



## Estudios e Investigaciones

# LA IGUALDAD DE GÉNERO COMO EJE DE UN NUEVO MODELO ECONÓMICO Y SOCIAL EFICIENTE Y SOSTENIBLE: EL COMETIDO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Año 2010-2014

Equipo investigador dirigido por: Gloria Alarcón García

- Maria Pazos Morán (Coordinadora)
- Diana Alonso San Alberto
- Andreu Castellet Homet
- Carmen Castro García
- Jose Colino Sueiras
- Bibiana Medialdea García
- Laura De Pablos Escobar
- M<sup>a</sup> José Vara Miranda

Universidad de Murcia

NIPO: 685-15-018-5

Exp154/10



UNIÓN EUROPEA  
FONDO SOCIAL EUROPEO

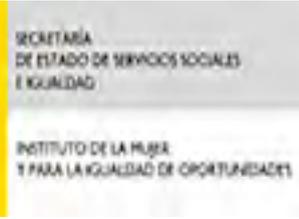
*El FSE invierte en tu futuro*



GOBIERNO  
DE ESPAÑA



MINISTERIO  
DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES  
E IGUALDAD



SECRETARÍA  
DE ESTADO DE SERVICIOS SOCIALES  
E IGUALDAD

INSTITUTO DE LA MUJER  
Y PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

# ***PROYECTO 154/10. La igualdad de género como eje de un nuevo modelo económico y social eficiente y sostenible: el cometido de las políticas públicas***

## **Equipo de investigación:**

*Gloria Alarcón García (IP y Ed.)*

*Maria Pazos Morán (Coordinadora)*

## **Investigadoras e investigadores:**

Diana Alonso San Alberto

Andreu Castellet Homet

Carmen Castro García

Jose Colino Sueiras

Bibiana Medialdea García

Laura De Pablos Escobar

M<sup>a</sup> José Vara Miranda

## **Esquema**

- (1) Introducción teórica
- (2) Objetivos
- (3) Metodología
- (4) Resultados
- (5) Conclusiones y prospectiva
- (6) Bibliografía
- (7) Anexo

## **1. Introducción teórica: la desigualdad de género es ineficiente e insostenible**

El artículo 31.2 de la Constitución Española establece que “El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía”. Pero ¿qué relación hay entre este principio y el de la igualdad de género, también establecido en la propia Constitución?

Tradicionalmente ha persistido la idea de que estos objetivos estaban en contradicción, pues las políticas de igualdad se consideraban como una fuente de aumento del gasto público que podría dificultar el crecimiento económico. Sin embargo, los nuevos desarrollos de la teoría económica y la experiencia empírica acumulada permiten afirmar que esta perspectiva es errónea.

Al contrario, la reorientación de las políticas públicas hacia la igualdad, aparte de ser necesaria por una cuestión de equidad, de democracia y de reparto equitativo de los recursos, es una necesidad de eficiencia económica. Pero además de ineficiente, la desigualdad de género está en el centro de este modelo social y económico insostenible. El avance en igualdad, que es un factor favorable para la sostenibilidad social y medioambiental, se convierte en una condición *sine-qua-non* para equilibrar las tasas de fecundidad y para disminuir la pobreza infantil, en definitiva, para evitar el suicidio demográfico.

En el análisis de eficiencia, seguiremos la clásica distinción entre las dos acepciones de este concepto (ver, por ejemplo, Albi et al, 2000), eficiencia productiva y eficiencia económica. Mientras que esta última se plantea el estudio de los efectos de las políticas públicas, la eficiencia productiva analiza, partiendo de unas actividades públicas previamente decididas, cómo llevarlas a cabo con el mínimo de recursos posibles (visión input) -o lo que es equivalente, optimizando el uso de los recursos

existentes para producir el máximo de resultados (visión output)-. Se trata de utilizar la óptima cantidad y la óptima combinación de los factores productivos (eficiencia asignativa), aprovechándolos de forma óptima (eficiencia técnica).

Desde la perspectiva de la eficiencia productiva, las mujeres son un grupo social que, en los países occidentales, y principalmente por su acceso a la educación, tiene ya un nivel inicial de formación mayor que el de los hombres<sup>1</sup> (lo que no sucede en general con grupos marginados que no acceden a la formación, como, por ejemplo, las castas bajas en la India o, incluso, las mujeres hace tan solo unas décadas). El concepto de ineficiencia X, (que formaría parte de la ineficiencia técnica) introducido por Leibenstein (1996), se basa en la idea, relacionada con la teoría de la burocracia, de que las personas (con empleos públicos, en este caso), a menos que se establezcan mecanismos adecuados, no se esforzarán en minimizar los costes de producción, sino que tenderán a maximizar su propia utilidad. Y una manifestación de este fenómeno es la cooptación y el mantenimiento en el puesto en base a razones diferentes al mérito, como la pertenencia al grupo y/o la devolución de favores mutuos dentro de él.

Hoy en día ya hay sobrada evidencia de que las mujeres no están situadas en el puesto que les corresponde según su formación. En el ámbito laboral su mayor educación no siempre se traduce en mejores sueldos, salarios, condiciones laborales y, en general, no se aprecia una mejora sustancial en sus condiciones de vida (De Pablos y Gil, 2005). En todos los ámbitos del sector público, las mujeres necesitan más méritos para acceder a los mismos puestos, y la duración de sus mandatos es menor (ver Montalvo, 2006; Pérez Sedeño *et al*, 2003; Miyares, 2006, entre otras). En países donde la incorporación se dio hace más tiempo, el problema continúa (ver, por ejemplo, Weneras y Wold, 1997). Evidentemente, estos fenómenos de falta de promoción y alto grado de rotación femenina suponen un desperdicio de experiencia profesional. Además, en el entorno laboral, ya sea en la empresa privada o en cualquier ámbito de trabajo o responsabilidad pública, las mujeres aportan una serie de valores como la transparencia, la valoración en base a objetivos y logros, el espíritu de colaboración,

---

<sup>1</sup> En los países de la OCDE, el 33% de las mujeres de edades comprendidas entre 25 y 34 años tienen educación superior, en comparación con el 28% de los hombres de la misma edad (OCDE, 2006)

etc.; y todos estos factores, a su vez, favorecen su participación. Su exclusión previa del grupo detentador del poder les convierte en una fuerza transformadora, pues incentiva el recurso a estos valores que les permiten competir en igualdad de condiciones (esta es también una explicación plausible de sus mejores resultados en el sistema educativo).

La puesta en pie de mecanismos de selección y promoción racionales, que rompan con los sesgos de género en la promoción de hombres y mujeres, produce también externalidades positivas en toda la actuación del sector público. La transparencia es imprescindible para un aprovechamiento eficiente de los recursos humanos y para una gestión adecuada de los recursos económicos. La opacidad asociada a la discriminación es un caldo de cultivo de todo tipo de arbitrariedades, como el 'presentismo' y la cooptación en base a criterios subjetivos (Rubery *et al*, 2003). A esto hay que añadir que el hecho de que las mujeres estén fuera de la esfera pública ha contribuido a la baja presencia de un componente fundamental en el concepto de ciudadanas, la conciencia fiscal (Alarcón García *et al*. 2012, 2013). Estudios realizados demuestran que la conciencia fiscal de las mujeres es inferior a la de los hombres en España, así como que las mujeres son menos permeables al entorno social de rechazo al fraude. La explicación que dan las autoras a este fenómeno es el hecho de que una porción bastante amplia de las mujeres españolas desempeñan en exclusiva las tareas de ama de casa, especialmente en edades avanzadas (Alarcón García *et al*. 2015). En la medida en que su actividad está relegada a la esfera doméstica, la influencia de lo que sucede en el ámbito público es mucho menos relevante. La falta de implicación (o la implicación mucho menor) en lo público de las mujeres españolas les genera un déficit de ciudadanía en todas sus variables, como consecuencia, de raíces históricas, de su ausencia en las relaciones Administración-ciudadana que han venido siendo patrimonio de los hombres. Esta falta de implicación en lo público ha conllevado a una ausencia de lo femenino en la construcción socio-histórica de la conciencia fiscal. Ello conduce a afirmar la necesidad de diseñar políticas públicas que contribuyan a incorporar a la mujer a la esfera pública, pues ello contribuirá a elevar su conciencia fiscal y a alcanzar la ciudadanía de pleno derecho (Alarcón *et al*, 2008, 2012, 2015)

En la parte contraria del análisis, en la medida en la que los mecanismos de relación con la ciudadanía que pasan por prácticas informales (y masculinas), la entrada de mujeres en reductos antes exclusivamente masculinos tenderá a democratizar las pautas de comportamiento, a imponer la valoración en base al mérito y, en definitiva, a mejorar el funcionamiento del sector público.

Desde la perspectiva de la eficiencia económica del gasto público, es preciso realizar un análisis coste beneficio social de determinadas partidas del gasto. Más allá de los efectos inmediatos de la actuación pública sobre los/las afectados/as, es importante analizar los incentivos y desincentivos que provocan las partidas presupuestarias asociadas con determinados gastos tales como los gastos sociales, los gastos en educación y los gastos en las infraestructuras asociadas a las partidas anteriores. Un modelo de equilibrio general ha de tener en cuenta cómo estos impactos sobre el comportamiento de los agentes económicos pueden favorecer, o dificultar, la asignación eficiente de los factores (recursos), influir en la determinación de precios, en la conformación de los mercados y, en definitiva, en la economía en su conjunto (eficiencia del sistema económico del país).

En conexión con lo anterior, la falta de orientación clara del presupuesto hacia la igualdad de género es una fuente de ineficiencias fundamental en nuestra economía pues ello hace que se acumulen medidas que se contrarrestan unas a otras. En un lado de la balanza podemos colocar las políticas que mantienen o acentúan la desigualdad (regulaciones diferenciales, políticas que incentivan la permanencia de las mujeres en el trabajo doméstico y/o la superespecialización de los hombres en el trabajo asalariado, la excesiva dotación del plan E a la construcción de campos de fútbol). En el otro lado, las políticas dirigidas a favorecer la contratación y la permanencia de las mujeres en el trabajo asalariado, las medidas compensatorias por la pérdida de derechos sociales que les acarrea a las mujeres su menor dedicación al trabajo doméstico y, por último, las políticas de atención a las mujeres para paliar consecuencias de la desigualdad como la violencia de género, la pobreza femenina, las enfermedades específicas de amas de casa y cuidadoras, etc. De estos dos vectores contradictorios prevalece el de mayor presupuesto que es, generalmente, el que

potencia la desigualdad. Una reorientación del gasto público hacia la igualdad rompería con este fenómeno por el que unas partidas contrarrestan los efectos de otras, aumentando la eficiencia del gasto público aunque sólo fuera por la eliminación de estas acciones contradictorias.

Por último, es necesario considerar que las consecuencias negativas provocadas por la desigualdad (externalidades) exigen partidas presupuestarias que no serían necesarias en una sociedad igualitaria. Aunque aún escasos, en la última década se han realizado estudios y estimaciones sobre los costes de la violencia de género (ver, por ejemplo, Martínez Martín *et al.*, 2004; Envall y Eriksson, 2006; Consejo de Europa, 2006). A estos cálculos hay que añadir que la seguridad de las mujeres no estaría garantizada, ni aunque se dedicaran partidas mucho más importantes que las actuales. Considerando la extensión y el arraigo social del fenómeno, es inabordable el objetivo de asegurar la integridad física y psíquica de las mujeres, tanto en el hogar como en el espacio público. Solamente atacando las causas podremos reducir la dimensión del problema.

El mantenimiento de los roles de género también provoca otros comportamientos masculinos que, aparte de una incidencia privada, tienen consecuencias específicas para el presupuesto público. La no asunción de las responsabilidades de cuidado y manutención de los hijos/as y otros familiares directos por parte de los hombres provoca enfermedades físicas y mentales a las mujeres que cuidan las 24 horas del día y a las que tienen que estar en el cuidado y en el trabajo asalariado simultáneamente (véase por ejemplo la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud realizada en España en 1999). Si los hombres asumieran su parte, estas consecuencias negativas disminuirían y, por tanto, también los gastos para paliarlas, sin aumentar en absoluto el presupuesto público. El impago de pensiones alimenticias a los hijos/as y de pensiones compensatorias a las mujeres por parte de los hombres divorciados es causa de pobreza infantil y femenina que, como toda la exclusión social, provoca efectos negativos directos sobre la economía y exige partidas presupuestarias de asistencia social.

Según diversos estudios sociológicos, otros comportamientos nocivos que se registran mayoritariamente en hombres están relacionados con la socialización masculina. Entre estos comportamientos está la irresponsabilidad en la conducción (según datos de la DGT), la delincuencia (el 92% de la población reclusa española es masculina), el acoso sexual en el trabajo o el consumo de prostitución. Todos estos fenómenos son también una fuente de gasto público. Estos fenómenos podrían evitarse si los hombres no fueran educados e incentivados a ocupar un papel de dominación frente a las mujeres, si las mujeres no fueran imbuidas de la idea de inferioridad y de dependencia emocional, si se las enseñara a defenderse como se les enseña a los hombres, y si no se fomentara su dependencia económica (Pazos Morán, 2008).

Desde la perspectiva del sistema económico en su conjunto, todos los fenómenos ocasionados por la desigualdad de género (como la dependencia económica de las mujeres, la pobreza femenina e infantil, o la violencia de género) son fenómenos relacionados entre sí y que provocan graves problemas de producción y de cohesión social en todos y cada uno de los países.

En consecuencia con todo lo expuesto, el modelo económico actual es ineficiente: la diferenciación de roles de género, tanto en el hogar como en el empleo, impide el aprovechamiento óptimo del capital productivo de las mujeres y del potencial cuidador de los hombres. Por un lado, se desperdician capacidades que permanecen no utilizadas. Claros ejemplos de este desperdicio son la alta tasa de empleo femenino a tiempo parcial debida a la imposibilidad de encontrar trabajo a tiempo completo; las elevadas tasas de desempleo e inactividad de mujeres con alto grado de formación; o el menor tiempo dedicado al cuidado por parte de los trabajadores a tiempo completo frente a las trabajadoras a tiempo completo. Por otro, la segmentación sexual del mercado laboral impide la eficiencia asignativa del factor trabajo. Finalmente, la organización del trabajo doméstico y de cuidados según la permanencia de una persona en el hogar es cada vez más ineficiente en la sociedad actual, debido a los siguientes factores: aumento de la esperanza de vida, alto grado de formación de las mujeres, disminución del tamaño familiar, alejamiento de la producción del entorno familiar y la sofisticación de la actividad productiva, que demanda alta formación

tecnológica y actualización continua del factor trabajo. Todos estos parámetros hacen que sea claramente superior (en el sentido de Pareto) una organización social basada en la familia formada por personas sustentadoras/cuidadoras en igualdad, en la que el cuidado se organice a través de servicios públicos y horarios racionales (que son más productivos) y mediante una distribución igualitaria del cuidado en el hogar.

Además de ineficiente, el modelo económico actual es insostenible. La desigualdad crea graves externalidades, tanto en términos de conflictividad y falta de cohesión social, como de deterioro del medio ambiente. Muchos de estos efectos son irreversibles. A todo ello se añade la crisis demográfica, tanto en su vertiente de altísima fecundidad (en particular en los países del África Subsahariana y Oriente Medio) como en la de bajísima fecundidad (países del centro, sur y este de Europa, Japón y Corea). La altísima fecundidad, indefectiblemente asociada a altas tasas de pobreza infantil, impide el desarrollo, mientras que la bajísima fecundidad, por su parte, provoca tasas de dependencia demográfica insostenibles (el llamado suicidio demográfico).

En los países subdesarrollados las mujeres carecen de información, autonomía y capacidad de decisión sobre el tamaño familiar. Esto se traduce en altísimas tasas de fecundidad y de pobreza infantil. Cuando las mujeres van accediendo a los derechos básicos, se reduce el tamaño familiar, así como la pobreza infantil y femenina. Como consecuencia, el crecimiento económico se ve impulsado. Pero la caída de las tasas de fecundidad no cesa si las mujeres se ven propulsadas a renunciar a la maternidad para mantener la independencia económica. Así se llega a las bajísimas tasas de fecundidad que ya paralizan económicamente a países como Japón, y que amenazan con la bancarrota a todos los países industrializados en los que no se ponen las condiciones para revertir ese proceso. En ambos casos, la vía para conseguir tasas de fecundidad equilibrada es que las mujeres tengan autonomía y posibilidades de tener los hijos que deseen, ni más ni menos.

Varias son las razones principales que motivaron este trabajo de investigación. En primer lugar, la persistente falta de atención a estos problemas por parte de la corriente principal de la investigación económica (Ferber y Nelson, 1993), así como

desde el análisis de las políticas públicas. Es cierto que existe un amplio consenso acerca de que la igualdad no solamente es una cuestión de equidad, sino también de eficiencia económica, así como de “la contribución de la igualdad de género al crecimiento, al empleo y a la cohesión social” (Comisión Europea, 2009). Proliferan los trabajos que proporcionan evidencias en este sentido, e incluso los dictámenes de instancias internacionales (Comisión Europea, 2009; Comité Económico y Social Europeo, 2009). De hecho, ateniéndonos a la definición de eficiencia, y considerando que “ya se ha demostrado que hombres y mujeres pueden ejercer todos los oficios” (Comité Económico y Social Europeo, 2009, pág. C318/19), se puede argumentar que las barreras en función del sexo perjudican tanto a la eficiencia productiva como a la eficiencia económica (Pazos Morán, 2008). Pero, aunque no son contra-argumentados (la publicación de estudios en sentido contrario es marginal), estos razonamientos y evidencias no están desarrollados en profundidad, no consiguen difusión más allá de los medios especializados en igualdad de género; y no son aún generalmente tenidos en cuenta. Como señala Siv Gustafsson (2000, pág. 1), “el androcentrismo es más la regla que la excepción en la investigación económica, en la docencia y en la formulación de políticas”.

En segundo lugar, buena parte de los trabajos sobre la relación entre igualdad de género y eficiencia económica (que son numerosos aunque poco presentes en la corriente principal de la literatura económica), no llegan a plantearse la posibilidad de la eliminación total de la división sexual del trabajo y las consecuencias que ello acarrearía. En efecto, la mayoría de los estudios y dictámenes acerca de la contribución de la igualdad de género al crecimiento económico se centran en señalar los beneficios que tiene para el crecimiento económico, en los países subdesarrollados, el acceso de las mujeres a la educación, al empleo y a los derechos básicos (Stotsky, 2006). Otros muestran la correlación (tanto en países desarrollados como a escala mundial) entre el PIB per cápita y los distintos índices de igualdad de género; y/o evalúan el potencial crecimiento del PIB que se derivaría de la igualación del comportamiento femenino con el masculino actual en lo referente al empleo (en Europa: por ejemplo, Löfström, 2009; en España: Cámara de Comercio de Barcelona, 2008; en el mundo: Daly, 2007). Otros señalan los costes económicos de la

desigualdad, y particularmente de la violencia de género (en España: Hernández *et al*, 2007). Por último, el trabajo doméstico y de cuidados está presente en algunos análisis coste-beneficio de los servicios públicos de alta calidad (Esping Andersen, 2008; 2009); y también en otros que muestran los perjuicios sociales de la super-especialización de las mujeres en el cuidado (Rubery *et al*, 2003).

Aunque toda esta literatura es muy valiosa, no llega a las últimas consecuencias, ni responde a algunos problemas básicos. Conviene destacar que estos problemas básicos son los mismos en todo el mundo, aunque en cada caso se concreten de formas distintas. Por ejemplo, la hipótesis de que las mujeres podrían igualar, de forma generalizada, el actual comportamiento laboral de los hombres no es plausible, pues no considera todo el monto del trabajo doméstico y de cuidados que actualmente realizan las mujeres. Para que las mujeres se incorporen al empleo de calidad, es condición necesaria que los hombres se incorporen al trabajo doméstico, lo que tiene al menos tres consecuencias para estos cálculos: 1) la dedicación al empleo de todas las personas tendría que ser, como media, menor que la actual dedicación masculina; 2) la dedicación de los hombres a tareas de cuidado sería mucho mayor, lo que también debe contabilizarse entre los beneficios sociales; y 3) aún con dedicación igualitaria de hombres y mujeres, es necesaria una red de servicios públicos amplia y de alta calidad para poder dar respuesta a las necesidades de educación infantil y cuidado. Por otro lado, son importantes las ganancias en eficiencia que acarrearía un sistema de servicios públicos de alta calidad, pero ese no es el verdadero "Óptimo de Pareto": si, además, se eliminaran totalmente los roles de género, aumentaría la eficiencia en el mercado de trabajo, disminuirían las externalidades actualmente provocadas por las políticas que reproducen la desigualdad (violencia, fracaso escolar, pobreza femenina e infantil, etc.) y se aprovecharía mejor el potencial cuidador de los hombres. Finalmente, pocos son los estudios que apuntan a los efectos a largo plazo, y en particular a la mejora (viabilidad) de la demografía en dos sentidos: el nivel de las tasas de fecundidad, evitando los problemas de la altísima y bajísima fecundidad, y la respuesta a las necesidades de cuidado que origina el aumento de la esperanza de vida, aun cuando las tasas de fecundidad se mantuvieran en niveles óptimos. Con este

trabajo se pretende contribuir al reducido elenco existente de este tipo de análisis y evaluaciones desde la perspectiva de la igualdad total.

Nuestra investigación y sus resultados son especialmente relevantes para España, más aún, en el contexto actual de crisis económica. En efecto, España tiene aún un diferencial importante en cuanto a gasto social respecto a la media de la Unión Europea. La tasa de fecundidad, que ya estaba en 1,4 hijos/mujer antes de la crisis (2007), ha descendido notablemente y, como consecuencia, aumentará la tasa de dependencia demográfica, que según los datos anteriores a la crisis se estimaba que llegaría a un 73% en 2050. La pobreza infantil española, de un 27,5% en 2014 (Informe de Unicef: La infancia en España, 2014), es la segunda más alta de la Unión Europea, solo superada por Rumanía y seguidos de Grecia y Bulgaria, según revela el informe de [Cáritas Europa](#),<sup>2</sup>. En el informe de Cáritas indicado, se pone de manifiesto que, en España, el riesgo de pobreza entre los niños menores de 18 años se situó en 2012 en el 29,9%, casi nueve puntos por encima de la media de la UE, que estuvo en el 21,4%, según datos de 2013 de [Eurostat](#)<sup>3</sup>. De 2011 a 2012, la tasa de pobreza en este sector de población aumentó del 15,6% al 19,4%.

También son especialmente graves en nuestro país otros problemas relacionados con la desigualdad de género que provocan ineficiencias, como las tasas de fracaso escolar masculino o de inactividad femenina, así como otros fenómenos como la educación diferencial o la desigual distribución del uso del tiempo, especialmente del tiempo dedicado al cuidado. Todo ello se agrava con los recortes presupuestarios generalizados, y más concretamente con los relacionados con las políticas sociales y de igualdad de género.

En este contexto, es necesario incorporar la perspectiva de género a los estudios sobre eficiencia y sostenibilidad del modelo económico, pues de otro modo nunca se comprenderá la relevancia de los problemas mencionados. Por ejemplo, la denominada “crisis de cuidados”, un término acuñado y reclamando casi

---

<sup>2</sup> <http://www.caritas.eu/functions/policy-advocacy/child-and-family-poverty>

<sup>3</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

exclusivamente en la literatura feminista, permanece ignorada en la literatura económica. Esta investigación ha pretendido contribuir a esa integración, en la línea del *mainstreaming* o transversalidad de género, entendida como el cambio de orientación de la corriente principal de la investigación y de las políticas públicas.

