus oportunidades de ingresos y facilitan su acceso a los centros de salud. Otras estrategias prometedoras son el uso de tecnologías de bajo costo y que economizan mano de obra para la energía, el agua y las actividades agrícolas, tales como la energía descentralizada en las zonas rurales (por ejemplo, en Nepal); los sistemas comunitarios de abastecimiento de agua basados en la recolección de agua de lluvia o las bombas solares puestas a disposición de las mujeres para uso doméstico (por ejemplo, en Kenya), y las cocinas mejoradas y más eficientes desde el punto de vista energético y el uso de combustibles alternativos (por ejemplo, en China y Sudán).

Conclusiones y orientaciones para las políticas futuras

46. En este documento se ha presentado la magnitud de las tensiones entre la vida laboral y familiar y sus efectos perjudiciales, especialmente durante las crisis económicas. También se ha examinado la importancia que tiene la aplicación eficaz de políticas bien concebidas e integradas que permitan conciliar la vida laboral y familiar para reducir estas tensiones equilibrando al mismo tiempo la repartición del trabajo entre ambos sexos, tanto en los hogares como en el trabajo; aumentar los beneficios económicos para las empresas y mejorar la protección social y reducir la pobreza. Las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar son condiciones necesarias para una recuperación económica integradora y sostenible, ya que actúan como estabilizadores sociales, crean empleos y promueven el trabajo de la mujer. El desarrollo de servicios comunitarios bien equipados y de la ayuda a domicilio para el cuidado no parental de los niños y otras personas a cargo puede generar economías de escala y rendimientos elevados, incluso en tiempos de austeridad. Asimismo, las inversiones en infraestructuras públicas básicas pueden reducir la carga que supone para las mujeres y los niños la prestación de cuidados no remunerados, al ahorrarles tiempo y energía para que puedan tener acceso a unas mejores oportunidades de empleo y a la educación. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen una función fundamental que desempeñar en la concepción y aplicación de medidas de conciliación de la vida laboral y familiar. Unos pisos de protección social definidos a nivel nacional, que combinen las transferencias de ingresos a las familias con hijos y el acceso a servicios esenciales como la salud y la educación, pueden ayudar a lograr un equilibrio entre la vida laboral y familiar en la economía informal.

⁶² R. Antonopoulos y K. Kim: *Public job creation programs: The economic benefits of investing in social care. Case studies in South Africa and the United States*, documento de trabajo núm. 671 del Levy Economics Institute (Annandale-on-Hudson, Nueva York, 2011), pág. 4.

47. El Consejo de Administración tal vez estime oportuno ofrecer más orientaciones para la labor futura de la Oficina en materia de políticas de conciliación de la vida laboral y familiar. Algunas de las esferas en las que la Oficina podría reforzar su acción son:

- velar por que las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares se aborden sistemáticamente en las estrategias, los indicadores y las actividades de la Oficina que guardan relación con los cuatro objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente, en particular;
 - reforzar su programa de investigación y su base de conocimientos sobre las cuestiones relativas a la conciliación de la vida laboral y familiar, especialmente en el contexto de la crisis económica mundial, y
 - desarrollar la capacidad de los mandantes de la OIT de integrar el trabajo no remunerado de prestación de cuidados en las políticas sociales y económicas y el diálogo social, y formular y aplicar de manera eficaz políticas integradas de conciliación de la vida laboral y familiar con objetivos en materia de igualdad de género y de trabajo decente.

Ginebra, 19 de septiembre de 2011