En nuestro planteamiento, fruto del cual es esta publicación, se trata de analizar cuáles son los impedimentos para la integración de las mujeres en el empleo de calidad, así como para la inclusión de los hombres en el trabajo doméstico y de cuidados en pie de igualdad con las mujeres. En otros términos, ¿Qué políticas públicas están promoviendo el mantenimiento de la diferencia de roles en los ámbitos social y de infraestructuras asociadas a éste? ¿Cómo se traduce esa diferencia de roles en ineficiencias económicas y en falta de cohesión social? ¿Cuáles serían los costes y los beneficios comparativos de la eliminación de esos obstáculos? ¿Qué cambios son necesarios en dichas políticas públicas? Las respuestas a estas cuestiones nos han comportado la profundización en el análisis de viabilidad de otro modelo con propuestas de reformas con estimaciones de costes y beneficios.

Otra de las motivaciones y oportunidad de la investigación que origina esta publicación se ha debido al hecho de que las políticas públicas relativas a las infraestructuras públicas son una de las más importantes de una economía, en la medida en la que atienden a necesidades estructurales de las personas a las que van dirigidas y estratégicas desde la perspectiva de la administración que las diseñe. A ello se añade que, en los actuales tiempos de crisis, las mismas han constituido, al principio, uno de los grandes ejes para paliar los efectos de la crisis y salir de ella, tal y como sucedió en España con el plan E y anunció el presidente de los EEUU en una alocución pública. No obstante, la realidad y los pocos estudios realizados sobre esta materia constatan que hay una total ausencia de la perspectiva de género en este ámbito del quehacer público (Alarcón y Colino, 2011; Alarcón et al. 2012 y 2013). Es sabido que, aún cuando en España existe la obligación de emitir un informe de impacto de género junto a las normas generales, como han sido los dos planes E, dichos informes no han sido emitidos. Proponer y diseñar criterios válidos para la planificación, diseño y ejecución de las infraestructuras públicas en España desde la perspectiva de la igualdad de

género, es uno de los objetivos de este proyecto de investigación que presentamos (Alarcón y Colino, 2011; Alarcón et al. 2012).

Siendo conscientes de que todas las políticas públicas están implicadas (transversalidad), en este proyecto nos centraremos en algunos ámbitos cruciales: a) sistemas de prestaciones sociales, incluyendo las políticas asociadas de regulación de permisos laborales y tiempos de trabajo y b) infraestructuras públicas asociadas a las mismas.

## **2. Objetivos**

El proyecto se estructuró en varios ejes, respecto de los cuales se han alcanzado los siguientes objetivos:

El primero de los ejes ha consistido en realizar un análisis de los elementos de ineficiencia e insostenibilidad generados por la desigualdad de género.

Un segundo eje se ha perseguido la profundización en el estudio de las desigualdades de género que obstaculizan el aprovechamiento de las capacidades y la organización óptima en los distintos ámbitos cruciales elegidos, tanto el sistema de prestaciones sociales vigente como reflejo y agente potenciador del modelo social “sustentador masculino/esposa dependiente”, con atención especial al sistema de pensiones y a los modelos de conciliación, como las políticas de infraestructuras públicas vinculadas a los servicios sociales como condición sine-qua non para la autonomía de las mujeres. Esta última parte del proyecto ha sido realizada mediante trabajos de campo para la obtención de la información necesaria para realizar el diagnóstico.

Fruto de las investigaciones llevadas a cabo en torno a los diferentes ejes se han obtenido conclusiones en términos de formulación de propuestas de reforma para convertir la igualdad de género en motor del modelo económico y social. Para ello, se propondrá, en particular, cómo incorporar la igualdad de género a las políticas previamente analizadas, de tal manera que se eliminen los obstáculos detectados. En

definitiva, se formulan políticas orientadas al cambio a un modelo de crecimiento eficiente y sostenible social y económicamente.

Así, los objetivos generales han sido los siguientes:

- Analizar los efectos de la desigualdad entre mujeres y hombres en términos de eficiencia en el ámbito de las políticas públicas.
- Analizar los efectos de la desigualdad entre hombres y mujeres en términos de sostenibilidad económica, social y demográfica.
- Identificar los mecanismos que reproducen las desigualdades entre hombres y mujeres.
- Formular propuestas de intervención concreta (políticas) para un cambio estructural de modelo que permita la superación de las desigualdades entre mujeres y hombres.

En cuanto a los objetivos específicos, los logrados son los que pasamos a detallar:

- (8) Identificar los elementos concretos derivados de la desigualdad de género que generan ineficiencias y/o ponen en peligro la sostenibilidad del sistema en el ámbito de determinadas políticas sociales e infraestructuras asociadas a las anteriores.
- (9) Análisis a escala mundial de la evolución demográfica y su relación con el grado de autonomía de las mujeres, de las políticas de natalidad, de las proyecciones de tasas de fecundidad y de dependencia y de sus efectos sobre la denominada “crisis de los cuidados” y sobre los sistemas de pensiones.
- (10) Analizar desde el doble criterio de la eficiencia y la equidad el sistema de pensiones en el marco del sistema de servicios sociales.
- (11) Describir los distintos modelos de conciliación y su relación con los modelos de organización social, concretando el análisis en los aspectos que de forma más inmediata afectan a la división sexual del trabajo (horarios laborales, permisos de maternidad, de paternidad y parentales).
- (12) Análisis de los gastos en infraestructuras públicas asociados a los servicios

públicos objeto de este proyecto desde la óptica de su contribución a la igualdad o la desigualdad de género, tomando como experimento piloto los gastos en infraestructuras financiados con el Plan E.

(13) Formular propuestas de políticas que incidan en los ámbitos analizados promoviendo un cambio estructural que avance hacia nuevo modelo productivo basado en la igualdad de género.

### **3. Metodología**

En términos generales, la metodología de este proyecto responde a la necesidad de INVESTIGACIÓN – ACCIÓN implícita en el planteamiento cuyos elementos más representativos se identifican a continuación:

#### **A) Ejes de investigación**

Eje 1: Análisis teórico de elementos de ineficiencia e insostenibilidad generados por la desigualdad:

1.1.- Revisión de la literatura sobre la relación entre igualdad y eficiencia económica.

1.2.- Igualdad de género y cambio demográfico: se trata de analizar, a nivel mundial, la evolución demográfica y su relación con la autonomía de las mujeres. Revisión de las políticas de fomento de la natalidad desarrolladas en los diferentes países y sus impactos. Proyecciones de tasas de fecundidad y de tasas de dependencia. Efectos sobre la crisis de cuidados, sobre el sistema de pensiones y sobre el sistema económico.

Eje 2: Las desigualdades como obstáculos para el aprovechamiento de las capacidades y la organización óptima. Se trata de analizar cuáles son los impedimentos para la integración de las mujeres en el empleo de calidad, así como para la inclusión de los hombres en el trabajo doméstico y de cuidados en pie de igualdad con las mujeres.

2.1.- Igualdad de género y sistema de prestaciones. Análisis de oferta laboral: Incentivos y desincentivos a la incorporación de las mujeres a la actividad

productiva regular. Análisis de demanda laboral: Obstáculos para el acceso de las mujeres al empleo de calidad en igualdad de condiciones con los hombres. Análisis desde el lado del ámbito doméstico: obstáculos para la asunción del 50% de los trabajos de cuidados por parte de los hombres. El caso español en el contexto internacional.

2.2.- Modelos de conciliación y su relación con los modelos de organización social. Especial atención al caso de los permisos de maternidad, paternidad y parentales; así como a la regulación de la jornada laboral. Análisis de la relación entre paridad, promoción y conciliación en el sector público.

2.3.- Políticas de gastos en infraestructuras vinculadas a los servicios sociales como condición sine-qua non para la autonomía de las mujeres. Determinar en qué medida las actuales políticas de dotación de infraestructuras permiten la autonomía estructural de las mujeres, su formación adecuada como capital humano y la mejora de las condiciones de vida y trabajo de toda la población. Diagnóstico de la situación existente y estimación de las necesidades, con especial atención a los servicios públicos de educación infantil, de atención a la dependencia.

Eje 3.- Propuestas de reforma para aprovechar la potencialidad de la igualdad de género como motor de un desarrollo social y económico productivo y sostenible

3.1.- Sistema de prestaciones económicas asociadas a las políticas sociales: igualdad de género en el planteamiento y resultados. Formulación de cambios necesarios en la legislación y cuantificación de sus efectos a futuro.

3.2.- Políticas para un reparto sexual equitativo del trabajo productivo y reproductivo: cambios necesarios en las políticas de conciliación/corresponsabilidad y de regulación del tiempo de trabajo para una sociedad de personas sustentadoras/cuidadoras en igualdad

3.3.- Políticas de infraestructuras sociales: Proponer y diseñar criterios válidos para la planificación, diseño y ejecución de las infraestructuras públicas en

España desde la perspectiva de la igualdad de género, en la medida en la que estas políticas públicas atienden a necesidades estructurales de las personas y, en tiempos de crisis, están constituyendo uno de los grandes ejes para eliminar la crisis y salir de ella. No obstante, los estudios constatan que hay una total ausencia de la perspectiva de género en este ámbito del quehacer público.

Después de establecer las premisas teóricas del trabajo, basadas en las aportaciones bibliográficas seleccionadas en la primera fase de la investigación, los primeros trabajos han ido teniendo un carácter marcadamente descriptivo, ya que han estado dedicados a recabar y ordenar la información cualitativa y cuantitativa relativa a la relación entre las variables “desigualdad de género”, “(in)eficiencia” y “sostenibilidad”.

A partir del esquema conceptual construido a partir de la revisión bibliográfica, las siguientes tareas de la investigación han requerido de la utilización de procedimientos metodológicos más específicos.

- El análisis de la evaluación demográfica, ha requerido la utilización de técnicas estadísticas, así como la utilización de modelos de proyección.
- El sistema de pensiones se ha analizado a partir de la información agregada que publica la Seguridad Social y a partir de los microdatos de la Encuesta Continua de Vidas Laborales (proporcionados a demanda por el Ministerio de Trabajo). A partir de estos datos, se han simulado las reformas del sistema propuestas, especialmente las referidas a las pensiones de viudedad y no contributivas, para evaluar sus impactos de género y de eficiencia, así como su viabilidad presupuestaria.
- La concreción del impacto de ciertos modelos de conciliación, como es el caso del estudio del impacto de los permisos de maternidad, de paternidad y parentales, ha requerido del tratamiento de información cuantitativa mediante métodos estadísticos / econométricos. Se han analizado, al igual, los microdatos de la Encuesta sobre Paridad, Promoción y Conciliación realizada por el Instituto de Estudios Fiscales en el entorno del Ministerio de Hacienda, en la que se conjuga información valiosa sobre la dedicación profesional y

doméstica para las personas encuestadas y sus parejas.

- Recopilación y análisis exhaustivo de los datos relativos a los gastos empleados en el Plan E de las dotaciones en infraestructuras en las diferentes CCAA en su conjunto y, en particular, en las relativas a escuelas de educación infantil. Esta parte ha sido realizada mediante 2 trabajos de campo. Uno de ellos, de naturaleza cualitativa y a través de las agentes de igualdad, y el otro, más cuantitativo y a través de una muestra de la población española.

El primero ha sido la realización de una encuesta a 93 agentes de igualdad de género de diferentes zonas de España, llevado a cabo el 11 de octubre de 2011, convocadas al efecto en una reunión nacional de agentes de igualdad y tras la realización de un seminario específico sobre la materia. No se trata, pues, de una encuesta muestral, sino de un trabajo cualitativo ya que la información se deriva de la valoración de un colectivo de profesionales cualificadas en la materia – siendo las mujeres una proporción próxima al 90%– sobre el impacto de las diferentes partidas de gasto del Plan E sobre el bienestar de la población femenina con respecto a la masculina. Su valoración se realizó a partir de la puntuación en una escala Likert, en función del efecto de cada una de las partidas sobre la mejora de las condiciones de vida de las mujeres: 1 (irrelevante) a 5 (muy positivo). Obviamente, los resultados deben ser acogidos con las debidas reservas, lo que a nuestro juicio no impide que sienten la base para poder avanzar en el análisis de una determinada política pública desde una perspectiva de género. En la actualidad se ha lanzado otra encuesta a nivel regional para confirmar estos resultados cualitativos y proporcionar datos para el análisis cuantitativo.

Para el análisis econométrico y para la programación de las simulaciones, se ha utilizado el Sistema de Análisis Estadístico y Lenguaje de Programación STATA.

#### **4. Resultados**

## 4. 1. Razones económicas para el cambio estructural: eficiencia y sostenibilidad

### 4.1.1. La relevancia del debate sobre la eficiencia para el avance hacia la igualdad de género

Es importante tener en cuenta el crucial asunto por el que surge la cuestión de si la diferencia tuviera una función económica, como se llegó a sostener (Gary Becker, 1981; Marilyn Waring, 1988)<sup>4</sup>, tendríamos que reconocer que la igualdad estaría lejos. No obstante lo anterior, parece cada vez más contrastado que la diferencia sexual, al contrario de lo que se pensaba generalizadamente en el siglo XX, sólo ocasiona perjuicios sociales y económicos, sin aportar ningún beneficio a la sociedad en su conjunto. Conviene detenerse en estos argumentos para contrarrestar el rechazo que genera el concepto de eficiencia, quizás motivado por la confluencia entre dos factores: la lógica reacción popular a su utilización interesada por parte del poder; y la persistencia de la vieja y equivocada idea de que la diferencia sexual es eficiente<sup>5</sup>.

Es importante poner de manifiesto que la desigualdad pueda ser considerada perjudicial para la economía, en su conjunto, es perfectamente compatible con el hecho, también cierto, de que ofrece ventajas y privilegios a grupos poderosos, como sucede con tantos y tantos otros temas. También es cierto que muchos hombres se ven afectados por las resistencias a perder privilegios sobre las mujeres; los cuales son

---

<sup>4</sup> Según estos planteamientos el mercado no podría sobrevivir más que sobre las espaldas del trabajo no pagado de las mujeres.

<sup>5</sup> Sin embargo, el argumento de la eficiencia estaba ya esencialmente en la obra 'La Sujeción de las Mujeres' de Stuart Mill. Mill alegaba, tal como explica Ana de Miguel (2011), que si las mujeres pudieran desarrollar y ejercitar sus facultades al máximo "*se duplicaría la suma de facultades intelectuales utilizables para un mejor servicio a la humanidad*". Ana de Miguel comenta en esa obra que Mill obviaba el tema de quién se haría cargo de los trabajos de reproducción. Puede ser que en aquella época ni siquiera 'La Máquina de Pensar' (como se le llamaba a Stuart Mill) hubiera llegado a imaginar a los hombres cuidando igual que las mujeres. Pero dos siglos más tarde por fin hemos llegado a imaginarlo incluso muchas personas corrientes. Sin embargo, hay otra objeción de esta autora que sí es importante rebatir: la de que estos argumentos pudieran utilizarse para legitimar alguna opresión (¿por ser 'no lo suficientemente éticos', o quizás 'no puramente éticos'?). En realidad estos argumentos de eficiencia surgen solamente para desmontar la supuesta (y no argumentada científicamente) inevitabilidad de la diferencia sexual y de la opresión de las mujeres, que es lo peligroso y lo injusto. Como también señalaba ya Stuart Mill, el problema es que se invierte la carga de la prueba y, como consecuencia, aquí nos vemos justificando una obviedad: que efectivamente lo perjudicial e ineficiente son precisamente los prejuicios. Quizás volviendo la oración por pasiva (o sea, poniéndola en su sitio) pueda reducirse ese remilgo bastante extendido ante los argumentos de eficiencia.

innegables. Sucede, no obstante, que esos privilegios sólo son a corto plazo y originan muchas disfunciones, e incluso sufrimiento para los mismos supuestos beneficiarios (ejemplo de lo anterior es la pérdida de desarrollo emocional de los padres por no ocuparse de sus hijos e hijas).

Se entiende por eficiencia el *aprovechamiento óptimo de los recursos existentes para producir el máximo de resultados*. Con esta definición, parece obvio que debería haber consenso general a favor de la eficiencia; ¿quién en su sano juicio podría sostener que es mejor despilfarrar los recursos que utilizarlos de forma óptima? Sin embargo, el término eficiencia resulta antipático para el público en general, y en algunos medios progresistas (¡no digamos feministas!) se percibe como una amenaza. Eficiencia suena a explotación; y para muchas feministas suena a una economía que no está al servicio de las personas y que se olvida de todo lo que tiene que ver con el trabajo reproductivo. Es comprensible, pues quienes están al mando de la economía utilizan el término eficiencia para justificar todo tipo de abusos, e incluso repiten como un mantra que existe una contradicción (un *trade-off*) entre eficiencia y equidad (y por tanto habría que elegir entre aumentar una u otra, no las dos). Pero, ¿cómo es posible que se cometan desmanes en nombre de este concepto aparentemente tan sensato? Muy sencillo: porque se aplica errónea e interesadamente.

Si esta contradicción entre equidad y eficiencia existiera sería terrible, pues nos veríamos en la obligación de elegir (ese sí que sería un verdadero *trade-off*) entre dejarnos explotar o ponernos en contra de la eficiencia, o sea del desarrollo económico, de la creación de empleos, de la sostenibilidad de las cuentas públicas; y por mucho que cerráramos los ojos, tendríamos que reconocer que el progreso en equidad sería difícil.

Pero no es verdad: si entramos a analizar el asunto descubriremos las falacias que se esconden detrás de ese supuesto *trade-off*, porque en realidad las desigualdades producen múltiples ineficiencias y, lo que es más dramático, conducen a una sociedad (economía) insostenible. La clave está en desgranar qué es lo que queremos/debemos maximizar, cuáles son recursos existentes y qué significa utilizarlos de forma óptima.

## **¿Qué resultados queremos maximizar? La falacia del *trade-off* entre equidad y eficiencia**

Alva Myrdal (1969) escribe textualmente “La crítica típica de la clase media es que para aumentar la igualdad hay que pagar el precio de una menor eficiencia, un menor crecimiento económico, etc. Cabe contestar que, también en términos de eficiencia, es un grave error que sólo a los mejor situados les sea permitido desarrollar sus capacidades y expresarse plenamente en sociedad.”

Se sigue actuando con la inercia de que el objetivo es alcanzar el máximo de producción (PIB). Sin embargo, hay ya una larga lista de trabajos científicos dedicados a demostrar que el PIB no es el mejor indicador del desarrollo económico y del progreso social. Por ejemplo, un trabajo reciente de Joseph Stiglitz, Amartya Sen y Jean Paul Fitoussi (2008) concluye con *“el mensaje clave”* de que *“urge dejar de poner el énfasis en la medición de la producción para pasarlo a la medición del bienestar de la población; y poner estas medidas de bienestar en el contexto de la sostenibilidad”*. En efecto, la composición del PIB es relevante: hay producción depredadora y producción de bienes y servicios socialmente útiles<sup>6</sup>. La redistribución del ingreso privado es clave, y también lo es la provisión de servicios públicos, que no se capta adecuadamente con la simple medida del PIB. En realidad, baste considerar que lo que define a una sociedad democrática es que la actuación pública debe estar al servicio de toda la población y no en beneficio de unos pocos. De ahí se deduce, por pura definición, que el objetivo de la equidad es el mismo que el de la eficiencia: maximizar el bienestar social.

Es importante añadir que no solamente se trata de poner el objetivo del bienestar social en el puesto de mando, sino de liberarlo de las limitaciones que le vienen impuestas por la ideología y, en particular, por la ideología de género. En efecto, hay

---

<sup>6</sup> Es más, en términos puramente de saneamiento económico, un PIB muy elevado puede ser solamente producto de una burbuja especulativa (como desgraciadamente sabemos). Sobre decrecimiento o no, de todas formas aún hay mucho que crecer en bienestar social.

quien puede pensar que el bienestar social, la felicidad, puede darse en un mundo de familias tradicionales sin derecho al divorcio, al aborto, al empleo femenino... Sin embargo, objetivamente es demostrable que ese mundo solamente origina malestar, pobreza y sufrimiento. Por ejemplo, suele decirse que en las sociedades tradicionales las mujeres son las artífices de la cohesión y de la armonía social. Pero esa afirmación lleva implícita la percepción incorrecta de que una sociedad puede estar cohesionada o ser armónica cuando mantiene esclavizada a la mitad de la población, cuando la violencia y los asesinatos de mujeres son tolerados, etc. Quien afirma eso es que no está viendo nada más que la parte emergida del iceberg (mayormente masculina), ignorando el sufrimiento de la parte sumergida, y además con una visión muy pobre de la felicidad. Maximizar el bienestar social es maximizar la equidad a todos los niveles, incluyendo la igualdad de género que tan frecuentemente resulta invisible.

Detengámonos ahora en otro error frecuente, que consiste en aplicar el concepto de eficiencia parcialmente, bien sin considerar la economía y la sociedad en su conjunto, o bien sin tener en cuenta todas las implicaciones y los costes de determinadas actuaciones. En efecto, una determinada empresa podría maximizar su producción a corto plazo esclavizando a sus trabajadores/as, sin preocuparse de sus problemas y necesidades de vida personal y familiar, sometiéndoles a presiones y a cargas de trabajo desmedidas; y luego deshaciéndose de los/las trabajadores/as 'quemados/as' para sustituirles por otros/as. Algunas personas dirían que ese comportamiento es eficiente, en cuanto que la empresa maximiza sus beneficios al mínimo coste. Esta es la idea que subyace cuando se piensa que la equidad es incompatible con la eficiencia.

Sin embargo, si aplicamos propiamente la definición de eficiencia a este supuesto, no podemos decir que esa empresa esté aprovechando eficientemente sus recursos, sino que utiliza recursos externos y externaliza las consecuencias negativas de su actuación, con una política de usar y tirar (en ese sentido decimos que es un sistema abierto; los recursos existentes no son fijos). Este comportamiento es típico del capitalismo salvaje (ahora llamado *neoliberalismo*), que recoge los beneficios mientras que el coste de las llamadas *externalidades* lo paga toda la sociedad, y no solamente en términos monetarios. Esa situación solamente es posible si existe un exceso de oferta en el

mercado y si no existen mecanismos de regulación; y produce ineficiencias que afectarán gravemente al sistema económico en su conjunto.

Estas consideraciones no son nuevas. En el mismo libro antes citado, Alva Myrdal continúa. *“Hay quien piensa que las desigualdades son el precio a pagar por una mayor eficiencia en la producción y por un rápido aumento en prosperidad, con un mayor nivel de vida para todos/as aunque esté desigualmente distribuido. Pero cada vez más personas son conscientes del fiasco de ese mito sobre la eficiencia. Durante la pasada década, la experiencia de otros países ha demostrado que las políticas basadas en esas premisas conllevan el riesgo de deterioro social. ... Amplios estratos de la población consideran que no hay razón para permanecer leales a un poder económico que descuida demandas elementales para una existencia digna; las sociedades se dividen... El resultado es el estancamiento, que no conduce ni a la eficiencia en la producción ni al cambio social necesario para que la gran mayoría pueda desarrollar sus capacidades y contribuir a la sociedad”*. Suecia aplicó esta perspectiva integradora, y gracias a ella es hoy uno de los países más competitivos y más igualitarios. Los países nórdicos están ahí para demostrar que la igualdad es eficiente. Pero aún en esos países queda mucho por ganar en términos de eficiencia si realmente se considera el verdadero óptimo: la eliminación de la división sexual del trabajo, como veremos a continuación.

#### **4.1.2. La división sexual del trabajo es ineficiente**

El concepto de *eficiencia técnica* se refiere al aprovechamiento máximo de los recursos, una vez fijado el objetivo (es decir, sin cuestionarse ese objetivo). Para ello se necesita una buena asignación de cada factor productivo (trabajo, capital, tecnología) al lugar en el que sea más rentable (*eficiencia asignativa*), así como una buena organización del sistema en su conjunto. La primera pregunta pertinente aquí es: aunque el objetivo fuera solamente la producción (PIB), ¿quién debe/puede trabajar en qué? La respuesta obvia es que deberían aprovecharse todas las capacidades de cada persona, pero sabemos que los roles de género son un gran obstáculo que opera desde el nacimiento, pasando por el sistema educativo y adquiriendo su apogeo en la segregación sexual del mercado de trabajo y del trabajo reproductivo.

La segregación del mercado de trabajo establece barreras artificiales para el aprovechamiento de las capacidades individuales: si una mujer tiene habilidades para ser ingeniera y un hombre para ser educador infantil, pero ambas personas tienen dificultades para dedicarse a esas respectivas profesiones porque una 'es masculina' y la otra 'es femenina', ¿qué mejor ejemplo de ineficiencia (asignativa) podríamos encontrar? Bastaría con eliminar esas barreras para mejorar los resultados sin tener que invertir más medios. Si, por otro lado, pensamos en la segregación vertical con la perspectiva de la igualdad, comprenderemos inmediatamente la ingente cantidad de talento que estamos desperdiciando por culpa de los prejuicios<sup>7</sup>.

Muchos estudios evidencian ya el lastre que supone la desigualdad de género para el desarrollo económico. Por ejemplo, la OCDE acaba de publicar un informe en el que explica detalladamente el "*fundamento económico de la igualdad de género*", y concluye que "*la inversión en igualdad de género es la que arroja los mayores rendimientos de todas las inversiones en desarrollo*" (OCDE, 2012). Y, siendo ya importantes estas evidencias, cabe sostener que estos estudios aún no abordan el tema en toda su amplitud y potencialidad. En efecto, recordemos en primer lugar que el despilfarro del capital productivo de las mujeres, ya ampliamente reconocido, no es el único asunto relevante. La otra cara de la moneda es el despilfarro del capital cuidador de los hombres, y este extremo no suele tocarse ni siquiera en los estudios sobre igualdad de género y eficiencia económica. ¿Cómo es posible que siga ignorándose todo el capital cuidador de los hombres que podría ser utilizado para el cuidado de la infancia y de las personas dependientes, ahora más necesitadas que nunca?

Además, no sólo se trata de utilizar todos los recursos, sino de aprovecharlos al máximo, y esto nos lleva a cuestionarnos el modelo de organización del cuidado. En la sociedad actual (alta esperanza de vida, alto nivel de formación femenina, producción

---

<sup>7</sup> Se recomienda el estudio de las brechas entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo, así como de las teorías explicativas sobre sus determinantes; y por supuesto de sus consecuencias en términos de desigualdad y pobreza. Del Río y Alonso-Villar (2008) ofrecen una buena síntesis del tema, con interesantes datos sobre el caso español. Ver también Del Río, Gradín y Cantó (2008); Carrasco y Mayordomo (1997); Sanchez, Moltó y Lázaro (2005).

industrial lejos del entorno familiar, y reducido tamaño familiar), tiene aún menos sentido económico (si cabe) que el cuidado exija la des-inserción laboral de una persona (aún temporalmente o a tiempo parcial, y fuera hombre o mujer). En este sistema, muchas personas (mujeres) sacrifican su potencial de vida productiva para cuidar a una o dos criaturas durante unos pocos años. Existe claramente una alternativa superior (más eficiente): que los hombres cuiden igual que las mujeres; que se universalicen los servicios de educación infantil y de atención a la dependencia; y que se establezcan horarios a tiempo completo cortos y racionales. Con este sistema, no solamente todas las personas podrían cuidar y trabajar igual, sino que las criaturas y las personas dependientes estarían cuidadas a una ratio mayor que la actual (más de una o dos por persona) y con mayores beneficios para todas las personas implicadas. Así, con muchos menos recursos se conseguiría mucho más bienestar social<sup>8</sup>.

#### **4.1.3. La desigualdad de género es insostenible**

No podemos hablar de eficiencia sin considerar adecuadamente la dimensión temporal, y ello nos conduce directamente a la sostenibilidad. Según una de las definiciones más populares (Informe Brundtland, 1987), la sostenibilidad (económica, social y ambiental) consiste en *“satisfacer las necesidades de la actual generación sin sacrificar la capacidad de futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades”*. En definitiva, un equilibrio que pueda mantenerse en el tiempo. La sostenibilidad económica exige la consideración de muchos factores que juegan un papel clave en el bienestar social general y a largo plazo. Destacaremos la formación del capital humano, la retención del talento, la integración social y la paz, la lucha contra la pobreza (en particular la pobreza infantil), la consolidación de los sistemas de servicios públicos y de prestaciones sociales, la preservación del medio ambiente y el equilibrio

---

<sup>8</sup> La universalización de la educación infantil pública es una inversión rentable aún sólo considerando el aumento de ingresos públicos en concepto de cotizaciones sociales e impuestos de las mujeres por no interrumpir temporalmente su inserción en el empleo. Ver Esping Andersen (2008). Por otro lado, con una jornada máxima de 35 horas semanales, una familia biparental aportaría 70 horas de trabajo a la semana, o sea más que actualmente, y tendría muchas más posibilidades de vida personal, menos estrés y más seguridad económica. Por último, la incorporación plena de los hombres al trabajo doméstico sólo arroja beneficios. Para mayor desarrollo, ver Pazos Morán (2008 a).

demográfico. Pues bien, todos estos factores están intrínsecamente relacionados entre sí y con la igualdad de género.

El factor de insostenibilidad sobre el que existe más conciencia ciudadana es el cambio climático, que como sabemos es una bomba de relojería. Para evitarla, es necesario un golpe de timón urgente que desgraciadamente no está a la vista: hay que cambiar totalmente el modo de producción y de consumo; y ello exige un cambio de valores profundo. Actualmente, quienes ostentan el poder siguen potenciando en la población una idea del éxito y de la felicidad (bienestar) basada en el consumo de bienes y en actividades depredadoras del medio ambiente (grandes coches, casas, actividades con alto consumo de energía, artículos de lujo...). La polarización de rentas acentúa la huella ecológica de los ricos y la falta de recursos para cuidar el medio ambiente de los pobres (países y personas). El capitalismo salvaje se mueve por intereses particulares a corto plazo, impidiendo medidas que beneficien al bien común en cuanto, como es habitual, eso exija tener que poner coto a algún comportamiento lucrativo. Es más, las grandes empresas depredadoras actúan como poderes fácticos paralizando al sistema político (por ejemplo las eléctricas y las productoras de petróleo).

Sabemos todo esto pero ¿cómo podría operarse ese profundo cambio de valores sin una catarsis social en la que toda la ciudadanía nos hagamos conscientes de que hay otra forma de tomarse la vida, y de que la felicidad no está en el consumo ostentoso sino en la armonía entre todos los seres y con el planeta? Pues bien, para que este vuelco sea posible hay que cuestionarse el sistema de valores patriarcal que está en el centro de esos comportamientos perniciosos. Hay análisis que demuestran, por ejemplo, que la cultura de los machos triunfantes ha alimentado la burbuja depredadora; y que la desigualdad tiene una influencia determinante en la huella ecológica (Johnsson-Latham, 2007)<sup>9</sup>. En resumen, la igualdad de género es clave para la sostenibilidad medioambiental.

---

<sup>9</sup> Ver también amplia documentación en <http://eige.europa.eu/content/document/gender-equality-and-climate-change-main-findings>

#### **4.2. La demografía, la mejor aliada de la igualdad de género**

Otro factor grave de insostenibilidad es el desequilibrio demográfico. Este factor obtiene escasa consideración en los estudios y disertaciones sobre sostenibilidad; e incluso es objeto de negación como problema por parte de muchas personas progresistas. Sin embargo, el mundo camina hacia una catástrofe demográfica de enormes consecuencias sociales y económicas. En efecto, la población mundial está evolucionando hacia una bipolaridad creciente: por un lado, tenemos un grupo cada vez más numeroso de países con bajísimas tasas de fecundidad (lo que se conoce en la investigación económica como *low – low fertility*, o *very low fertility*, en torno a 1,2 – 1,3 hijos por mujer) y altísimas tasas de pobreza infantil; por otro lado, quedan una minoría de países paupérrimos con altísima fecundidad.

Algunas personas piensan que las bajas tasas de fecundidad no son un inconveniente (el Planeta ya soporta demasiada carga humana). El problema es que las bajas tasas de fecundidad, prolongadas en el tiempo, no solamente provocan un descenso de la población sino que conducen a una estructura poblacional en la que la pirámide se invierte, pasando a ser mayoría las personas de avanzada edad. Claro que a esto se responde, desde algunos sectores, con la idea que aún persiste de que la inmigración podría suplir el déficit de nacimientos autóctonos (según esa perspectiva, la bajísima fecundidad se compensaría con la llegada de inmigrantes a los países correspondientes). Así, muchas personas rechazan toda consideración del tema demográfico porque creen que es un asunto de xenofobia.

Sin embargo, tres elementos contradicen esta perspectiva: en primer lugar el fenómeno ampliamente contrastado de que las hijas y nietas de las mujeres inmigrantes adoptan el comportamiento de los países de acogida; e incluso las inmigrantes de primera generación están ya teniendo menos criaturas. En segundo lugar, que el envejecimiento provoca problemas económicos que empobrecen al país que lo sufre, de tal forma que impide la generación de puestos de trabajo, tanto para inmigrantes como para autóctonos. En tercer lugar, y no menos importante, que la inmigración acelera en los países de origen la llamada transición demográfica (descenso drástico de las tasas de fecundidad de altísimas a bajísimas). La mayoría de

los países del mundo están inmersos en este fenómeno, aunque cada uno se encuentra en un estadio distinto de esa transición<sup>10</sup>. Sólo continúan con altísimas tasas de fecundidad algunos países muy pobres, fundamentalmente del África Subsahariana y Oriente Medio.

Aunque la fecundidad media del planeta fuera ideal en un momento dado, alcanzar esa media por medio de simples transvases no es factible. Gosta Esping-Andersen (2008) ofrece cálculos interesantes al respecto. Entre ellos, que para asegurar una población estable en España habría que cuatriplicar el nivel de inmigración anual respecto al ritmo de los años 1998 – 2008; pues de continuar la tendencia actual, la población española podría llegar a disminuir hasta tener solamente 10 millones de habitantes al final del siglo XXI. Y estos cálculos son anteriores al descenso posterior de la tasa de fecundidad y del ritmo de llegada de inmigrantes.

Así que, si bien es cierto que la explosión demográfica mundial continuada sería insostenible (humana y medioambientalmente), ese no es el problema del futuro, ya que en la mayor parte del mundo las tasas de fecundidad están descendiendo a gran ritmo. En los países en los que aún no lo están, la insostenibilidad no se debe sobre todo al excesivo número de habitantes (algunos están poco poblados) sino a que las tasas de fecundidad demasiado altas realimentan la pobreza y dificultan el desarrollo social y económico (típicamente nos encontramos con familias de muchos hijos/as a los que no pueden mantener).

Este fenómeno está íntimamente ligado al modelo actual de crecimiento económico a nivel mundial, que provoca una creciente desigualdad entre países y una sobreexplotación de los recursos naturales. Las personas de los países pobres, con una naturaleza cada vez más esquilmada, sin acceso a la formación, sin otros medios de vida y frecuentemente víctimas de guerras y dictaduras (muchas veces apoyadas desde el exterior), no tienen otro recurso que lanzarse a una emigración cada vez más

---

<sup>10</sup> Países superpoblados de Asia, como Japón, Singapur, Corea del Sur y Taiwan, tienen ahora las menores tasas de fecundidad del Mundo (ver detalles de este proceso en Westley, Kim Choe y Retherford, 2010)

precaria. La emigración es, naturalmente, una salida individual, pero no es la solución para alcanzar un modelo de desarrollo equitativo y sostenible desde el punto de vista humano, social, medioambiental y demográfico.

Por otro lado, la mayoría de las sociedades occidentales están aquejadas de un envejecimiento excesivo de la población que tiene graves consecuencias. La ratio entre el número de personas de la tercera edad y el número de personas en edad de trabajar (llamada *tasa de dependencia demográfica*) es clave para el sostenimiento del sistema de pensiones, de los servicios públicos, de la producción y de la sociedad en su conjunto. Las personas en edad de trabajar (y cuidar) alimentan los fondos de la Seguridad Social con sus cotizaciones, las arcas del Estado con sus impuestos, y la economía en su conjunto con su producción; además de cuidar a las personas dependientes en el ámbito familiar. En cambio, las personas mayores necesitan cuidados, pensiones y servicios que aumentan el gasto público.

Otro factor demográfico importante es la estabilidad de las tasas de fecundidad. La decisión de tener descendencia está, en principio, condicionada por la situación económica. Por ello, en las fases altas del ciclo económico nacen más niños y niñas, dando lugar a los llamados baby booms, que crean muchos problemas de planificación económica. Los descensos bruscos también son perjudiciales. Por ejemplo, Méjico e Islandia tienen tasas de fecundidad prácticamente iguales a 2,1 hijos por mujer (tasa de reposición poblacional). Sin embargo, Méjico se encuentra en transición entre los fenómenos de altísima y bajísima fecundidad (y por tanto en proceso de envejecimiento rápido), mientras que Islandia es un país con tasa de fecundidad adecuada y estable, es decir con una buena demografía.

La pobreza, y en especial la pobreza infantil, es el otro elemento demográfico clave (junto con el nivel y la estabilidad de las tasas de fecundidad). En efecto, no solamente se necesita que nazcan niños/as en un número adecuado (ni muchos más ni muchos menos), sino también que estos/as no sean pobres. La pobreza infantil es un fenómeno indeseable desde el punto de vista de la justicia social, pero también es un problema económico esencial desde el punto de vista de la formación del capital

humano. Si los niños y niñas son pobres y no tienen oportunidades de formación, ¿qué cohesión social, qué capital humano tendremos en la próxima generación? No tendremos profesionales formados. ¿Quién manejará las nuevas tecnologías, quién se encargará de la organización de las empresas y del sector público?

La pobreza y el analfabetismo son lacras que van asociadas a la desintegración social y que impiden el desarrollo de una sociedad, así en el norte como en el sur. Y estas consideraciones son tan válidas pensando en un solo país como en el mundo entero en su conjunto. Lo curioso es que las tasas de pobreza infantil y las tasas de fecundidad son variables correlacionadas, aunque con distinto signo. En los países (y zonas) paupérrimos, la correlación es positiva: las altísimas tasas de fecundidad van asociadas con altas tasas de pobreza y analfabetismo (especialmente femenino), de las que son consecuencia a la vez que causa de permanencia. Pero en los países con bajísima fecundidad la correlación es negativa: la pobreza infantil es más alta cuanto menor es la tasa de fecundidad. En España este problema es especialmente grave, pues tenemos una de las tasas de pobreza infantil más altas de la Unión Europea, solo por debajo de las de Rumania (ver más explicación en Pazos, 2012).

Curiosamente, el valor en el que se estima la tasa de reposición poblacional (2,1 hijos por mujer) coincide con el número medio de hijos/as deseados. En efecto, sabemos por las encuestas que el tamaño familiar medio deseado por las personas europeas, tanto hombres como mujeres (así en Finlandia como en Portugal, Grecia o Inglaterra) es de 2,2-2,3 hijos (Esping Andersen, 2008). Así que sería muy fácil solucionar los problemas de la altísima fecundidad y de la bajísima fecundidad (que hay que analizar y tratar separadamente): solo se requeriría permitir que cada persona tenga las criaturas que desee tener, ni más ni menos. Sin embargo, sólo unos pocos países (esencialmente los nórdicos) están consiguiendo mantener sus tasas de fecundidad establemente próximas a ese valor mágico de 2,1 y con bajos niveles de pobreza infantil.

Entonces, ¿cómo es que se produce esa disparidad entre los deseos de las personas y su comportamiento demográfico? ¿Cómo se produce ese fenómeno por el que los

países pasan de altísimas a bajísimas tasas de fecundidad sin detenerse en el camino? En los países en los que la fecundidad es altísima, el asunto es evidente a primera vista: las tasas de fecundidad descienden en cuanto los países avanzan económica y socialmente, en cuanto las mujeres acceden a los derechos civiles, a la educación y al empleo. Se demuestra que las mujeres, cuando pueden decidir, no tienen más hijos de los que van a poder mantener; así desciende la altísima fecundidad de los países subdesarrollados, y con ella desciende también la pobreza infantil.

Pero, ¿qué ocurre en los países en los que ya se ha realizado la *transición demográfica*, es decir, en los que ya ha caído la fecundidad por debajo de la tasa de reposición poblacional? Estos países, que son esencialmente todos los países llamados 'occidentales' (España entre ellos), son los que nos proporcionan la experiencia para observar los determinantes de la evolución demográfica a largo plazo. Atendiendo a esta evolución, estos países con baja fecundidad se dividen en dos grupos: el primero es el de aquellos que han detenido la caída para estabilizar las tasas de fecundidad en niveles aceptables (iguales o ligeramente inferiores a la tasa de reposición poblacional). El segundo es el de los países que, por el contrario, han llegado o están llegando a tasas bajísimas sin que se observen síntomas de recuperación. Pues bien, existen ya series históricas suficientemente largas para observar el efecto de las políticas públicas sobre estos fenómenos.

Los países conservadores como España y Alemania, donde aún se llaman 'políticas natalistas' a los incentivos para el cuidado en el hogar o a instrumentos de dudosa o nula influencia como los cheques bebés, tienen tasas de fecundidad por debajo de 1,5 hijos por mujer (por tanto un problema grave de bajísima fecundidad). Un caso emblemático de este modelo es Alemania, que se ha mantenido entre 1,38 y 1,36 a lo largo del periodo 2000 – 2009. Por su parte, la evolución de la tasa española durante el periodo 1995-2009 (de 1,17 hasta 1,44) ha demostrado que ni siquiera en una época de boom económico y llegada masiva de inmigrantes es posible subir hasta tasas aceptables con este sistema social. En cambio, los Países Escandinavos han mantenido sus tasas de fecundidad establemente cercanas a la tasa de reposición poblacional durante las últimas décadas (por encima de 1,8 hijos/as por mujer). Son, como

sabemos, países que tienen Estados de Bienestar sólidos, y donde las mujeres pueden compatibilizar empleo de calidad con maternidad.

Las consecuencias económicas y sociales serán mucho más dramáticas a largo plazo, pero es ahora cuando se están gestando (hay que tener en cuenta que el efecto de las tasas de fecundidad sobre la estructura poblacional tarda en producirse lo que tardan las vidas en discurrir). Según las proyecciones de población de Eurostat de 2012, basadas en datos reales de 2009, Alemania tendrá en 2060 una tasa de dependencia demográfica del 60% (es decir, 60 personas mayores de 65 años por cada 100 personas entre 15 y 64 años). Con tasas de dependencia proyectadas para 2060 por encima de la media de EU-27 (53%) se sitúan también Portugal, Italia, Grecia (57% en estos tres países) y España (65%). Por debajo se encuentran, entre otros, Islandia (33%), Noruega (43%), Dinamarca (44%) y Suecia (46%).

Aún peor: hay dos razones de peso para afirmar que las proyecciones de Eurostat para los países de bajísima fecundidad son infundadamente optimistas. La primera es que estas proyecciones están calculadas en base a las tasas de fecundidad de 2009, superiores a las actuales y previsiblemente muy superiores a las futuras mientras continúe el deterioro en las condiciones de vida de la población. En España, la tasa de fecundidad había mantenido una tendencia creciente desde 1995 (1,17 hijos/as por mujer) hasta alcanzar el valor de 1,44 en 2008; pero desde 2009 empieza a derrumbarse hasta llegar a 1,36 en 2011 y a 1,32 en 2012 (mientras, la de Islandia, por ejemplo, se mantiene en 2,02.- dato OCDE de 2011).

A ello hay que añadir que el número de mujeres españolas en edad fértil, que en los años anteriores a 2009 crecía, comienza a disminuir a partir de ese año como consecuencia de la menor inmigración y de que llegan a ese rango de edades generaciones de mujeres menos numerosas, nacidas durante la crisis de natalidad de los ochenta y primera mitad de los noventa. La edad media a la maternidad, otro indicador muy importante, se dispara a partir de 2009 y alcanza los 31,6 años en 2012 (en 2009 era, según la OCDE, 29,7 en España, frente a 28,4 en Suecia o 25,9 en

Islandia)<sup>11</sup>. Ya a la vista de estas evoluciones recientes, podemos afirmar que el futuro que nos espera (a menos que cambiemos de rumbo) es mucho peor aún del que nos augura Eurostat.

En segundo lugar, las proyecciones de Eurostat se basan en una sorprendente hipótesis, a la que llaman *enfoque del escenario de convergencia*, que consiste en suponer que “*se va a dar un proceso de convergencia de las tasas de fecundidad de los Estados Miembros hacia las de los países que ahora exhiben los valores más altos... a muy largo plazo*” (Comisión Europea, 2011). Así, las proyecciones consisten simplemente en hacer crecer linealmente las tasas de los países en los que eran muy bajas en 2009 (como España con 1,40, Alemania 1,36, Portugal 1,32, Grecia 1,52); y mantenerlas invariables o hacerlas disminuir ligeramente en los países cuyas tasas ya están aproximadamente en los valores a los que la CE supone que convergerán (como Suecia 1,94, Noruega 1,98, Dinamarca 1,84, Francia 2,0)<sup>12</sup>.

Pero esa idea de que las tasas de fecundidad de los países de bajísima fecundidad vayan a recuperarse espontáneamente supone cerrar los ojos a la realidad. La cruda realidad es que el problema demográfico adquiere proporciones cada vez más dramáticas; y esas proporciones se agigantan aún más por el efecto del derrumbe de los nacimientos debido a la crisis (como veremos con datos recientes en el capítulo VI). Así pues, todos los indicios auguran a los países del sur y del centro de Europa tasas de dependencia demográficas mucho más escalofriantes que las proyectadas por Eurostat.

Para entender la dimensión del problema, comparemos a España con países como Dinamarca o Suecia. Estos no solamente tienen tasas de fecundidad mejores (estables y más cercanas a la tasa de reposición poblacional), que es lo que les augura unas tasas de dependencia demográficas menos severas a largo plazo, sino que ya mantienen los

---

<sup>11</sup> Datos del INE excepto cuando se especifica OCDE (para comparación internacional se toman aquí los de la OCDE, que son ligeramente diferentes de los del INE y se ofrecen con mayor retraso).

<sup>12</sup> La publicación de la Comisión Europea (2011) enuncia esta hipótesis pero no aporta razón alguna por la que esta convergencia de la fecundidad pudiera llegar a producirse. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2011/pdf/ee-2011-4\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2011/pdf/ee-2011-4_en.pdf)

servicios y medidas que les permiten atender la actual demanda de cuidados; y no se construye un sistema de servicios públicos de la noche a la mañana.

España tenía, en 2010, una tasa de dependencia demográfica similar a las de esos países (25%, igual a la de Dinamarca y por debajo del 28% de Suecia). Si la demanda de cuidados está sin cubrir ahora<sup>13</sup>, ¿qué pasará cuando esa tasa se duplique o se triplique? Teniendo en cuenta que ya actualmente muchas mujeres no dan abasto, enlazando la crianza de sus propias criaturas con el cuidado de sus mayores (y los mayores de sus parejas) y de sus nietos/as, ¿a cuántas personas dependientes tocará cada mujer en 2060 si, además, la mitad de las personas en edad de cuidar (los hombres) sigue en gran parte ajena a esas tareas?

La buena noticia es que el problema demográfico tiene solución, como nos demuestran los países nórdicos. ¿Qué han hecho estos países para detener la caída de sus tasas de fecundidad y para reducir drásticamente las tasas de pobreza infantil? Simplemente proporcionar a las mujeres las condiciones materiales para que la decisión de tener criaturas no les convierta en económicamente dependientes o les conduzca a la pobreza. La experiencia de estos países nos muestra que este principio funciona.

#### **4.2.1. La sostenibilidad demográfica mundial: tres factores clave**

La Ley de Economía Sostenible española no se refiere ni una sola vez a la demografía. Sin embargo, España tiene una bajísima y decreciente tasa de fecundidad (1,3 hijos/mujer en 2010, muy por debajo de la tasa de reposición poblacional, que se sitúa en 2,1 hijos/as por mujer). Se estima que, de seguir a este ritmo, la población española total se quedaría en 10 millones de habitantes a finales del siglo XXI (Esping-Andersen, 2008); y la estimación es optimista, pues está basada en datos de fecundidad e inmigración anteriores a la crisis económica. Esta bajísima fecundidad va acompañada de una altísima y creciente tasa de pobreza infantil (25%). Con la crisis, las tasas de fecundidad han disminuido aún más; muchas personas inmigrantes (y también muchas

---

<sup>13</sup> El 89% de las personas que necesitan cuidados (1,1 millones) declaran que sólo lo reciben con carácter informal y sólo el 4% exclusivamente procedente de servicios públicos (Navarro, Torres y Garzón, 2011).

personas españolas en edad de trabajar) están abandonando el país; y la pobreza está en aumento. ¿Es esta situación sostenible?

Algunas personas piensan que las bajas tasas de fecundidad no son un inconveniente (el Planeta ya soporta demasiada carga humana). El problema es que las bajas tasas de fecundidad, prolongadas en el tiempo, no solamente provocan un descenso de la población sino que conducen a una estructura poblacional en la que la pirámide se invierte, pasando a ser mayoría las personas de avanzada edad. Claro que a esto se responde, desde algunos sectores, con la idea que aún persiste de que la inmigración podría suplir el déficit de nacimientos autóctonos (según esa perspectiva, la bajísima fecundidad se compensaría con la llegada de inmigrantes a los países correspondientes). Así, muchas personas rechazan toda consideración del tema demográfico porque creen que es un asunto de xenofobia. Sin embargo, tres elementos contradicen esta perspectiva: en primer lugar el fenómeno ampliamente contrastado de que las hijas y nietas de las mujeres inmigrantes adoptan el comportamiento de los países de acogida. En segundo lugar, que el envejecimiento provoca problemas económicos que empobrecen el país que lo sufre, de tal forma que impide la generación de puestos de trabajo, tanto para inmigrantes como para autóctonos. En tercer lugar, y no menos importante, que la inmigración acelera en los países de origen la llamada transición demográfica (descenso drástico de las tasas de fecundidad), a la que actualmente se ven sometidos todos los países excepto los paupérrimos del África Subsahariana y Oriente Medio. Aunque la fecundidad media del planeta fuera ideal en un momento dado, alcanzar esa media por medio de simples transvases no es factible.

En realidad estamos asistiendo a una polarización mundial entre, por un lado, países (y zonas) con bajísima fecundidad y altísima pobreza infantil; y por otro lado países (y zonas) con altísima fecundidad y también altísima pobreza infantil. Estos dos fenómenos amenazan la sostenibilidad social, económica y medioambiental de cada uno de los países, y por tanto del Planeta.

La explosión demográfica mundial continuada sería insostenible (humana y medioambientalmente), pero ese no es el problema del futuro, ya que en la mayor parte del mundo las tasas de fecundidad están descendiendo a gran ritmo. En los países en los que aún no lo están, la insostenibilidad no se debe sobre todo al excesivo número de habitantes (algunos están poco poblados) sino a que las tasas de fecundidad demasiado altas realimentan la pobreza y dificultan el desarrollo social y económico (típicamente nos encontramos con familias de muchos hijos/as a los que no pueden mantener). Este fenómeno está íntimamente ligado al modelo actual de crecimiento económico a nivel mundial, que provoca una creciente desigualdad entre países y una sobreexplotación de los recursos naturales. Las personas de los países pobres, con una naturaleza cada vez más esquilada, sin acceso a la formación, sin otros medios de vida y frecuentemente víctimas de guerras y dictaduras (muchas veces apoyadas desde el exterior), no tienen otro recurso que lanzarse a una emigración cada vez más precaria. La emigración es, naturalmente, una salida individual, pero no es la solución para alcanzar un modelo de desarrollo equitativo y sostenible desde el punto de vista humano, social, medioambiental y demográfico.

Por otro lado, la mayoría de las sociedades occidentales están aquejadas de un envejecimiento excesivo de la población que tiene graves consecuencias. La ratio entre el número de personas de la tercera edad y el número de personas en edad de trabajar (llamada 'tasa de dependencia demográfica') es clave para el sostenimiento del sistema de pensiones, de los servicios públicos, de la producción y de la sociedad en su conjunto. Las personas en edad de trabajar (y cuidar) alimentan los fondos de la Seguridad Social con sus cotizaciones, las arcas del Estado con sus impuestos, la economía en su conjunto con su producción. En cambio, las personas mayores (inactivas) necesitan pensiones y servicios que aumentan el gasto público. El envejecimiento de la población provoca lo que se ha dado en llamar 'crisis de los cuidados': las necesidades de atención a las personas dependientes crecen exponencialmente, mientras que disminuye el número de personas en edad de cuidar (tanto para trabajar en los servicios públicos de atención a la dependencia como para atender personalmente a sus familiares). El problema se agrava en las sociedades tradicionales (como España) en las que la participación de los hombres en el cuidado

es muy escaso, lo que divide por dos el potencial cuidador existente en la sociedad. En la mayoría de los países occidentales las tasas de dependencia demográfica están creciendo enormemente, pero existen diferencias importantes. En España, donde la transición está siendo muy brusca y la tasa de fecundidad es bajísima, la tasa de dependencia era de un 27% en 2000 y se prevé que llegará a un 73% en 2050. Sin embargo en Suecia, donde la tasa de fecundidad es más alta y está estabilizada, estos valores son 30% en 2000 y 43% en 2050.

La pobreza, y en especial la pobreza infantil, es el otro elemento demográfico clave (junto con el nivel y la estabilidad de las tasas de fecundidad). En efecto, no solamente se necesita que nazcan niños/as en un número adecuado (ni muchos más ni muchos menos), sino también que estos/as no sean pobres. La pobreza infantil es un fenómeno indeseable desde el punto de vista de la justicia social, pero también es un problema económico esencial desde el punto de vista de la formación del capital humano. Si los niños y niñas son pobres y no tienen oportunidades de formación, ¿qué cohesión social, qué capital humano tendremos en la próxima generación? No tendremos profesionales formados. ¿Quién manejará las nuevas tecnologías, quién se encargará de la organización de las empresas y del sector público?

La pobreza y el analfabetismo son lacras que van asociadas a la desintegración social y que impiden el desarrollo de una sociedad, así en el norte como en el sur, como ya se ha señalado. Y estas consideraciones son válidas pensando en un solo país o en el mundo entero en su conjunto. Lo curioso es que las tasas de pobreza infantil y las tasas de fecundidad son variables correlacionadas, aunque con distinto signo. En los países (y zonas) paupérrimos, la correlación es positiva: las altísimas tasas de fecundidad van asociadas con altas tasas de pobreza y analfabetismo (especialmente femenino), de las que son consecuencia a la vez que causa de permanencia. Pero en los países con bajísima fecundidad la correlación es negativa: la pobreza infantil es más alta cuanto menor es la tasa de fecundidad, como veremos (gráfico 2). En España este problema es especialmente grave, pues tenemos una de las tasas de pobreza infantil más altas de la Unión Europea, solo por debajo de las de Rumanía.

Otro factor demográfico importante es la estabilidad de las tasas de fecundidad. La decisión de tener hijos está, en principio, condicionada por la situación económica. Por ello, en las fases altas del ciclo económico nacen más niños, dando lugar a los llamados baby booms, que crean muchos problemas de planificación económica. Los descensos bruscos también son perjudiciales. Por ejemplo, México e Islandia tienen tasas de fecundidad prácticamente iguales a 2,1 hijos por mujer (tasa de reposición poblacional, ver gráfico 1). Sin embargo, México se encuentra en transición entre los fenómenos de altísima y bajísima fecundidad (y por tanto en proceso de envejecimiento rápido), mientras que Islandia es un país con tasa de fecundidad adecuada y estable, es decir con una buena demografía.

En resumen, el equilibrio demográfico a largo plazo exige tres condiciones: 1) tasas de fecundidad al nivel de reposición poblacional; 2) que estas tasas de fecundidad sean estables en el tiempo y en el espacio; y 3) evitar la pobreza infantil. Y una buena demografía es uno de los dos grandes retos para un desarrollo económico y social sostenible, junto con la preservación del medio ambiente.

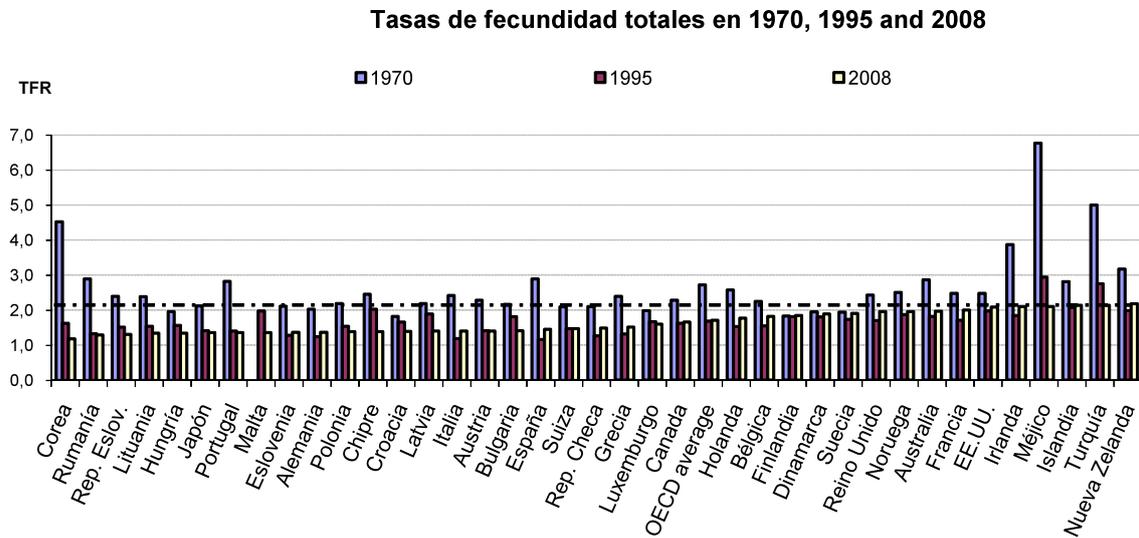
#### **4.2.2. Altísimas y bajísimas tasas de fecundidad: dos caras de la misma moneda**

Para interpretar correctamente los datos demográficos es importante analizar separadamente los fenómenos de la altísima fecundidad y de la bajísima fecundidad; y considerar que muchos países se encuentran en transición demográfica entre estos dos fenómenos tan diferentes.

Consideremos la evolución de las tasas de fecundidad en la OCDE durante las últimas décadas (gráfico 1). La tasa media de la OCDE descendió de 2,72 en 1970 a 1,61 en 1995, y luego aumentó ligeramente hasta 1,71 en 2008. Ya casi todos los países de la OCDE están por debajo de la tasa de 2,1 hijos por mujer, que es la tasa llamada de 'reposición poblacional' (es decir, aquella tasa de fecundidad que, estabilizada en el tiempo, permitiría que el número de habitantes permaneciera invariable). Alcanzan esta tasa Irlanda, México, Islandia, Turquía y Nueva Zelanda. Sin embargo, en Irlanda, México y Turquía la fecundidad ha sufrido una caída espectacular; mientras que en

Islandia y en Nueva Zelanda la población permanece más o menos estable en el tiempo, lo que permite prever que no caerá sustancialmente en los próximos años.

Gráfico 1:



Dentro de la OCDE, los países que han registrado un aumento significativo de su renta per cápita, tan heterogéneos como Méjico, Turquía, Irlanda, Corea y España, algunos de los cuales han sido la mayor fuente de flujos migratorios hacia Europa y EEUU, son también los que han visto caer su tasa de fecundidad en mayor medida. Por otro lado, las tasas de fecundidad de las repúblicas del Este de Europa son las más bajas del mundo junto con las de Corea. En Europa, a pesar de que la inmigración aún compensa en parte la falta de nacimientos, Alemania y algunos países del Este ya están perdiendo población desde hace años; y se estima que hacia 2035 la población europea total comenzará a descender. El crecimiento poblacional se está ralentizando también en la mayor parte de los países de Asia y América en los que las tasas de fecundidad son aún elevadas.

Mientras, continúa la explosión demográfica en el África Subsahariana y en Oriente Medio (ver datos en NIC, 2008). Así, aumenta cada vez más la polarización entre países subdesarrollados con altísima fecundidad, por un lado, y países desarrollados con bajísima fecundidad, por otro. Es como si el mundo tuviera la cabeza en el horno y el resto del cuerpo en el congelador, aunque su temperatura media fuera ideal.

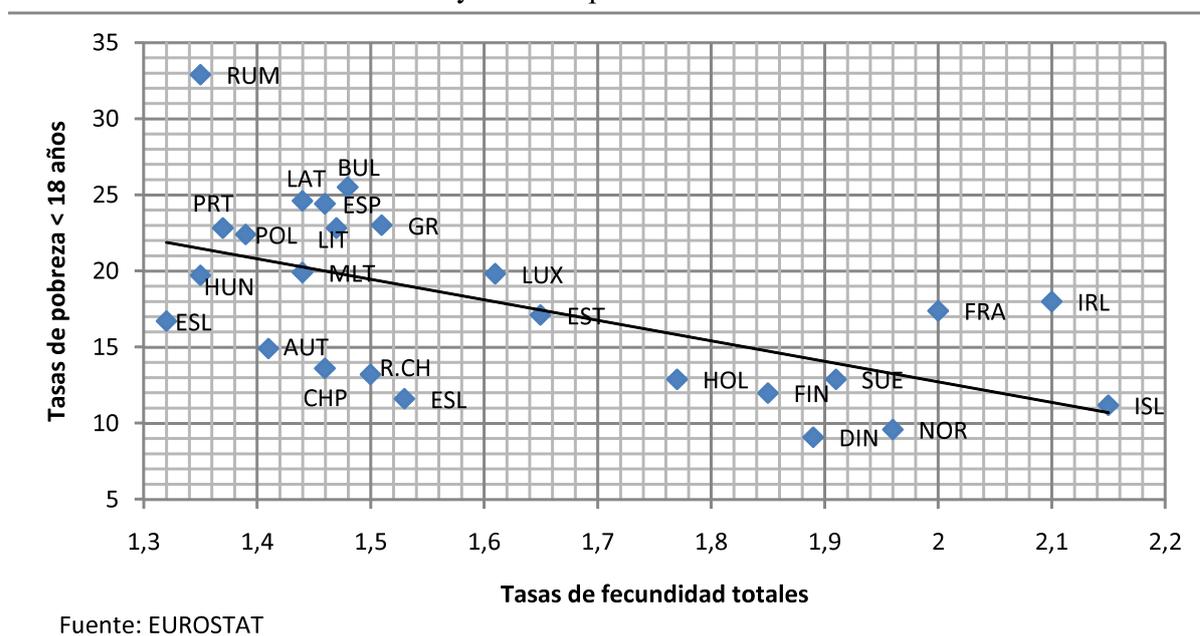
Es importante también detenerse a analizar el proceso del llamado cambio demográfico para entender que las tasas demasiado elevadas o demasiado bajas de fecundidad son dos caras de un mismo problema; y que en el centro de este problema está la falta de autonomía de las mujeres. En efecto, los países con altísima fecundidad son aquellos más pobres y en los que las mujeres no tienen ni siquiera un nivel mínimo de información y decisión. Así, no pueden limitar el número de hijos; y nos encontramos con altísimas tasas de fecundidad acompañadas indefectiblemente de elevados índices de pobreza infantil, lo que es un lastre para el progreso de los países. El acceso de las mujeres a la información, a la educación, al empleo y a los derechos, reduce estos problemas de excesiva fecundidad y pobreza infantil, y con ello acelera el desarrollo económico en esa primera etapa.

Pero este proceso de caída de las altísimas tasas de fecundidad, característica de las primeras fases de desarrollo, no se frena en los países en los que no se proporciona a las mujeres la posibilidad de tener hijos en igualdad. Cuando las mujeres no pueden compatibilizar su maternidad con un empleo de calidad, retrasan la decisión de tener hijos; y algunas simplemente renuncian a ello. Así se llega a la bajísima fecundidad propia de los países occidentales con un estado de bienestar familiarista. Y esta bajísima fecundidad también va unida a altas tasas de pobreza infantil, en gran parte debido a que la familia de un solo sustentador es una trampa de pobreza y a que no se apoya adecuadamente a las familias monoparentales. Así es como la falta de autonomía de las mujeres se sitúa en el centro del problema demográfico.

De hecho, en los países de altísima fecundidad existe una correlación positiva entre tasas de fecundidad y tasas de pobreza infantil (ambas muy altas). Pero una vez pasada la primera fase de transición demográfica (y si no sea articulan las políticas adecuadas para impedirlo), las tasas de fecundidad siguen cayendo y las tasas de pobreza infantil no disminuyen de manera acorde. El resultado es que la correlación entre las dos variables cambia de signo: entre los países de la UE, aquellos con menores tasas de fecundidad son también los que registran mayores tasas de pobreza infantil, como se muestra en el gráfico 2.

Gráfico 2:

Tasas de fecundidad y tasas de pobreza infantil en la UE. Año 2008



#### 4.2.3. Políticas natalistas, fecundidad e igualdad de género

Es evidente que la transformación de la familia y ,en particular la incorporación de las mujeres al trabajo asalariado, ha ido acompañada de una caída de las altísimas tasas de fecundidad en una primera fase de la transición demográfica. De hecho, hasta la década de 1980 la correlación entre empleo femenino y tasa de fecundidad era negativa en los países de la OCDE (ver gráfico 4). Además, dentro de cada país, las mujeres con hijos/as registran tasas de empleo menores que las mujeres sin hijos.

Muchas personas, en consecuencia, piensan que el descenso de las tasas de fecundidad se detendrá si se dificulta el acceso de las mujeres al empleo, a los anticonceptivos y al aborto. Así, a pesar de que no hay argumentos ni económicos ni humanos para la división del trabajo, ni para la organización del trabajo doméstico en torno a la permanencia de las mujeres en el hogar, queda un argumento no siempre explicitado pero siempre presente: el argumento demográfico. Según esta lógica, se trataría de sacrificar en parte el capital humano de las mujeres, aún en detrimento de la eficiencia económica a corto plazo, con tal de resolver el problema demográfico, que

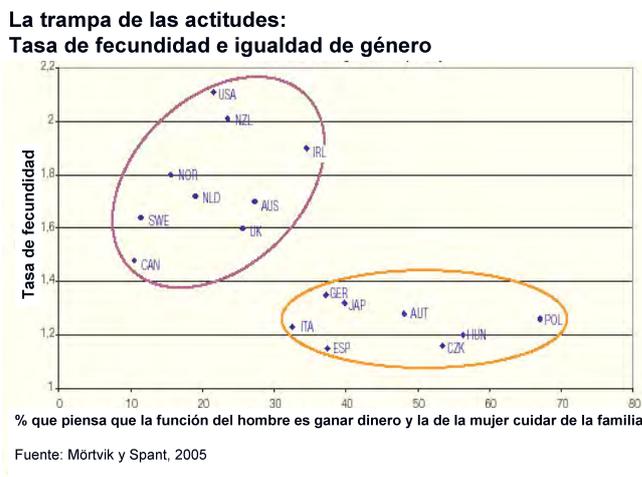
al fin y al cabo es uno de los mayores lastres de la economía a medio – largo plazo. Este es el principio (muchas veces implícito) que inspira las llamadas tradicionalmente ‘políticas natalistas’, que consisten en proporcionar incentivos para que las madres permanezcan en el hogar (mediante prestaciones para el cuidado incompatibles con el empleo, facilidades para reducción de jornada, excedencias, etc).

La reacción ante esta orientación tradicional es la causa del fenómeno que Sommestad (2002) califica como la “*relación conflictiva del feminismo con la demografía*”: por un lado, muchos gobiernos y personas con ideología tradicional tienden a ver en la emancipación femenina la causa del problema, y proponen medidas de vuelta al hogar para solucionarlo. Por otro lado, el fantasma de la maternidad impuesta planea en el ambiente (basta ver las enormes dificultades para mantener y profundizar las conquistas en cuanto a libertad de decidir sobre el propio cuerpo, y particularmente el derecho al aborto). En estas condiciones, es comprensible que muchas mujeres, y especialmente muchas feministas, rechacen toda consideración del problema demográfico.

En efecto, si fuera posible recuperar las tasas de fecundidad dificultando el empleo y la autonomía femenina, tendríamos un conflicto de intereses entre los derechos de las mujeres y las necesidades de la sociedad. Pero en realidad sucede todo lo contrario: los países que han aplicado estas recetas (mal llamadas “*natalistas*”), como Alemania, no recuperan las tasas de fecundidad a pesar de las elevadas partidas de gasto público que dedican a ello. ¿Por qué? Muy sencillo: las mujeres con un mínimo nivel de información se las arreglan (a veces a costa de poner en riesgo su propia vida) para no tener más hijos de los que desean y esperan poder mantener. Es cierto que muchas mujeres se ven obligadas a renunciar a su empleo (de ahí las menores tasas de empleo de mujeres con hijos). Pero en los países en los que retirarse del empleo es la única posibilidad que se les ofrece para ser madres, muchas otras renuncian a la maternidad a pesar de los muchos incentivos que se les proporcionan para permanecer en el hogar.

En consecuencia, como ya aconsejaba Alva Myrdal en 1934, la única manera de detener el excesivo descenso de las tasas de fecundidad es proporcionarles a las mujeres la posibilidad de compatibilizar empleo de calidad con maternidad (Myrdal y Myrdal, 1934). Este argumento para la alianza de la fecundidad con el feminismo está contrastado por las investigaciones que muestran cómo, en los países desarrollados, las tasas de fecundidad más bajas son las de los países con modelos más tradicionales de matrimonio y cuidado de niños, como se observa en el gráfico 3 (Mörtvik y Spant, 2005):

Gráfico 3

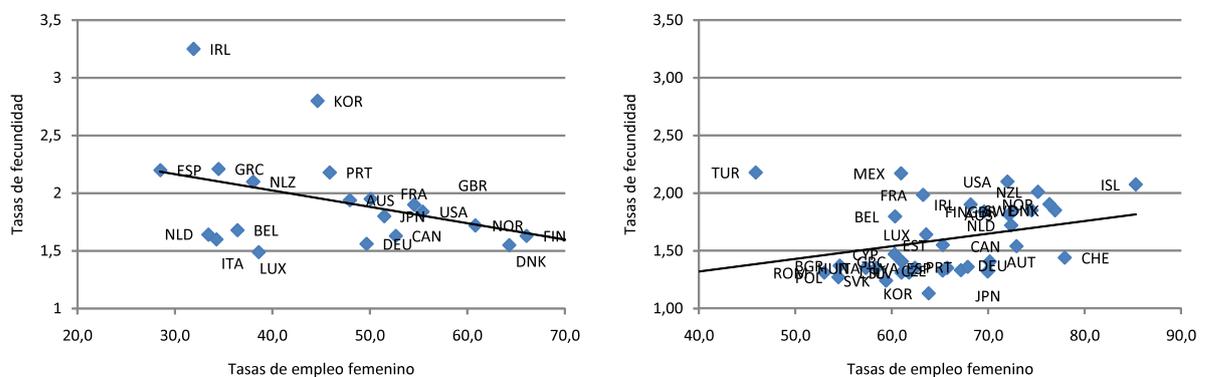


El mecanismo por el que se produce este fenómeno (que se ha llegado a llamar “*huelga de fecundidad*”) en las sociedades industrializadas tradicionales es el siguiente: ante las dificultades para tener hijos en condiciones adecuadas, muchas mujeres renuncian a la maternidad (en España, por ejemplo, el 19,4% de las mujeres en edad fértil afirma que no quiere tener hijos); y otras toman la decisión de tener el primer hijo a una edad muy tardía (la edad media del primer hijo se ha retrasado de 25 años en la década de 1950 a 30,6 años en 2006. Como resultado, el 42% de las mujeres entre 20 y 44 años no ha tenido ningún hijo, y los motivos que aduce la mayoría son la incertidumbre personal y la falta de confianza en el futuro (Encuesta de Fecundidad española, 2006). Mucho más difícil aún es tomar la decisión de tener el segundo, para lo que se conjugan varios factores: la tardía edad de la mujer al primero, las dificultades de conciliación y los conflictos de pareja que se plantean, a juzgar por el

gran número de divorcios que se dan entre mujeres con niños de corta edad. Así es como se explica la enorme frecuencia de la norma “*mujer con uno o ningún hijo*”, como es el caso de muchas mujeres profesionales que, después de perder oportunidades por criar a su primer hijo, terminan, divorciadas o no, de vuelta en el mercado de trabajo en situación precaria.

Este fenómeno es el que explica cómo la correlación entre las tasas de fecundidad y de empleo femenino ha cambiado de signo, y actualmente es claramente positiva por países de la OCDE, como se refleja en el gráfico 4. Si hasta la década de los 1980 fue negativa, ello se debe a que los países se encontraban en la primera fase de la transición demográfica (altísimas tasas de fecundidad en descenso asociadas a la incorporación de las mujeres a la información, educación y empleo). En la segunda fase, se demuestra que no es posible convencer a las mujeres de que retrocedan (retrocedamos) en su (nuestro) camino.

Gráfico 4: Relación entre tasas de empleo femenino y tasas de fecundidad totales. Países de la OCDE



Fuente: OCDE.- Family Database

En definitiva, las políticas tradicionalmente llamadas ‘natalistas’ no funcionan: si bien es cierto que las mujeres se están retirando de la maternidad, y que este abandono está asociado a su incorporación al empleo, también lo es que no se puede revertir la rueda de la historia: la única forma de recuperar las tasas de fecundidad es la de poner en pie políticas que permitan a las mujeres tener hijos/as sin verse obligadas a renunciar a un empleo de calidad estable.

Actualmente (ver gráfico 2) el país europeo más sostenible demográficamente (tasa de fecundidad al nivel de reposición poblacional y baja tasa de pobreza infantil) es Islandia, y le siguen el resto de los países nórdicos (Noruega, Dinamarca, Suecia y Finlandia). ¿Cuál es el secreto de estos países? Precisamente un estado de bienestar desarrollado con mucha menor desigualdad de género que en el resto de Europa: 1) excelentes servicios públicos de educación infantil y de atención a la dependencia; 2) horarios a tiempo completo cortos; y 3) implicación de los hombres en el cuidado<sup>14</sup>. Existen prestaciones por hijos/as universales que no están condicionadas a la inactividad laboral, y las familias monoparentales gozan de una atención especial. Así, todas las mujeres pueden mantenerse en el empleo durante toda la vida, y pueden elegir ser madres sin perder su independencia económica o caer, junto con sus hijos/as, en la pobreza.

### **4.3. El sistema de servicios sociales. El sistema de pensiones**

En 2012, según las estadísticas de la AEAT, los hombres mayores de 65 años recibieron en pensiones un total de 55.463 millones de euros, y las mujeres 38.161 millones. Teniendo en cuenta la mayor población femenina en esas edades, el gasto en pensiones destinado a las mujeres mayores de 65 años tendría que aumentar en un 95,3% para alcanzar el mismo montante per cápita que el correspondiente a los hombres de la misma edad. Estas cuentas solamente tienen una finalidad ilustrativa, pues sería absurdo proponer una medida tan extemporánea. Entonces, ¿cómo podría arreglarse ese evidente desequilibrio? Para poder desvelarlo debemos antes analizar los datos más específicos, así como desentrañar sus causas y su tendencia temporal, que desgraciadamente es negativa.

Descendamos, pues, a las estadísticas de la Seguridad Social: el número de mujeres perceptoras de pensiones contributivas de jubilación tendría que aumentar un 89% para igualarse al número de hombres perceptores. En cuanto a las afortunadas que sí la tienen, su pensión media debería subir un 68% para alcanzar el nivel de la pensión contributiva media de los hombres. Así, tirando del hilo llegamos al primer punto clave: las mujeres están mucho peor situadas en el mercado de trabajo, tienen salarios

---

<sup>14</sup> Algunos países tienen más bien dos de estas tres condiciones: Islandia (1 y 3); Francia (1 y 2).

más bajos y más lagunas de cotización, lo que les lesiona seriamente sus derechos de pensión.

Además, hay muchas que no llegan ni siquiera a los 15 años de cotizaciones necesarios para tener su pensión contributiva de jubilación (de los cuales, y esto es relevante, dos deben estar situados entre los últimos quince). En 2012 un 79% de las mujeres residentes en España mayores de 66 años carecían de pensión contributiva de jubilación (frente a un 21% de los hombres). Bien es cierto que también están las pensiones “femeninas”: las de viudedad y las no contributivas (el 96% y el 81% recibidas por mujeres, respectivamente). Pero las pensiones en esas categorías son aún más escasas.

En resumen, la desigualdad de género en el sistema de pensiones es clamorosa. La mayoría de las mujeres que sí acceden al sistema se sitúan en el importe mínimo que es común a las pensiones de jubilación contributiva y a las de viudedad; y no podemos olvidar que esa cantidad está por debajo de la línea de pobreza. Quienes no han logrado acumular las cotizaciones necesarias obtendrán, si acaso, una pensión no contributiva cuya cuantía es mucho menor: 365,90 euros mensuales en 2014 y condicionada a la insuficiencia de otras rentas personales o familiares.

#### **4.3.1. Las reformas del sistema de pensiones... ¿Van por buen camino?**

Algunas personas tienden a pensar que estos desequilibrios proceden de una etapa anterior en la que las mujeres aún no se habían incorporado al mercado de trabajo, y que por tanto deberían ir disminuyendo. Al contrario, durante los últimos 20 años la diferencia entre las pensiones medias ha aumentado. Esta ampliación de la brecha de género se debe, en gran parte, a los cambios normativos: se ha ido aumentando el tiempo de cotización necesario para que la pensión alcance el 100% de la base reguladora (en 2012 eran ya 35 años) y el periodo sobre el que se calcula la pensión (en 2012 eran ya 15 años). En resumen, el denominador común más importante de las sucesivas reformas del sistema de pensiones es que han ido reforzando la contributividad (es decir, aumentando la penalización de las lagunas de cotización y endureciendo las reglas de cálculo de la pensión en función de las cotizaciones).

En España, la reforma de 2011 ha dado un salto cualitativo en ese sentido. Lo que más ha trascendido de esta reforma a la opinión pública es la rebaja general de las pensiones y el aumento de la edad legal de jubilación. Pero hay otros elementos importantes que no han sido objeto de gran debate social, a pesar de que suponen una profunda rebaja de las pensiones femeninas.

El primero de estos elementos es el aumento del periodo necesario para obtener el 100% de la Base Reguladora (de 35 a 37 años). El segundo es el aumento del periodo sobre el cual se calcula la Base Reguladora (de 15 a 25 años, lo que supone incluir años cruciales para la crianza y penalizará incluso a las mujeres que consigan reintegrarse después). El tercero es la integración de las lagunas al 50% de la base mínima en lugar de al 100% (ahora solo seguirán integrándose al 100% los primeros 48 meses). A ellos se añaden otros como la incompatibilidad de los complementos por mínimos con todo tipo de rentas, el límite a los complementos por mínimos... En el Cuadro 1 se resumen estos cambios.

Cuadro 1: Reglas aplicables a la Pensión de Jubilación Contributiva antes y después de la implantación de la reforma de 2011

	Antes de la reforma de 2011	Tras la implantación total de la reforma de 2011
Edad de jubilación	65 años	67,5 años (ó 65 con 38,5 cotizados)
Periodo mínimo de cotización exigida	No cambia: 15 años (con 2 dentro de los últimos 15)	
Periodo computable para el cálculo de la Base Reguladora (BR)	últimos 15 años	últimos 25 años
Integración de lagunas	Todo a la Base Mínima (BM)	- Se podrán utilizar (para rellenar lagunas) hasta 24 meses de cotizaciones que se tengan dentro de los últimos 36 anteriores a los 25 últimos

		años <sup>15</sup> .  - Resto de lagunas: 24 meses a la BM. Los demás: al 50% de la BM
Reconocimiento de cotizaciones por periodos de cuidado de hijos (*) a) por excedencias b) por extinción de la relación laboral  Máximo total por beneficiaria (a + b)	Hasta 2 años por hijo/a    - Sin máximo	Hasta 3 años por hijo/a   Hasta 9 meses por hijo/a Máximo: 5 años por beneficiaria
Cotizaciones necesarias para que la pensión alcance el 100% de la BR	35 años	37 años
Límites a los Complementos por Mínimos	Incompatibles con las rentas del capital y del trabajo personal; sin tope	Incompatibles con todo tipo de rentas; tope: importe de la PNC16; obligación de residir en territorio español para percibirlos.

(\*) no computable a efectos de llegar a los 15 años de cotizaciones mínimas

#### 4.3.2. ¿Compensa el reconocimiento a las mujeres de periodos cotizados por cuidados?

En las últimas décadas han ido adquiriendo protagonismo nuevas figuras para la adquisición de derechos de pensión en base al cuidado. Se trata principalmente de los

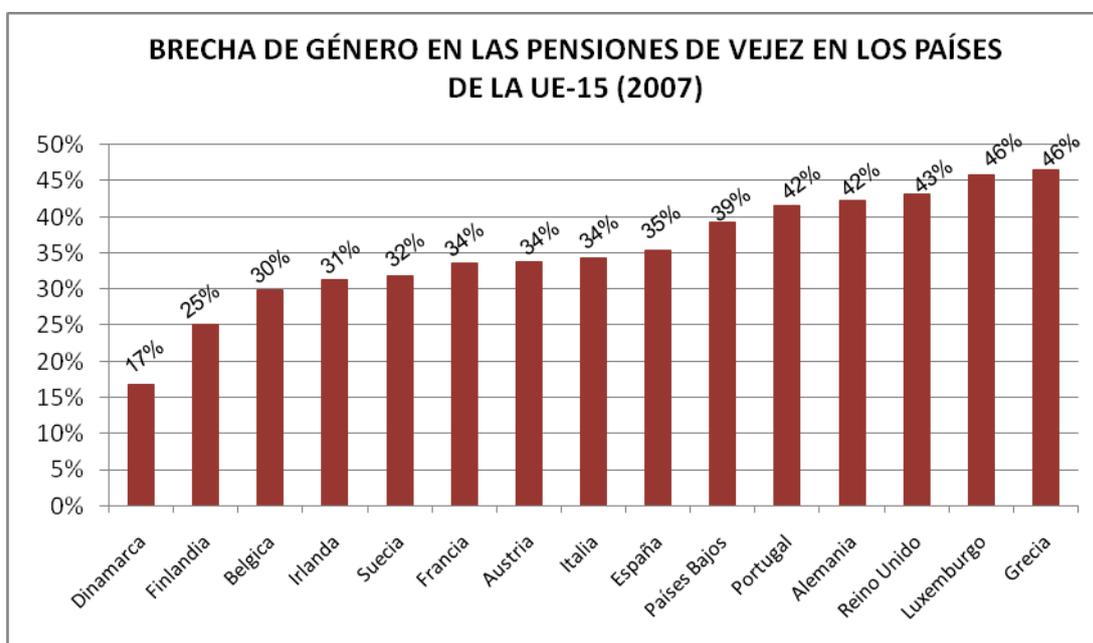
<sup>15</sup> Estos periodos utilizados darán lugar al reconocimiento de cotizaciones por valor del máximo entre las cotizaciones reales de los periodos y la base mínima.

<sup>16</sup> Art. 50 apartado 2 de la Ley de Reforma (27/2011) : “El importe de dichos complementos en ningún caso podrá superar la cuantía establecida en cada ejercicio para las pensiones de jubilación e invalidez en su modalidad no contributiva”.

periodos reconocidos como cotizados por cada hijo/a y por periodos de excedencias o retiradas del empleo para el cuidado.

Estos mecanismos no compensan ni de lejos los efectos de las desiguales carreras de cotización de hombres y mujeres sobre las pensiones. La mejor prueba de ello es que, a pesar de la introducción de estos mecanismos, supuestamente compensatorios, la brecha entre las pensiones de hombres y mujeres se mantiene. El gráfico 5 es elocuente al respecto<sup>17</sup>.

Gráfico 5



Fuente: Elaboración propia a partir de (Federal Ministry for Family Affairs, 2011)

En España el desarrollo de estos mecanismos 'compensatorios' es incipiente, aunque ha tomado protagonismo en la reforma de 2011 (ver las medidas en el cuadro 1). En primer lugar, destaquemos que la Ley (27/2011) no piensa en los hombres para estos menesteres ("*este beneficio se reconocerá a uno de los progenitores... en caso de controversia a la madre*"). Para valorar este tipo de medidas hay que hacerse dos preguntas básicas: ¿a cuántas mujeres beneficiarán? Y ¿cuál será la importancia de esa compensación en comparación con las lagunas de cotizaciones reales en las que suelen

<sup>17</sup> Eurostat no ofrece regularmente esta desagregación por sexo de las pensiones medias

incurrir las mujeres debido al cuidado de hijos/as? Es fácil ver que las hipotéticas compensaciones ni siquiera llegan a compensar la mayor penalización de las lagunas que establece la reforma de 2011. El resultado es que, previsiblemente, la brecha de género en el sistema de pensiones aumentará. A menos que se pongan los medios para que las mujeres no se tengan que alejar del empleo formal.

En resumen: para tener una pensión contributiva de jubilación y, sobre todo, para que esté por encima de la mínima, mejor no interrumpir la actividad laboral. Esto los hombres lo tienen bastante claro y, además, la Ley (27/2011) se lo recuerda. Y las mujeres, ¿tienen oportunidades de decidir?

#### **4.3.3. La pensión de viudedad**

Actualmente ya no se piensa, como cuando se creó la pensión de viudedad (PV), que las mujeres deben depender de los ingresos del marido. ¿Por qué, entonces, se mantiene para los nuevos matrimonios? La promesa de la pensión de viudedad es una trampa que empuja a las mujeres a descuidar sus propias cotizaciones a favor de las necesidades inmediatas de la familia, con funestas consecuencias para ellas. Para que este incentivo surta efecto en las mujeres, y no en los hombres, confluyen varios factores que se retroalimentan: la educación diferencial, los menores salarios femeninos, la desigual distribución del trabajo de cuidados y la ausencia de servicios públicos.

Los efectos son desastrosos, en primer lugar para las propias mujeres que se quedan sin ingresos y sin derechos, ya sea en el hogar o en la economía sumergida. En términos de eficiencia, consideremos el despilfarro del capital humano de tantas mujeres, con la consiguiente pérdida de recaudación potencial, así como todos los demás perjuicios que ocasiona la economía sumergida y el nada despreciable gasto en pensiones de viudedad destinadas a personas que ya tienen sus propios salarios o pensiones.

España es, junto con Irlanda, Luxemburgo y Portugal, de los pocos países europeos en los que la pensión de viudedad (para hombres y para mujeres) sigue siendo vitalicia,

sin restricciones de ningún tipo para el acceso (edad, hijos/as) y compatible con todo tipo de rentas. Llama la atención que para acceder a la PV se requiera mucho menos tiempo de cotización que para acceder a la pensión contributiva de jubilación (500 días frente a 15 años), y que la Base Reguladora para el cálculo de la PV (si la persona causante no está jubilada, la media de los 2 mejores años dentro de los últimos 15) sea mucho más favorable que la Base Reguladora para el cálculo de la pensión contributiva de jubilación (la media de los últimos 25 años).

Sorprendentemente, las recientes reformas del sistema de pensiones español no modifican estos aspectos de la PV. El resultado es que la mayoría de las mujeres empleadas que se mueran podrán dejar a sus cónyuges una pensión de viudedad mayor que la propia de jubilación que ellas mismas podrían alcanzar en la vida. Eso, en el caso de que cumplan las condiciones para acceder a ella y no se tengan que conformar con una pensión no contributiva. De hecho, una persona con 14 años cotizados, por muy altas que hayan sido esas cotizaciones, se quedará sin pensión contributiva de jubilación aunque no tenga ningún otro ingreso. Si muere, en cambio, dejará una pensión a su viudo/a, vitalicia y compatible con todo tipo de rentas.

Naturalmente, conviene subrayar que no se trata de eliminar las pensiones de viudedad para las mujeres que ya han caído en la trampa sino hacia el futuro para las que aún están a tiempo de no caer, a la vez que se proporcionan condiciones para que todas las personas puedan acumular cotizaciones propias durante toda su vida.

#### **4.4. Los modelos de conciliación y su relación con los modelos de organización social**

En este apartado se trata de contribuir a la evaluación del impacto de género de los permisos laborales remunerados disponibles para los progenitores con ocasión del nacimiento o adopción de una criatura (genéricamente llamados parentales, término que engloba tanto a los que adoptan esa denominación específica como a los de maternidad, paternidad, etc.). Partiendo de que la implicación de los hombres en el cuidado infantil es crucial para diluir los roles de género diferenciados, y de que esa implicación no puede darse sin un uso igualitario de los permisos parentales, se trata

de evaluar los efectos que la configuración de los permisos por nacimiento tiene sobre esa deseable corresponsabilidad. En particular, nos formulamos la siguiente pregunta: ¿cuál es el diseño de los permisos por nacimiento que se traduciría en un uso igualitario? Evidentemente, ya que el déficit está en la parte masculina, la gran cuestión es cómo se puede incrementar el uso de los permisos por parte de los hombres hasta llegar al equilibrio.

La literatura económica feminista concede una atención creciente a la importancia del reparto igualitario de los permisos parentales para la participación equilibrada de hombres y mujeres en el mercado de trabajo, para el reparto de tiempo y de atención a las responsabilidades de cuidado infantil, para la creación del vínculo afectivo de la criatura con ambos progenitores; en definitiva, para el bienestar de las personas en general y para la igualdad de género en particular (Folbre, 1994). En Eydal y Gisslasson 2008 se relaciona muy estrechamente la influencia que la configuración del sistema de permisos ha tenido, especialmente en Islandia, en la promoción de familias (biparentales) en las que las personas sean al mismo tiempo perceptoras de ingresos y proveedoras de cuidados, y por tanto en la disminución de la dependencia económica de las mujeres.

Algunas investigaciones muestran que el nacimiento de una criatura es un momento crucial en el que se instalan (o no) los roles de género en el seno de una pareja (Sundström y Duvander, 2002); se establecen (o no) las relaciones de apego con la criatura; y se ofrece un determinado modelo de comportamiento y de reparto de papeles al resto de las personas que integran el núcleo de convivencia y el entorno más próximo. En algunos países se ha iniciado un tenue cambio de pautas culturales a través de la implicación de los hombres en el cuidado infantil (Smith y Williams, 2007; Gutiérrez, 2007), lo que, efectivamente, se refleja en un reparto más equitativo del tiempo que mujeres y hombres dedican al cuidado (Meil, 2011); conviene matizar que la ausencia de especificidad de género se da realmente en el uso del 'tiempo de calidad' mientras que se mantiene el esquema de reparto, algo diluido, en los cuidados de intensidad y supervisión (González, Domínguez y Baizán, 2010).

La mayor evidencia de la interrelación entre el uso que realizan los hombres de su permiso y el reparto de roles en la pareja proviene de Suecia y de Islandia. En Duvander y Andersson (2006) se incide en que cuanto más equitativa es la distribución del permiso parental en la pareja, existe más igualdad de género en la toma de decisiones. Los padres que han usado su permiso por nacimiento dedican menos horas a la semana al trabajo remunerado (Duvander y Jans, 2009), lo que se relaciona también con el hecho de que a mayor número de días utilizados en su permiso, mayor es la implicación en el cuidado de sus hijas/os (Haas y Hwang, 2008). Algunas estimaciones anticipan que este aumento en la dedicación masculina llegaría hasta un 10% más de tiempo (Meil, 2011). Si bien puede considerarse insuficiente, este dato muestra que es posible un cambio hacia una distribución menos desigual del tiempo dedicado a las responsabilidades de cuidado (Chronholm, 2007; 2009).

El uso del permiso parental puede tener un impacto negativo sobre el nivel de salarios (Albrecht, Albrecht, Edin, Sundström y Vroman, 1999) y sobre el nivel de ingresos reales (por el efecto combinado en horas trabajadas y salario percibido). Johansson (2010) constata que, durante la primera reforma de Suecia, por cada mes que se utilizó el permiso por nacimiento se redujeron los ingresos de las mujeres en un 4,5% y los de los hombres en un 7,5%. Este fenómeno guarda relación con la brecha salarial existente entre hombres y mujeres, al ser éstas quienes se ausentan en mayor medida de su puesto de trabajo para atender las necesidades de cuidado ante un nacimiento (Gupta y Smith, 2002; Ruhm, 1998). Algunos autores niegan que haya una relación causal entre la orientación de las políticas familiares para una mayor implicación de los hombres y la reducción efectiva de las diferencias salariales (Cools, Fiva y Johannssen, 2011). Ahora bien, existe una mayor diversidad de estudios, con un enfoque más orientado a la igualdad de género, que muestran que cuando la configuración de los permisos fomenta la desigualdad en el uso de los mismos, se produce un efecto negativo sobre el salario de todas las mujeres, no solamente sobre el de las madres (Datta Gupta y Smith, 2002; Thoursie, 2008). Respecto a la penalización sobre el salario de los hombres, es importante destacar que ésta es menor en aquellos países en los que se da un amplio porcentaje de hombres usando su

permiso y éste existe en condiciones de 'generosidad' (Datta Gupta, Smith y Verner, 2008).

Resulta especialmente interesante la relación existente entre el uso del permiso que realiza el/la otro/a cónyuge y el nivel de salarios propio. Según las evidencias empíricas encontradas después de la introducción del primer 'mes del papá' en Suecia (Johansson, 2010), el uso del permiso por parte de las mujeres no tiene efecto sobre el salario de los hombres; sin embargo, por cada mes adicional que el padre permanece fuera de su puesto de trabajo haciendo uso del permiso por nacimiento, el salario de las madres aumenta en un 6,7%,

En definitiva, el uso igualitario de los permisos parentales es decisivo para el avance hacia la igualdad de género. Con esta perspectiva, realizaremos un análisis comparativo de los permisos de maternidad, paternidad y parentales en 21 países europeos, poniendo el foco de atención en los elementos que inciden en su utilización por parte de los hombres. La singularidad de nuestro trabajo es que se centra en evidenciar la interrelación entre la configuración del sistema de permisos por nacimiento y la existencia de una 'norma social' (pauta de uso mayoritaria) que define, especialmente, el comportamiento de los hombres.

La aportación que realizamos es la elaboración de un indicador del grado de desigualdad del sistema de permisos de cada país. Este indicador se construirá simplemente aplicando la evidencia existente sobre el comportamiento masculino y femenino al diseño de los sistemas. La invariabilidad de estas pautas de comportamiento nos permitirá establecer un indicador de la proporción de permisos que previsiblemente utilizarán los hombres y las mujeres en cada uno de los 21 países analizados. Este indicador, que solo depende del grado y combinación de los elementos relevantes en cada sistema, nos permite ordenar los países según la mayor o menor igualdad/desigualdad de género de su sistema de permisos.

En cuanto a su parte descriptiva, este trabajo se añade a otras sistematizaciones estadísticas que intentan aclarar el enrevesado panorama de regulaciones (ver,

singularmente, Moss et al, 2011; 2010; 2009; 2008; Moss y Wall, 2007; Ray, 2008; Wall y Deven, 2009).

En cuanto a la evaluación del grado de (des)igualdad de género de los sistemas de permisos, el presente artículo viene a resolver una carencia que, a nuestro juicio, existe. Porque es abundante la literatura dedicada a estudiar las pautas de comportamiento sistemáticamente observadas en hombres y en mujeres acerca del uso de los permisos; pero estas evidencias encontradas no se han aplicado aún con todas sus consecuencias a la hora de evaluar el impacto de género que la configuración de los permisos puede provocar en cada país.

En efecto, frecuentemente se atribuye a los permisos un efecto positivo sobre la igualdad, independientemente de si sus características van enfocadas a su disfrute también por parte de los hombres o, como es el caso general, son en la práctica para las mujeres. Algunos autores clasifican los países en función de la combinación entre remuneración y duración total, sin diferenciar si los permisos están destinados (en la práctica) a las madres o a los padres (Wall y Deven, 2009). Otros incluyen los permisos parentales en general en la categoría de 'políticas que ayudan a las familias a combinar trabajo con niños' (ver, por ejemplo, Björklund, 2006). Otros sostienen que tienen un efecto positivo sobre el empleo femenino (Rhum, 1998); y se ha llegado a sostener que fomentan el modelo de familia de dos perceptores de ingresos (Ferraniny, 2006). Todos estos análisis tienen como telón de fondo la comparación de la situación actual con la (pasada) inexistencia de permisos parentales; pero no con un (posible) diseño de los permisos parentales que fomentara la igualdad efectiva de su uso por parte de hombres y mujeres.

Evidentemente, el desarrollo histórico de los permisos de maternidad/parentales está asociado a la incorporación de las mujeres al empleo. Sin embargo, esta simple correlación no demuestra causalidad: en los países en los que se dan permisos más amplios para las mujeres también hay más cobertura de la educación infantil pública y horarios de trabajo más cortos, como señala Thoursie (2008). Nyberg (2008 y 2004) sostiene que la incorporación de las mujeres al empleo no es consecuencia de las

políticas públicas sino un fenómeno previo. Según esa interpretación, la correlación positiva entre la duración de los permisos (de las mujeres) y las tasas de empleo femenino, en cada país, no se produciría porque los permisos incrementaran el empleo sino al revés: las políticas para que las mujeres no abandonen totalmente el hogar vienen después. De hecho, también en países donde los permisos y prestaciones para el cuidado son escasos (como EEUU o muchos países emergentes), las tasas de actividad de mujeres son elevadas (para una discusión más detallada, ver Castro y Pazos, 2008). Así pues, la comparación no debe hacerse con las épocas pasadas en las que ni había permisos ni las mujeres tenían acceso al empleo, sino con el objetivo ya ampliamente asumido de que hombres y mujeres compartan igualmente el empleo y el cuidado.

Por tanto, cabe sostener que los permisos solamente tendrían un efecto positivo sobre la igualdad si verdaderamente tuvieran las características que aumentaran el equilibrio en el uso por parte de ambos sexos. Y, al contrario, un aumento de los permisos que se toman las mujeres tendría un impacto de género negativo, en la medida en que incrementaría la división sexual del trabajo. Ray, Gornick y Schmitt (2008) ponen el acento en estas características y elaboran un índice de igualdad de género de los sistemas de permisos, que nos ha servido de precedente e inspiración para elaborar el que aquí presentamos con el ánimo de dar un paso más. Hemos observado que los resultados de este índice de Ray, Gornick y Schmitt, siendo un gran avance, no acaban de corresponderse con la realidad de la distribución del uso en los distintos países, y creemos que esto se puede conseguir poniendo el acento en la norma social de comportamiento mayoritario en lugar de puntuar las diferentes características en una escala continua.

Nuestro enfoque es, pues, computar positivamente únicamente las características que potencian el uso por parte de los hombres; y computarlas en la medida de la proporción del permiso que potencien que los hombres usen. Por ejemplo, a diferencia de otros trabajos, no computaremos positivamente los permisos transferibles disponibles para uso de los padres pues, como veremos, se constata que ellos no se los toman si no son intransferibles. Además, situaremos la máxima

puntuación en la igualdad total. Es cierto que lo más lejos que se ha llegado es al modelo islandés, y por eso es comprensible que Ray, Gornick y Schmitt adjudiquen la máxima puntuación de intransferibilidad a *'un país que reservara al menos un tercio del total exclusivamente para los padres'*, pero según todas las evidencias, que presentaremos, eso significaría (en caso de que ese permiso intransferible estuviera bien pagado) que el padre utilizaría generalmente 1/3 y la madre 2/3 (norma social islandesa), una situación muy lejana aún de la distribución equilibrada. El otro aspecto que nos parece crucial es la particular interrelación entre duración y nivel de remuneración, que se oscurece si se computa el pago al permiso de los padres en términos de '100% equivalente de media' (como en Ray, Gornick y Schmitt, 2008). Con ese método, computaría igual dos meses pagados al 100% del salario que cuatro al 50% o que uno al 100% y el otro no pagado. Sin embargo, según todos los indicios, en el primer caso la inmensa mayoría de los padres se tomarían dos meses; en el segundo caso la mayoría no se tomaría nada (aunque una minoría más o menos importante sí se tomaría algo), y en el tercer caso la inmensa mayoría se tomaría un mes.

El indicador que ofrecemos tiene la ventaja de que es simple y 'comprobable': es simple porque aplica el criterio elemental de que un sistema totalmente igualitario sería el que, en la práctica, resultara en un uso de los permisos al 50% para cada uno de los progenitores/as; y un sistema totalmente desigual sería el que resultara en un uso prácticamente nulo por parte de los hombres. Es 'comprobable' porque, calculado según reglas que solo dependen de la regulación de los permisos de cada país, puede contrastarse con las estadísticas existentes para ver si la predicción que contiene se ajusta a la realidad. Su utilidad radica en que sirve para demostrar que la utilización es consecuencia directa del diseño; y para mostrar el déficit que presenta cada país respecto a la configuración igualitaria.

#### **4.4.1. La configuración de los permisos por nacimiento en Europa**

Cada país tiene su propia regulación sobre los permisos por nacimiento, y también criterios particulares sobre la denominación. Esto hace que el intento de analizar la situación global resulte una tarea compleja. Ahora bien, independientemente de los nombres que adopten los permisos, es importante estudiar las características que

determinan su utilidad real; y qué mecanismos se establecen para favorecer el uso efectivo por parte de quién. La tabla 1 ofrece un panorama general de los permisos existentes en la mayoría de los países europeos.

Tabla 1: Definiciones y características de los permisos parentales remunerados

TIPO DE PERMISOS	QUIÉN PUEDE TOMARLO	CUÁNDO	DURACIÓN	REMUNERACIÓN	PARA QUÉ
<b>P. Maternidad</b>	Las madres (en algunos países pueden ceder una parte al otro/a progenitor/a)	A continuación del parto (puede iniciarse antes)	Media europea: 20,5 semanas	Generalmente entre el 75 y 100% del salario	Recuperación del parto y cuidado de la criatura
<b>P. Paternidad</b>	Exclusivamente los padres	A continuación del parto	Media europea: 2,5 semanas	Generalmente igual que el de maternidad	Ayuda durante la recuperación del parto
<b>P. Parental</b>	Generalmente transferible entre ambos progenitores/as (en algunos países, con cuotas intransferibles)	A partir del P. Maternidad y antes de una cierta edad de la criatura	Entre 3 meses y 2 años y medio	Generalmente mal pagados (excepciones notables: países nórdicos y Eslovenia)	Cuidado de la criatura

*Fuente: elaboración propia*

Si, como es nuestro caso, queremos investigar quiénes son sus destinatarios en la práctica, debemos dirigir la atención a las características determinantes para el uso: la duración, la intransferibilidad<sup>18</sup> y la remuneración.

En algunos países, hay partes del permiso que tienen carácter *obligatorio*, como una garantía para el ejercicio efectivo del derecho. En el caso de las primeras semanas de los permisos de maternidad, tradicionalmente se ha considerado este rasgo como parte de la conquista sindical en la protección de la maternidad. Así, es

<sup>18</sup> La intransferibilidad significa que si la persona titular del derecho no hace uso de él, nadie más puede hacerlo.- take it or loose it.- Suecia estableció por primera vez, en 1974, permisos transferibles entre progenitores. Desde entonces, este recurso a la transferibilidad de los permisos se ha extendido, bien en forma de posibilidad de ceder un permiso propio al otro progenitor o en forma de titularidad compartida que cada pareja decide cómo repartirse.

fundamentalmente en estos permisos donde se ubican los días obligatorios que existen en casi todos los países, como en España, Portugal, Polonia (14 semanas), Austria, Estonia, Islandia, Alemania o en Eslovenia. En cambio, apenas se da esta característica en los permisos destinados a los hombres; las únicas excepciones las representan de menor a mayor importancia, Bélgica, Portugal y Eslovenia.

En la tabla 2 se recogen los datos básicos de cómo se configuran los permisos por nacimiento en cada país. La observación de los mismos facilita un panorama sobre a quién se dirigen y cuál es su remuneración. La tabla muestra la evidencia de qué países todavía no consideran a los hombres como titulares del derecho; la diferente duración entre los permisos dirigidos a los hombres (cuando existen) respecto a los de las mujeres; y el menor criterio de remuneración de los permisos conjuntos o transferibles, que en algunos países ni siquiera establecen un porcentaje del salario sino a través de un importe fijo que suele ser de poca cuantía.



Tabla 2: Permisos por nacimiento en Europa. 2010

	HOMBRES INTRANSFERIBLES		MUJERES INTRANSFERIBLES		CONJUNTO O TRANSFERIBLE	
	Duración: sem.	REMUNERACIÓN (mes)	Duración: sem.	REMUNERACIÓN (mes)	Duración: sem.	REMUNERACIÓN (mes)
ALEMANIA <sup>(1)</sup>	8,6	67%	14	100%	43	67%
AUSTRIA <sup>(2)</sup>	-	-	16	100%	87,2	624,00 € (62% salario mín.)
BÉLGICA <sup>(3)</sup>	1,6	100% 3 días + 82% 7 días	15	82% 1 mes + 75% resto	25,8	653,22 € (46% salario mín.)
DINAMARCA <sup>(4)</sup>	2	100%	18	100%	32	100%
ESLOVENIA	13	2 s al 100% + 11 s a 162€/mes (29% salario mínimo)	15	100%	37	100%
ESPAÑA <sup>(5)</sup>	2	100%	6	100%	14	100%
ESTONIA <sup>(6)</sup>	-	-	20	100%	139	100% para 62 semanas 40 €/mes 77 semanas (14% salario mínimo)
FINLANDIA <sup>(7)</sup>	7	70%	17,5	90% los primeros 56 días 70% 46 días	26,3	75% para los 30días 70% 128 días restantes
FRANCIA <sup>(8)</sup>	2	100%	16	100%	138,8	553,00 € 790,00 € ( 40% y 55% salario mínimo)
GRECIA	0,3	100%	17	100%	-	-
HOLANDA <sup>(9)</sup>	0,3	100%	16	100%	26	704,00 € (50% salario mín.)
HUNGRÍA	0,8	100%	24	70%	79,2	70%
IRLANDA <sup>(10)</sup>	-	-	26	80%	-	-
ISLANDIA	12,9	75%	12,9	75%	12,9	75%
ITALIA	-	-	20	80%	25,8	30%

NORUEGA <sup>(11)</sup>	10	80%	9	80%	37	80%
POLONIA <sup>(12)</sup>	1	100%	22	100%	103,2	100,00 € (29% salario min.)
PORTUGAL	20	100% 7,1 s + 25% 12,9 s.	19,3	100% 6,4 s. + 25% 12,9 s.	10,7	100%
REINO UNIDO <sup>(13)</sup>	2	150 €/semana (58% salario mínimo)	33	90%	-	-
REP. CHECA <sup>(14)</sup>	-	-	28	60%	126,8	300,00 € (92% salario min.)
SUECIA <sup>(15)</sup>	10	77,6%	8,6	77,6%	51,4	77,6% para 38,6 semanas 571,9 € para 12,8 s (19€/día)

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos de Moss (2009; 2010) *International Review of Leave Policies and Related Research, 2009 y 2010.*

(1) Alemania: La extensión total del permiso parental es de 12 meses, entre los que se incluyen los 2 intransferibles para las madres; este periodo se incrementa en 2 meses más cuando los padres hacen uso de 2 meses. La remuneración durante todo el periodo transferible y también durante los meses del padre es al 67% con el límite de 1.800 € por mes.

(2) Austria: El permiso puede durar hasta que la criatura cumpla 2 años, pero el pago puede tener mayor duración. Las familias pueden optar por 4 modelos de pago, según prefieran más importe durante menos tiempo o más tiempo con menor pago; en esta tabla se considera el que se ajusta con la duración del permiso: de 20 a 24 meses a razón de 624 € cada mes.

(3) Bélgica: El permiso intransferible de los hombres es de 10 días, de los cuales 3 son obligatorios. El permiso parental es de 3 meses a tiempo completo por cada progenitor/a, o 6 meses a media jornada por cada uno o incluso 15 meses a 1/5 parte del tiempo. Además, existe en el sector privado un 'sistema de crédito de tiempo' que es una especie de excedencia remunerada durante un año.

(4) Dinamarca: El pago es del 100% del salario con un techo de 100€ por día laboral; el mismo techo opera como límite en el pago de permiso de paternidad y para el parental.

(5) España: Las 14 semanas de permiso transferible incluyen 10 que integran el permiso de maternidad y el máximo tiempo que se podría acumular por el permiso de lactancia (de 2 a 4 semanas, según el convenio colectivo). Además existe la posibilidad de un sistema de excedencia (permiso individual) que se puede alargar hasta que la criatura cumple 3 años (max. 132 semanas) cuya remuneración depende de los gobiernos regionales y que en este trabajo no hemos considerado. Para un análisis detallado del sistema de excedencias en España, ver Irene Lapuerta 2012.

(6) Estonia: El permiso parental puede alcanzar hasta que el hijo/a cumple los 3 años. Hay 2 sistemas de pago: a) 62 semanas al 100% con un límite de 2.260 € al mes; y b) el resto hasta el tercer cumpleaños, se remunera a un importe fijo de 40 € por mes a ambos progenitores/as.

(7) Finlandia: El permiso de maternidad son 105 días laborales. El permiso de paternidad son 18 días laborables y además 24 días 'bonus' para aquellos padres que se hayan tomado las últimas 2 semanas del permiso parental. Límites que operan en la remuneración de los permisos: la parte de Maternidad que se paga al 90% tiene un techo de 50.606€, las partes que se remuneran al 70% tienen un techo de 32.892€.

(8) Francia: El importe básico es el CLCA de 553€; en el caso de familias con 1 hijo/a dura 6 meses, para familias con 2 hijos/as o más, dura hasta que cumpla los 3 años. Para familias con 3 o más hijos/as existe un complemento adicional, el COLCA, de 790€/mes hasta el tercer año de la criatura; este COLCA es a condición de dejar de trabajar durante el tiempo que dure la prestación.

(9) Holanda: En el pago del permiso intransferible de las mujeres opera como límite el importe máximo del subsidio por enfermedad: 186,65 € diarios. El pago del permiso parental se realiza a través de una reducción de impuestos.

(10) Irlanda: La duración del permiso de maternidad son 42 semanas, de las cuales solo se remuneran 26 al 80%, con un techo de 270€ por semana. Además, existen como permiso parental 14 semanas, por progenitor/a e hijo/a que no están remuneradas.

(11) Noruega: Actualmente, el permiso intransferible de los hombres está integrado por 2 semanas ('días del papá) cuyo pago depende de los convenios colectivos y 10 semanas que son la cuota intransferible del padre en el permiso parental remunerado. La remuneración del permiso parental puede ser del 100% o del 80%; no obstante, si se opta por el 100%, su duración se reduce en 10 semanas. El techo del pago es de 54.230 €.

(12) Polonia: El permiso de paternidad de 1 semana se creó en 2010 y se ha previstoe incrementarlo a 2 semanas en 2012. El permiso de maternidad es de 22 semanas, de las cuales 14 son obligatorias, y está previsto aumentarlo hasta 26 semanas entre el 2012 y 2014. El permiso parental es de 36 meses, aunque la remuneración se limita a 24 meses con la condición de que los ingresos percápita no superen los 125 € mensuales.

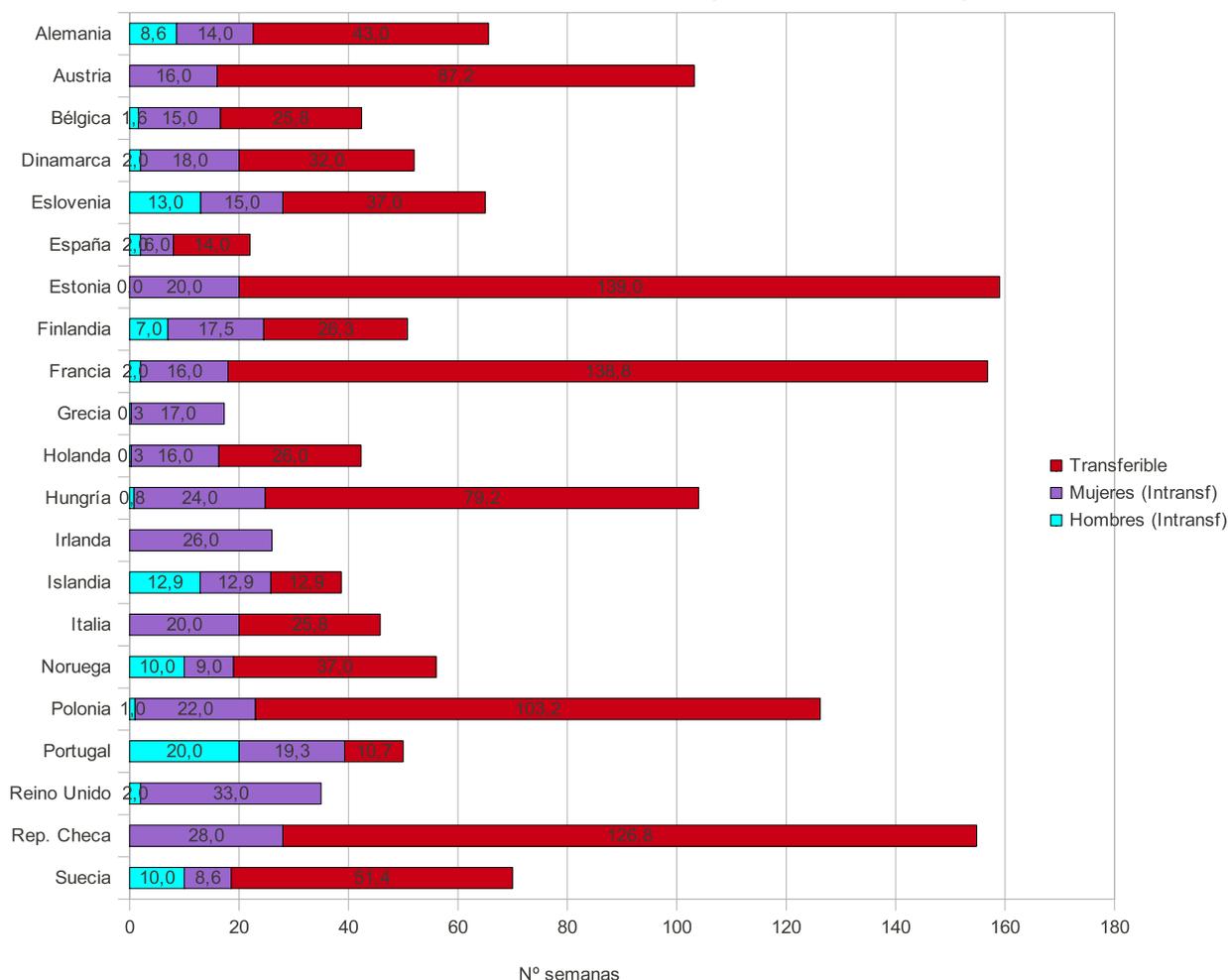
(13) Reino Unido: El permiso de maternidad es de 52 semanas, aunque sólo 33 semanas están remuneradas al 90%, el resto no se pagan. Existe un permiso parental del 13 semanas por progenitor/a e hijo/a, pero no está remunerado.

(14) Rep. Checa: Pueden elegir entre 3 opciones de 'prestación del p.parental' 1) larga, hasta que la criatura tenga 21 meses, al importe básico de 300 €/mes o bien hasta que la criatura tenga 48 meses a 150 €/mes; 2) intermedia, hasta que la criatura tenga 36 meses, a 600 €/mes ; y 3) corta, sólo para familias con el permiso de maternidad mínimo (15 €/día natural), que pueden optar, hasta que la criatura tenga 24 meses por 445 €/mes.

(15) Suecia: En total tienen 480 días de permiso parental, de los cuales 60 días son intransferibles para los hombres y otros 60 días intransferibles para las mujeres. Además, los hombres tienen 10 días de permiso de paternidad. Se remunera todo al 77,6% salvo los últimos 90 días del permiso transferible que lo están aun importe fijo de 19 € al día.

El gráfico 1 de este apartado es simplemente una traslación de la tabla 2 para su mejor visualización. Islandia aparece como el país más representativo del cambio de modelo hacia la igualdad. En el mismo gráfico también destacan países como Suecia, Eslovenia Noruega e incluso Portugal, que podrían protagonizar la tendencia hacia la equiparación de las partes intransferibles que corresponden a hombres y a mujeres. Sin embargo, la preeminencia de la parte transferible del permiso en estos países pone en cuestión la 'benevolencia' de su modelo.

Gráfico 1: Pemisos remunerados por Nacimiento en Europa, 2010



#### 4.4.1.1. Transferibilidad

La característica de individualidad e intransferibilidad, (ver nota al pie anterior) no existe con carácter general. En la mayoría de los países existe la posibilidad de transferir al otro/a progenitor/a al menos una parte. Este hecho significativo constituye una excepcionalidad en la normativa laboral y de Seguridad Social existente a nivel europeo y tiene un efecto determinante sobre el mantenimiento de la desigualdad en la distribución del tiempo al cuidado dedicado por hombres y mujeres.

Los permisos transferibles ofrecen la apariencia de igualitarios y equitativos, ya que aparentemente no adjudicarían la tarea del cuidado a las mujeres sino que, además, permitirían el ejercicio de la llamada 'elección familiar'. Sin embargo, el problema en la

práctica es que, curiosamente, el ejercicio de esa supuesta 'libre elección' suele tener como resultado que cuando un permiso es transferible lo usan las mujeres y, por tanto, funciona como una ampliación del permiso de maternidad; es decir, son las mujeres mayoritariamente quienes decidirían 'libremente' utilizar la casi totalidad de los permisos sujetos a la negociación familiar; lo que provoca que sean ellas quienes se ausenten más tiempo de su puesto de trabajo, interrumpiendo el desarrollo de sus carreras y expectativas laborales. A la vista de esta experiencia, los países que antes inventaron los permisos transferibles, como Suecia, han ido estableciendo posteriormente cuotas reservadas a los padres, como única manera de que ellos participen en la práctica (Noruega, Suecia, Islandia).

El permiso transferible se puede tomar, en general, a continuación del permiso exclusivo de las madres. En algunos países se trata del permiso parental, de titularidad familiar; en otros, como en España, se trata de una parte (10 semanas) del permiso de maternidad que, aunque es 'en principio' titularidad de la madre, esta puede cedérselo al otro progenitor/a, en el caso en que esté dispuesto a aceptarlo.

#### **4.4.1.2. Duración**

La duración del permiso por nacimiento es un elemento relevante, porque establece el tiempo de cuidado directo que las personas progenitoras podrán dedicar, y al mismo tiempo significa el tiempo que padres y madres estarán ausentes de su puesto de trabajo. Pues bien, en la mayor parte de los países que contemplan tanto a las mujeres como a los hombres como titulares de un permiso individual y privativo (no transferible), los permisos de las mujeres tienen mayor duración que los de los hombres. Aunque esa es la situación generalizada, en Noruega y Suecia ocurre que el tiempo destinado como permiso exclusivo de los hombres supera al propio de las mujeres. Esta es una situación excepcional que se explica por la coexistencia de unos días especiales ('días del padre') que funcionan a modo de un permiso de paternidad para uso simultáneo al de maternidad; además de la parte intransferible del permiso parental destinada a implicar a los hombres en las tareas de cuidado de la criatura. Sólo hay un país en el que hombres y mujeres tienen reconocida la misma duración de su permiso exclusivo: Islandia.

El gráfico 6 muestra claramente que, en general, la **duración** de los permisos de las mujeres es mayor que la de los hombres. Por ejemplo, Reino Unido (52 semanas y 2 semanas respectivamente, aunque de las 52 sólo se remuneran 33), Dinamarca (18 y 2) , Finlandia (17,5 y 7), Francia (16 y 2) o incluso España (6 y 2). Los permisos conjuntos o transferibles (frecuentemente llamados parentales) tienen en muchos países una duración mayor que los de maternidad y, por supuesto, que los de paternidad.

#### **4.4.1.3. Remuneración**

Por último, otra característica relevante es el criterio de remuneración de los permisos, ya que, según como sea ésta, la decisión de utilizar el permiso por nacimiento tiene consecuencias directas sobre el nivel de ingresos de padres y madres, y esto condiciona el uso (decisivamente por parte de los hombres). En general, los permisos de maternidad están remunerados a una tasa de reemplazo del salario cercana al 100% (Austria, Francia, Alemania, Dinamarca, España, Eslovenia, Estonia, Grecia y Holanda). En Finlandia y Reino Unido lo están al 90% (los primeros 56 días en el caso de Finlandia); en Italia, Irlanda y Noruega al 80%. En unos pocos países la remuneración se sitúa entre el 70% y el 80%, como en Suecia (al 77,6% desde el 2008) e Islandia (al 75% desde 2010); en Hungría (al 70%) y parte en Finlandia (al 70% los últimos 48 días) o en la Rep. Checa (al 60%). En la mayoría de los países, los permisos destinados exclusivamente a los hombres (generalmente llamados de paternidad) suelen tener la misma remuneración que los de maternidad. Sin embargo, en algunos países es menor, como Finlandia con un 70% (90% de las mujeres para los primeros 56 días y el resto también al 70%); Alemania con un 67% (100% para las mujeres); o Reino Unido con un pago para los hombres de un importe fijo de 150€ cada semana de permiso, mientras que el permiso exclusivo de las mujeres se remunera al 90% del salario. El caso más pintoresco lo representa Estonia, en donde desde 2009 ya no se remunera el permiso de 2 semanas de paternidad, frente al 100% del salario que perciben las mujeres.

Las partes transferibles remuneradas suelen estarlo a menor importe e incluso en una cuantía mínima fija y no relacionada con el nivel de salario que se deja de percibir. Excepción notable la constituyen los países escandinavos y Eslovenia, donde los permisos transferibles están igualmente remunerados, y el nivel de remuneración es comparativamente alto. Portugal y España tienen una parte transferible corta y remunerada al 100%, que surge de la posibilidad que se estableció en un momento dado de ceder parte del permiso de maternidad.

Es importante diferenciar el **grado de remuneración** que se establece, con el objeto de valorar sus posibles efectos sobre las pautas de comportamiento de los hombres y de las mujeres.

En base a este criterio, diferenciaremos cuatro tipos de países, según los permisos estén *bien remunerados* (del 75 al 100% del salario), *regular remunerados* (del 60 al 74% del salario), *mal remunerados* (del 50 al 59%) o *muy mal remunerados* (por debajo del 50% o a cuantía fija de bajo importe). En los gráficos 2 y 3 de este apartado se muestran las duraciones de los permisos intransferibles de hombres y mujeres según el tipo de remuneración. Una rápida lectura visual a ambos gráficos muestra que existe una mayor incidencia de permisos *bien remunerados* entre los permisos intransferibles de las mujeres que entre los permisos intransferibles de los hombres. Los permisos *regular remunerados* (entre el 60 y el 74% del salario) están presentes tanto en los permisos de las mujeres como en los de los hombres; ahora bien, estos últimos tienen menor duración.

El caso de Portugal, tras la última reforma del 2009, provoca interpretaciones no exentas de confusión. Por una parte parece vislumbrarse un intento de ruptura con la denominación tradicional de los permisos (eliminando los viejos términos de 'maternidad' y 'paternidad' por el de 'Permiso parental inicial'). Por otra parte, incluye entre los 20 días de 'permiso exclusivo para los padres' remunerados al 100%, 10 días obligatorios y otros 10 voluntarios, a tomar durante el primer mes tras el nacimiento. Esta obligatoriedad sirve de garantía al ejercicio efectivo del permiso por parte de los hombres, acelerando el cambio de la 'norma social'. Otra novedad, también notable,

es la posibilidad que tienen los padres de disfrutar otro mes más intransferible y bien remunerado. Pero el cambio de la realidad no es tan radical como parecía prometer el de las denominaciones. Gran parte del permiso intransferible se remunera sólo al 25% (tres meses para cada progenitor/a, que constituyen el llamado 'permiso parental adicional'); esta baja remuneración lo invalida a efectos de la utilización generalizada por parte de los hombres.

En el gráfico 4 de este apartado se percibe la menor remuneración, y la mayor duración, que tienen los permisos conjuntos o transferibles, respecto a los intransferibles. La excepción: en algunos países, como España, la parte transferible forma parte del permiso de maternidad (bien remunerado).

En resumen, se puede decir que el mensaje que trasladan los países europeos a su población, a través de la configuración de los permisos por nacimiento, es que la responsabilidad del cuidado ante un nacimiento corresponde fundamentalmente a las mujeres. A ellas está destinado el mayor tiempo y la mejor remuneración de los permisos intransferibles. La parte intransferible de los hombres es corta y/o mal remunerada. Finalmente, los permisos transferibles son cada vez más largos.

## PERMISOS INTRANSFERIBLES SEGÚN GRADO DE REMUNERACIÓN EN EUROPA, 2010

Gráfico 2: MUJERES

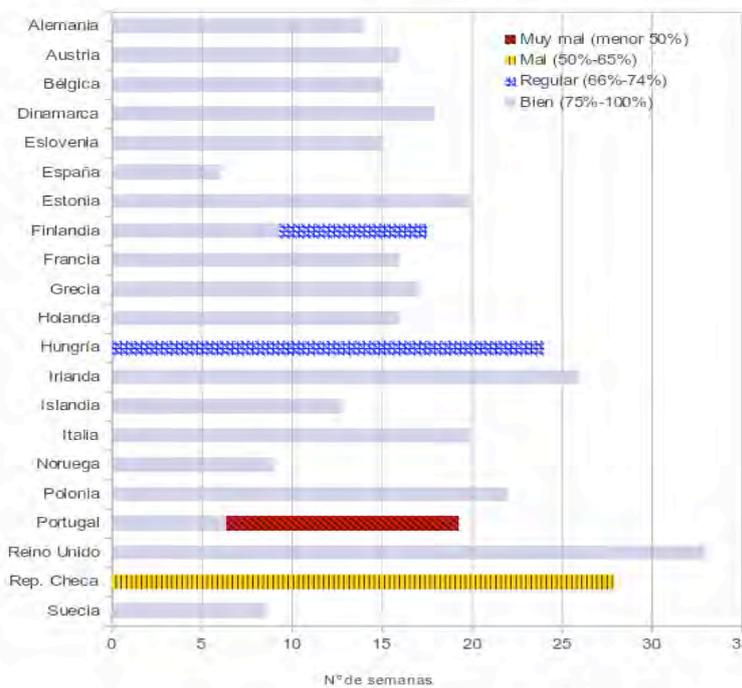
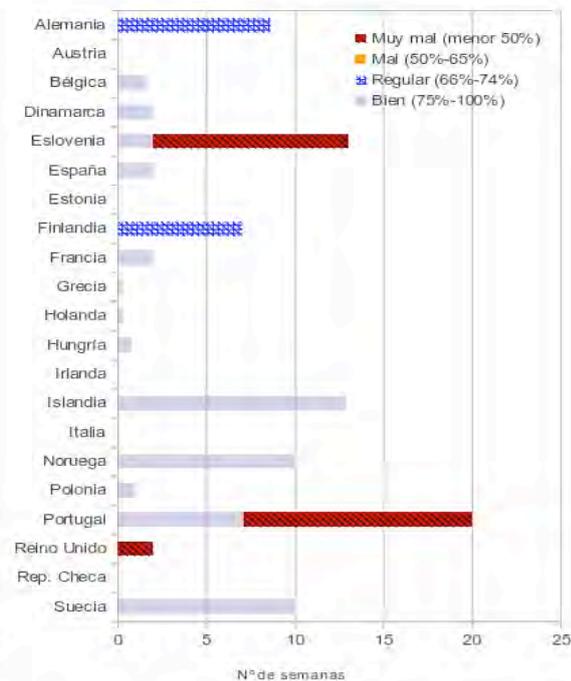


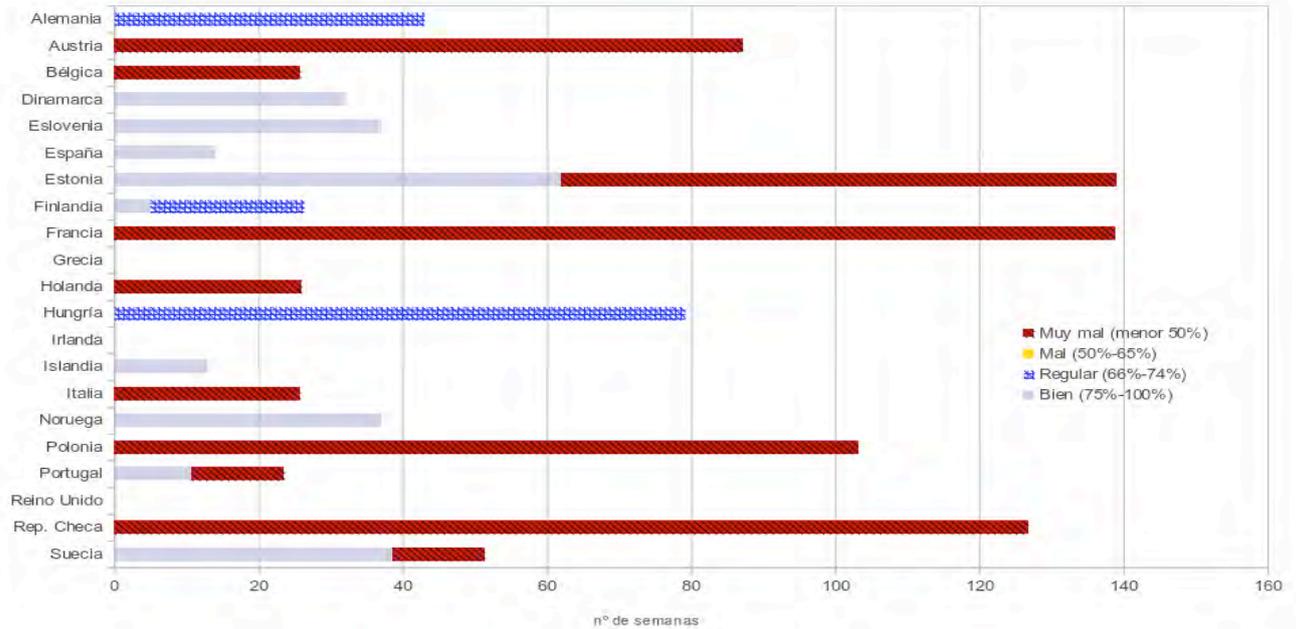
Gráfico 3: HOMBRES



Fuente: elaboración propia a partir de 'International Review of Leave Policies and Related Research', 2010, 2009.

## PERMISOS TRANSFERIBLES SEGÚN GRADO DE REMUNERACIÓN EN EUROPA, 2010

Gráfico 4: TRANSFERIBLES



Fuente: elaboración propia a partir de 'International Review of Leave Policies and Related Research', 2010, 2009.

### 4.4.2. El uso de los permisos: pautas de comportamiento diferenciadas por sexo

No siempre es fácil conseguir estadísticas sobre el uso que hacen hombres y mujeres de los permisos. De hecho, hay una carencia generalizada de indicadores consistentes que permitan comparar su tiempo de dedicación efectiva. Muchos países ofrecen desagregados por sexo los datos sobre el número de personas que ejercen los distintos tipos de permisos (número de 'procesos', es decir, de permisos concedidos), pero casi ninguno ofrece la duración media. Sin embargo, estos datos son imprescindibles para valorar la desigualdad real en el uso, que es mucho mayor de la que sugiere la simple diferencia en el número de procesos. En España, por ejemplo, según los datos publicados regularmente, en 2010 el 98,3% del total de procesos de maternidad (que incluye una parte transferible) corresponde a mujeres y el 1,7% restante a hombres. Sin embargo, la duración media de los procesos de maternidad femeninos es de 16 semanas, mientras que la duración media de la parte transferible que utilizan los hombres es mucho menor (inferior a una semana)<sup>19</sup>. Como resultado de combinar estas informaciones se obtiene que, del tiempo total dedicado a permisos de

<sup>19</sup> Según datos facilitados por la Secretaría general para la Seguridad Social a la Plataforma PPIINA.

maternidad, corresponde un 99,5% a las mujeres y un 0,5% a los hombres. Aún así, para llegar a obtener el indicador del tiempo total dedicado a permisos en un determinado año por parte de hombres y de mujeres en España, habría que combinar estos últimos datos con los correspondientes al permiso de paternidad. Pues bien, solamente los países nórdicos publican regularmente este indicador global del '*número total de días de permisos disfrutados por hombres y mujeres cada año en el país*'.

A pesar de esta penuria generalizada de información, tenemos evidencias suficientes que nos permiten conocer los patrones de comportamiento en cuanto al diferente tiempo de permiso que utilizan hombres y mujeres. Para ello, nos apoyaremos en las estadísticas y en la investigación disponible sobre los efectos de los cambios legislativos, muy abundante en los países nórdicos; así como en la fragmentaria información del resto de los países (Moss et al. 2011, 2010 y 2009). La dificultad originada por la insuficiencia de los datos disponibles, sin embargo, se compensa con la poca variabilidad que se observa en las respuestas mayoritarias por parte de cada sexo ante las diferentes regulaciones: como veremos, las pautas se repiten, conformando normas sociales a las que se adaptan respectivamente la mayoría de los hombres y la mayoría de las mujeres de cada país. Además, estas normas sociales de cada sexo se imponen con relativa inmediatez a partir de las reformas. Por ejemplo, en España el permiso de paternidad (intransferible y pagado al 100%) ha pasado a constituirse en norma, con una tasa de participación de los padres por encima del 80% desde el primer año de implantación. Igualmente, en Islandia, los 3 meses intransferibles y bien pagados de permiso para los hombres se han convertido en norma social, a pesar de que su gran duración (la mayor hasta ahora) hubiera hecho concebir dudas previas sobre lo masiva que iría a ser su utilización; y los padres que no se lo toman son considerados malos padres (Gislason, 2007). Hay que señalar que los hombres son más selectivos en el uso de los permisos (solo se toman los intransferibles y bien pagados); mientras que las mujeres tienden a tomarse mayoritariamente todos los permisos que se les ofrecen a menos que no estén pagados en absoluto o que, a partir de una determinada edad de la criatura, exista como alternativa un sistema de educación infantil accesible (Francia). A continuación

detallaremos estas tendencias, dibujando las pautas de comportamiento diferenciado en el uso de los distintos tipos de permisos por parte de hombres y de mujeres.

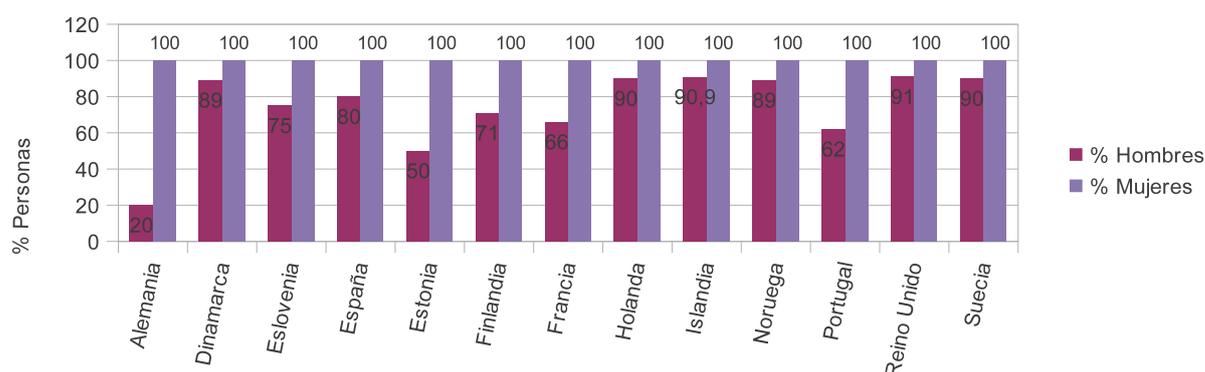
#### **4.4.2.1. ¿Para quién son los permisos intransferibles?**

En el gráfico 5 de este apartado se muestra el porcentaje de mujeres y de hombres empleadas/os beneficiarias de prestaciones asociadas a un permiso intransferible en cada país. Es prácticamente nulo el número de mujeres que no se toman su derecho intransferible y bien pagado, como es generalmente el de maternidad.

El comportamiento de los hombres, en cambio, está más relacionado con otros factores que intervienen en la configuración de los permisos. De hecho, los porcentajes de hombres haciendo uso de su permiso **intransferible** no alcanzan el 100%, aunque en muchos países se sitúan entre el 80% y 90%. España (80%), Dinamarca (89%), Noruega (89%), Suecia(90%), Islandia y Reino Unido (91%) son los países con más alta proporción en la utilización masculina de este permiso intransferible, y también (con la excepción del Reino Unido) son los que mayor remuneración ofrecen del mismo, del 80% en Islandia, Noruega y Suecia (hasta el 2008, cuando por ajuste presupuestario se redujo al 77,6% en Suecia y al 75% en Islandia), del 90% en Dinamarca y del 100% en España.

En otros países la respuesta de los hombres con derecho al permiso intransferible resulta algo más tímida; entre el 50% y el 75% se encuentran Estonia (50%) en 2008, único año en el que estuvo en vigor un permiso de paternidad de 2 semanas pagado. En 2009 se suprimió su remuneración como parte de las políticas de ajuste ante la crisis económica; Portugal (62%) con un permiso de paternidad de 10 días antes de la reforma aprobada en el 2009 de la que todavía no hay datos significativos, aunque se estima que en 2010 subió al 79% los padres que usaron los diez días obligatorios y al 66% quienes además usaron los 10 días opcionales; Francia (66%) con un permiso de 2 semanas y Eslovenia (65%) que con un permiso de 13 semanas sólo remuneraba de éstas 15 días al 100%, y el resto, a una cuantía bajísima.

Gráfico 5: Personas que hicieron uso de sus permisos intransferibles (%) en 2008-2009



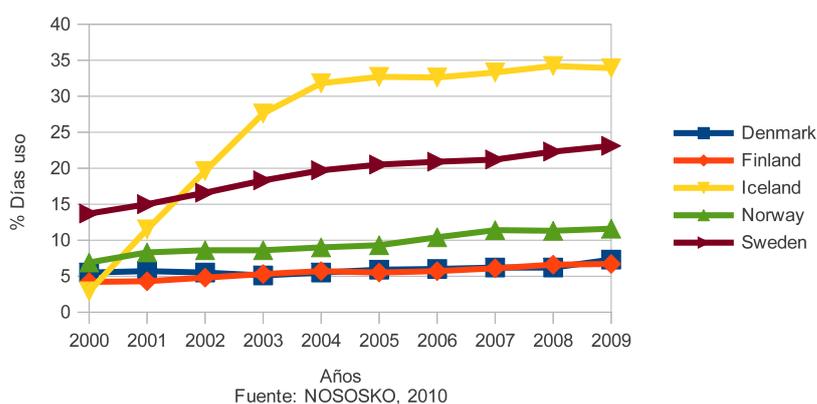
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de 'International Review of Leave Policies and Related Research', 2009, 2010 y 2011.

En el gráfico 5 se observa también que la menor respuesta en el uso por parte de los hombres de su permiso intransferible se da en Alemania, con apenas un 20% (2009); y este resulta ser uno de los países en los que la remuneración de este permiso, surgido de la reforma aprobada en 2007, es menor (67% del salario con un tope máximo de 1800 €/mes). En Reino Unido, el 91% de los padres empleados tomaron algún día libre alrededor del nacimiento de su criatura; entre éstos, se estima que el 50% utilizó los 10 días de su permiso de paternidad y un 31% menos de ese tiempo (Maternity Rights 2007 Survey).

La observación de cuántos hombres y mujeres utilizan alguna parte de sus permisos intransferibles es importante; pero también es relevante el número de días utilizados y la evolución de ese dato en el tiempo, especialmente en países que han hecho reformas en su sistema de permisos. El gráfico 6 muestra el porcentaje de días de permiso que utilizan los hombres sobre el total de días utilizados por hombres y mujeres. En el gráfico figuran únicamente los países nórdicos porque son los únicos en los que se publica este indicador. Se percibe cómo en Islandia el número de días que se toman los padres va aumentando a medida que se implementa gradualmente la reforma de los permisos (de 2001 a 2003) que establece 9 meses de permiso bien pagado repartido en 3 meses intransferibles para los padres (1 desde 2001, 2 desde 2002 y 3 desde 2003); 3 meses de permiso intransferible para las madres; y otros 3 meses a dividir entre ambos de mutuo acuerdo (3/3/3). Curiosamente, el actual 33% del número total de días tomados por los hombres que se observa en el gráfico (el

restante 67% corresponde al porcentaje de días tomados por las mujeres) se corresponde con el porcentaje que representan los 3 meses de los hombres respecto a los 9 meses en total. También el caso de Suecia resulta bastante evidente: los hombres se toman el 22,3% de la duración total en 2009, lo que viene a representar, respecto al total, algo más que la suma de sus 2 meses intransferibles de permiso parental y los 10 'días del papá'<sup>20</sup>. En los otros países nórdicos, Finlandia, Dinamarca y Noruega, en donde se da un menor uso respecto a Islandia y Suecia, también se repite el comportamiento, ya que lo que representa la duración del permiso que se toman los hombres se acerca al tiempo que tienen reconocido como intransferible respecto al total de permiso existente. La tendencia de Noruega apunta a un lento pero sostenido crecimiento en este sentido: hasta el 2005 los hombres tenían 5 semanas de permiso intransferible, lo que representaba un 7,7% sobre el total de permiso existente, y que era lo que se tomaban la gran mayoría de los hombres; en 2006 se aumentó hasta 6 semanas y las estadísticas de 2007 reflejaron que más del 70% de los padres utilizaban ya más de 5 semanas de permiso. Esta tendencia continúa con el efecto de la nueva subida a 10 semanas en el 2009, que se tradujo en un 18% de la duración total (56 semanas) en 2010.

Gráfico 6: % Días de permiso que usan los hombres



Así pues, los datos recogidos en el gráfico 6 evidencian que los hombres no se muestran indiferentes ante la existencia de un permiso intransferible que

les corresponde en exclusividad, si este está bien pagado. Y por otra parte, que una vez que éste existe y está bien remunerado, la duración del mismo será el referente en cuanto al tiempo que permanecen ausentes de su puesto de trabajo para ejercer el

<sup>20</sup> Esta parte de los padres representan el 17,5% del total de días bien remunerados. No consideramos aquí los 90 últimos días del permiso transferible, que están remunerados a solamente 19€/día. Esta mala remuneración con el derecho universal a la educación infantil pública desde 1 año de edad, hace que, como 'norma social', las madres no se tomen esta última parte masivamente.

cuidado ante un nacimiento. Para otros niveles de remuneración, el comportamiento individual será el resultado de sopesar diversas variables, como la pérdida económica por ausentarse del puesto de trabajo, la influencia del patrón social existente respecto a los cuidados en su entorno y, según nos muestran las encuestas, la posición de la mujer en cuanto al empleo y a los ingresos.

En resumen, se puede concluir que los hombres se toman, en general, la duración de su permiso intransferible bien pagado; Estos datos coinciden con los indicios que tenemos sobre otros países. Por ejemplo, en Eslovenia, de las 13 semanas de permiso, el 75% utilizan sólo 15 días, que son los que están bien remunerados (al 100%) y además son obligatorios. 15 días también es el promedio de lo que se toman en Finlandia, a pesar de tener disponible el 'mes del papá' (18 días laborables más 12 días de 'bonus', que se han convertido en 24 días en 2010), pero ese mes intransferible (del papá) está condicionado a la utilización de las últimas dos semanas de la parte transferible (permiso parental). Este dato es muy interesante por ser indicativo de otro comportamiento que se observa sistemáticamente (como en Alemania): si para obtener el derecho tienen que utilizar parte del permiso transferible, tampoco se lo toman masivamente. Así se refleja en las estadísticas de Alemania: en 2009, del 20% de los padres que tomaron algo de permiso, la gran mayoría de éstos (75,2%) sólo usaron el tiempo de su permiso intransferible, es decir, apenas un 15% del total de los padres. Tampoco han funcionado medidas como el 'bonus de igualdad de género' introducido en Suecia en 2008, que consiste en una ayuda monetaria en efectivo condicionada a un uso más compartido del permiso entre ambos progenitores; esta medida no ha tenido impacto ni sobre el uso que hacen los padres ni sobre el uso de las madres (Duvander y Johansson, 2010; Eydal y Rostgaard, 2011; Gíslason, Eydal, Rostgard, Lammi-Taskua y Brandt, 2011). Es precisamente por estas evidencias que en este trabajo no consideramos las partes 'condicionadas' como 'intransferible'.

Existen otras evidencias de la casi nula utilización por parte de los hombres de los permisos no pagados o mal pagados, por mucho que sean intransferibles. Es el caso de las llamadas 'excedencias' en España (de hasta 3 años no pagados o con pagos de escasa cuantía en algunas regiones): solo un 5% del total son disfrutadas por los

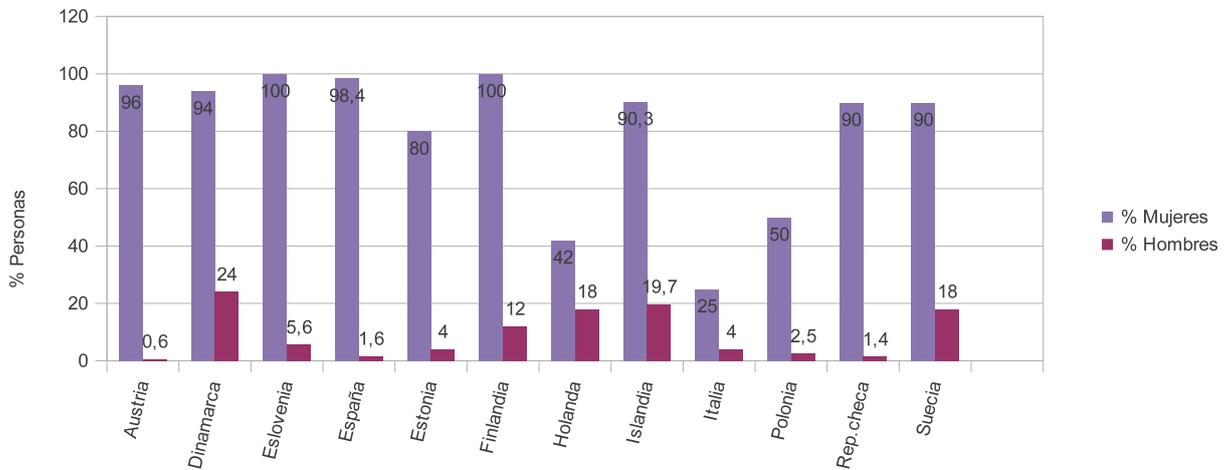
hombres. Se han intentado establecer incentivos para cambiar esta regla de oro, pero sin ningún éxito. Se ha llegado hasta el punto de establecer pagos ligeramente mayores para los hombres en los permisos mal pagados, pero ni así se ha incrementado su tasa de utilización (Lapuerta, 2012: 62).

Estos datos han sido objeto de atención recurrente en la literatura. El análisis comparado de las tres reformas del permiso parental en Suecia y de la reforma de Islandia, por la que se estableció el sistema actual de permisos, permite establecer el efecto inmediato de un permiso intransferible y bien remunerado (80% del salario) para los padres sobre su uso efectivo, manifestada en la mayoría de hombres usando el permiso y también en el mayor tiempo usado durante el mismo. En Suecia, por ejemplo, tras la introducción del primer mes del papá en 1995 se pasó del 40% al 68,6% de padres haciendo uso del mismo (Ekberg, Eriksson y Freibell, 2005); y tras la aprobación del segundo mes del papá el porcentaje de padres aumentó hasta el 70,1% (Eriksson, 2005). Muchos autores destacan cómo en Suecia, Noruega e Islandia, el uso de los permisos por parte de los hombres se está generalizando, mediante reformas para atribuir a los padres periodos intransferibles y bien pagados (Duvander, Lappegard y Andersson, 2010; Duvander y Johansson, 2010; Gíslason, 2007; Eydal y Gíslason, 2008).

#### **4.4.2.2. ¿Para quién son los permisos transferibles?**

Respecto a cómo se distribuye el uso de los permisos cuando son transferibles, las evidencias resultan aún más nítidas. En el gráfico 7 se ofrece el porcentaje de empleados y empleadas que utilizan en alguna medida los permisos de este tipo que les corresponden. Como se observa claramente, son mayoritariamente mujeres quienes utilizan los permisos transferibles, mientras que solo un porcentaje mínimo de los hombres hacen uso de alguna parte de ellos.

Gráfico 7: Personas que usan alguna parte de los permisos transferibles pagados (% sobre el total de personas de su sexo con derecho) 2008-2009



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de 'International Review of Leave Policies and Related Research', 2009, 2010 y 2011.

Otros datos muestran que son ellas también quienes lo hacen durante más tiempo. Por ejemplo, en Finlandia, sólo hay un 1% de mujeres que no se tome el periodo completo (156 días) del permiso parental, que está remunerado al 75% los primeros 30 días y al 70% el resto. En Islandia, también son las mujeres quienes utilizan mayoritariamente este permiso, remunerado al 80% (un 90,3%), y solamente un 19,7% de los hombres; y se reparten los 3 meses de permisos en base al siguiente ratio: 80 días de promedio las mujeres y 10 días el otro progenitor. En España, este permiso (remunerado al 100%) se compone de la parte transferible del permiso de maternidad (10 semanas) y del llamado permiso de lactancia, que puede alcanzar hasta 4 semanas; el porcentaje de padres que utilizan algo del mismo no llega ni a un 2%, frente al 98% de las mujeres que lo utilizan prácticamente en toda su duración (99,5% del total, respecto al 0,5% del tiempo que utilizan los padres u otro/a progenitor/a).

Cuando el permiso está mal remunerado desciende la proporción de mujeres que lo utilizan y también el tiempo que se toman, aunque puede ser importante en algunos países, según las condiciones y alternativas existentes. Para los hombres, sin embargo, no hay excepción: en todos los países son una exigua minoría. Es el caso de Italia, por ejemplo, donde el pago de este permiso es de un 30% del salario y que no puede superar los 10 meses entre lo que se tomen ambos progenitores; pues bien, apenas el 25% de las mujeres con hijos/as menores de 3 años utilizan parte del mismo, frente a

un 4% de hombres que lo hacen. En España se observa la misma pauta de comportamiento con las llamadas 'excedencias, que están aún peor pagadas (o no pagadas según las regiones), y que registran aún menor utilización por las mujeres, e inferior al 1% por los hombres (Lapuerta, 2012).

Junto a estas casuísticas, en el gráfico 7 se recogen otras, que representan alguna variación respecto al comportamiento generalizado de las mujeres. Por ejemplo, en Polonia este permiso se remuneraba en 2009 a un importe fijo próximo a los 100 euros mensuales; y a pesar de ello lo utilizaban un 50%, fundamentalmente mujeres con empleos muy mal remunerados y bajo nivel educativo (Kotowska y Baranowska, 2006). El caso de Holanda también merece atención; en este país, la duración de este permiso transferible es de 26 veces el nº de horas por semana trabajadas previamente; cada progenitor/a puede utilizarlo hasta que el hijo/a cumpla 8 años; y se remunera a un importe fijo a través de una reducción fiscal (690 euros por mes en 2009). Es utilizado por el 42% de las madres y el 18% de los padres; ellas lo utilizan más intensamente en un periodo más corto (8 meses a razón de 10 horas a la semana) y ellos utilizan menor dedicación semanal alargada en el tiempo (10 meses, a 8 horas semanales).

En resumen, las evidencias mostradas permiten asegurar que en la práctica existe un patrón o norma social muy simple que define el comportamiento de hombres y mujeres respecto al uso de los permisos transferibles: la mayoría de ellos no se los toman y ellas, por el contrario, se los toman generalmente salvo cuando están muy mal pagados o hay otros recursos.

#### **4.4.2.3. La 'norma social' en el uso de los permisos**

En base a las evidencias expuestas sobre la utilización mayoritaria de los permisos, podemos concluir que las respuestas del comportamiento frente a las regulaciones de los permisos son esencialmente las mismas en todos los países y en todos los periodos; son sistemáticamente diferentes para hombres y para mujeres; y se producen 'de la noche a la mañana' con el cambio de las regulaciones (Gornick y Meyers, 2009). Estas

pautas de comportamiento diferenciadas configuran, en cada país, una 'norma social' que se puede resumir de la siguiente forma:

A) Por una parte, las mujeres, consideradas tradicionalmente como responsables del cuidado, recurren a cualquier tipo de permiso, especialmente si esa es la única alternativa que se les ofrece para que su bebé esté atendido/a. La inmensa mayoría se toma todo el tiempo de permisos bien pagados a los que tienen acceso (ya sean estos de titularidad propia o transferidos por el otro progenitor). El uso que hagan de los permisos no pagados o mal pagados va a depender fundamentalmente de dos factores: de que los hombres las releven algún tiempo durante los primeros meses y, posteriormente, de la accesibilidad de los servicios de educación infantil.

B) Los hombres, en cambio, se ven (y son percibidos) como meros colaboradores para cubrir la parte que la mujer no pueda cubrir y siempre que ello no merme sus ingresos. Así, la gran mayoría se toman sus permisos cuando éstos son intransferibles y están bien remunerados (a tasas próximas al 100% del salario); y solamente una exigua minoría de los hombres de cada país se toma los permisos transferibles y los que no están bien pagados.

Algunos estudios señalan variaciones minoritarias respecto a este comportamiento tradicional sistemático, dependiendo de lo que se ha dado en llamar el 'poder de negociación' de la mujer en el seno de la pareja, y que no es ni más ni menos que la capacidad de convencer al hombre para que se tome algo más allá de su permiso intransferible y bien pagado. Las casi cuatro décadas de existencia de estos periodos transferibles (desde que Suecia los estableció por primera vez en 1974) han dado para análisis detallados de las múltiples circunstancias que influyen en dicho 'poder de negociación'. Entre ellas, la más determinante parece ser la situación laboral y el nivel de ingresos de la mujer, aún más si éste tiene una ideología de género más igualitaria (Taskula, 2008). A pesar de la importancia de estas observaciones sobre la exigua minoría de hombres que se toman algo de los permisos transferibles, lo que destaca en primerísimo plano es que son la excepción que confirma la regla de oro de los

permisos: los hombres se los toman cuando: 1) son intransferibles, y 2) están bien pagados. Si alguna de estas dos condiciones no se cumple, en general no se los toman o se toman una parte mínima.

En el gráfico 8 de este apartado hemos representado el estado de esa 'norma social' de cada país, atribuyendo a cada sexo el número de semanas que, según las pautas observadas universalmente, es previsible que se tome la mayoría: a las mujeres les hemos atribuido sus permisos intransferibles y los transferibles, excepto cuando están muy mal remunerados (por debajo del 50% o a tasa fija inferior al salario mínimo); en cambio, a los hombres les hemos atribuido solamente sus permisos intransferibles bien remunerados (más del 75% del salario) y un 25% de los 'regular remunerados' (entre el 60 y el 74% del salario).

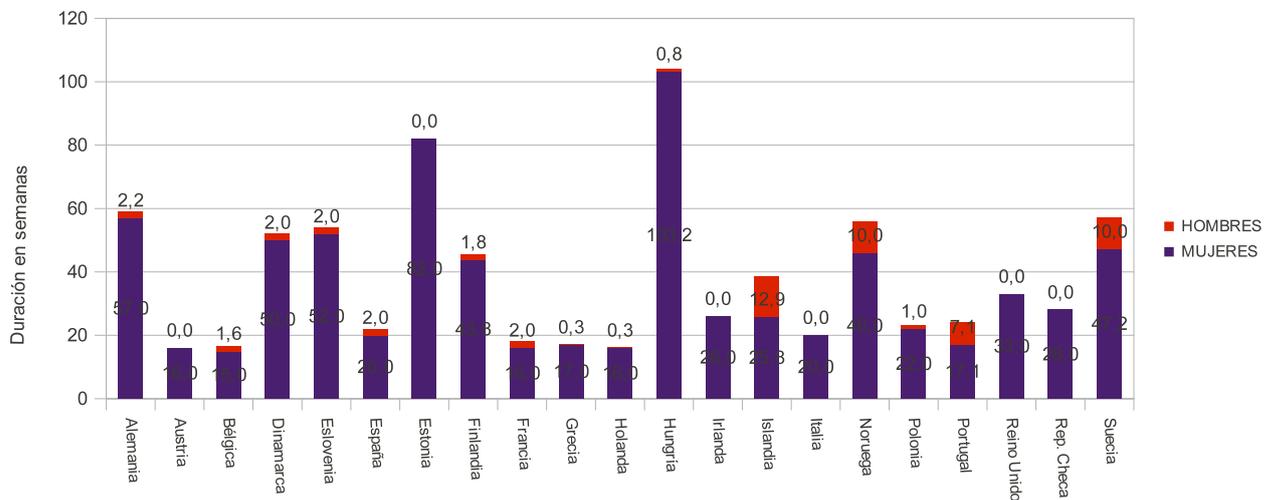
La falta de estadísticas públicas consistentes, sobre el uso y duración de los permisos, es algo que se destaca en numerosos estudios sobre el tema (Bruning y Plantenga, 1999; Moss y Deven, 1999; Fagan y Hebson, 2006; Castro y Pazos, 2008; Haataja, 2009); y en la práctica ha representado una de las mayores dificultades a las que hemos tenido que hacer frente para el estudio comparado sobre uso y efectos de los permisos. Hemos trabajado con la hipótesis de que lo comprobado para los países nórdicos sirve también para el resto de países; de hecho, en los países en los que hemos podido contar con datos suficientes, esta hipótesis se ha visto reflejada en la realidad, lo que nos ha permitido validar la misma y sintetizarla en esas simples reglas que determinan la 'norma social' en cada uno de los 21 países analizados, como función del diseño del sistema de permisos.

En definitiva, el gráfico 8 de este apartado 4 pretende representar una aproximación al tiempo de permisos que realmente es para los hombres y el que realmente es para las mujeres. El mayor permiso de los hombres está entre 2 y 3 meses, y son Islandia (12,9 semanas), Noruega y Suecia (10 semanas) y Portugal (7,1 semanas) los países que mejores condiciones ofrecen para este uso. La situación inversa, en la que los hombres no utilizan nada de tiempo, bien porque no tienen el derecho o bien porque la configuración del mismo no lo posibilita, se da en la República Checa, Irlanda Italia,

Austria, Reino Unido y Estonia. Entre ambas situaciones se encuentra una variedad de países en los que el uso va desde apenas un par de días (Grecia y Holanda) a algo más como Bélgica. La situación más común se mueve en torno a las 2 semanas, como en Alemania, Dinamarca, Eslovenia, España y Francia.

En cuanto al uso del tiempo de permisos por parte de las mujeres (siempre mayor que el que hacen los hombres), la situación más extrema se da en Hungría, con 2 años, seguido de Estonia con año y medio; y tras ellos, Alemania, Eslovenia y Dinamarca, con 1 año (52, 52 y 50 semanas respectivamente). La situación inversa, en las que menor

Gráfico 8: Norma Social en los permisos por nacimiento remunerados en Europa, 2010



Fuente: Elaboración propia

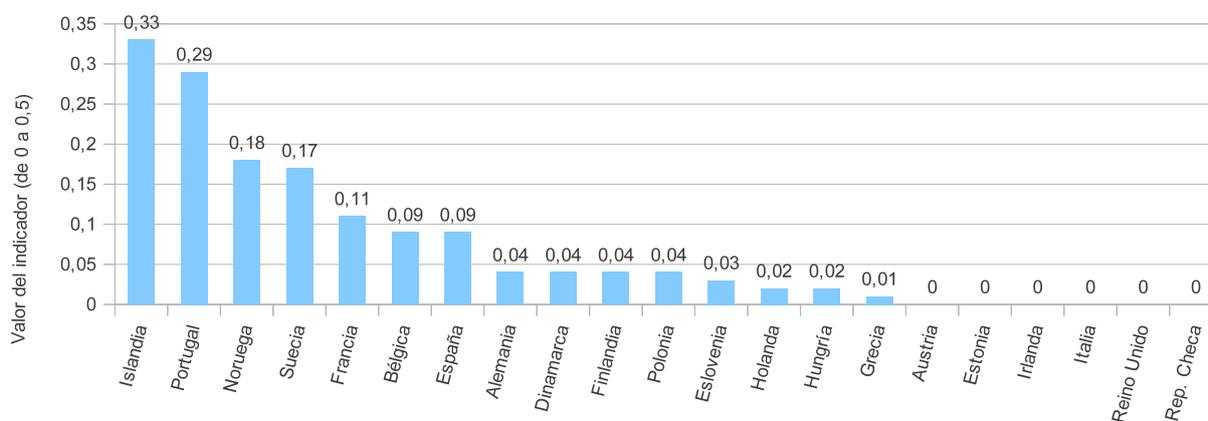
tiempo correspondería a las mujeres, afecta a países como Holanda, Bélgica Austria y Francia (16 semanas), Grecia y Portugal (17 semanas), España e Italia (20) y Polonia (22). La mayor incidencia se da en el uso intermedio, entre 6 meses y un año; a esta pauta de comportamiento corresponderían países con aproximadamente 6 meses de uso, como Islandia, Irlanda y Rep. Checa, países con menos de 9 meses como Reino Unido y países con más de 9 meses y hasta el año como Finlandia, Noruega y Suecia.

#### 4.4.3- El indicador de la desigualdad en el sistema de permisos

A partir de las pautas observadas, y una vez identificada la 'norma social' de cada país a este respecto (ver apartado anterior), en el gráfico 9 de este apartado 4 ofrecemos el indicador de la (des)igualdad de los sistemas de permisos. Este indicador se construye

a partir del gráfico 8, calculando en cada país la proporción que representa la duración 'real' de los hombres respecto a la duración total (por ejemplo, en España el valor 0,09 es simplemente el resultado de dividir las 2 semanas de los hombres por las 22 de duración total). Así, varía en una escala de 0 a 0,5, siendo el 0 la menor puntuación (ausencia total de consideración masculina) y el 0,5 la situación de plena igualdad. Si comparamos este gráfico con el gráfico 6, para los países nórdicos, vemos que los datos reales de uso recogidos en el mismo se aproximan bastante a la 'predicción de uso' que ofrece este indicador en función de la configuración de cada sistema de permisos. Este hecho confirma las hipótesis de este trabajo. Precisamente las estadísticas de uso elaboradas sistemáticamente en los países nórdicos han sido una de las principales referencias en las que nos hemos basado para extraer pautas de comportamiento social aplicables a otros países.

Gráfico 9: Indicador de (des)igualdad de los sistemas de permisos por nacimiento, 2010



Fuente: Elaboración propia

El indicador permite hacer una clasificación de los países atendiendo a sus respectivos resultados y aproximación a la igualdad, apareciendo tres modelos de países:

**A) Países que más impulsan la corresponsabilidad a través de la implicación de los hombres.** Islandia Noruega, Suecia y Portugal<sup>21</sup> responden a este primer grupo de países con los valores más altos del indicador. Todos ellos se caracterizan por haber

<sup>21</sup>Portugal es un caso singular: se sitúa en este grupo a partir de la reforma de 2009 (ver apartado I)

realizado reformas conducentes a conseguir un mayor uso de los permisos por parte de los hombres, concediéndoles permisos intransferibles y bien pagados de duración significativa (mayor de un mes). Este periodo 'para uso masculino' favorece que el padre se quede al cargo de la criatura durante un periodo. En ninguno de ellos la equiparación es plena, ya que todos tienen una parte de permiso transferible que, como hemos demostrado, utilizan las madres prácticamente en su totalidad, lo que contrarresta el efecto de uso igualitario. Islandia es el país que consigue una distribución más igualitaria, porque registra la mayor duración de la parte intransferible y también porque, comparativamente con los otros países de este grupo, la parte transferible es menor. Estos países también ofrecen más recursos de atención a la infancia y para el mantenimiento de las mujeres en el empleo de calidad durante toda la vida (servicios públicos, horarios cortos y menor nivel de incentivos a las reducciones de jornada y retiradas del empleo)

**B) Países que consideran a los hombres como 'colaboradores eventuales' en el cuidado infantil.** Con los valores del indicador en la zona central, este grupo aglutina, por un lado, a los países con permisos intransferibles y bien remunerados de unas pocas semanas para los padres. Francia, Bélgica, España y Dinamarca representan la cuota proporcional más alta del grupo, con 2 semanas, y les sigue Polonia con 1 semana. Por otro lado, también se encuentran Finlandia, Alemania y Eslovenia, que si bien reconocen más duración en las partes intransferibles para los padres, lo hacen con menor remuneración, lo que en la práctica pierde eficacia respecto al fomento de su uso mayoritario. En estos países, el modelo de conciliación está más ligado a la retirada (parcial o total) de las mujeres del empleo durante el tiempo de crianza. Los hombres generalmente participan en el cuidado durante la emergencia familiar posterior al parto; y en Finlandia, Alemania y Eslovenia también existe una minoría significativa que utiliza un periodo mayor

**C) Países que más refuerzan la división sexual del trabajo.** A este grupo, con valores del indicador menores o iguales a 0,02, pertenecen los países que no consideran a los hombres como responsables del cuidado infantil ni siquiera marginalmente. En algunos de ellos, como Hungría, Holanda y Grecia, se les concede apenas unos días

(entre 2 y 5) que más que para el cuidado se utilizan para acercarse a conocer a la nueva criatura y realizar las gestiones de inscripción del nacimiento que correspondan; en Austria, Italia, Irlanda, Rep. Checa y Estonia los hombres no son titulares de derecho, y éste corresponde exclusivamente a las madres.

#### **4.5. Los gastos en infraestructuras públicas asociados a los servicios públicos desde la óptica de su contribución a la igualdad o la desigualdad de género**

##### **4.5.1. Marco teórico**

A pesar de encontrarnos en un momento especialmente decisivo para el avance de la igualdad de oportunidades y derechos de las mujeres en España, estamos muy lejos de poder afirmar que, de facto, tengan las mismas posibilidades de acceso al bienestar social, económico y personal que los hombres. La participación de las ciudadanas en los asuntos de interés público ha ido progresando con el desarrollo de la democracia pero, pese a su creciente visualización en la vida pública, no cabe hablar de igualdad de género en términos de bienestar.

El objeto de este apartado de la investigación es el de poner de manifiesto en qué medida la perspectiva de género ha de estar presente en todas y cada una de las políticas públicas, incluso en las que se revisten de una aparente neutralidad, como es el caso de las infraestructuras. Para ello, partiendo de la teoría del enfoque de las capacidades, *capability approach*, destacamos los motivos por los que las infraestructuras constituyen un sector fuertemente masculinizado y cómo pueden incidir en perpetuar los roles desempeñados por mujeres y hombres en nuestra sociedad lo que, dadas sus adversas consecuencias, da lugar a un modelo económico que incide negativamente sobre el bienestar de las primeras.

Con el interés de aportar un ejemplo aplicado de la tesis anterior, hemos hecho una aproximación a lo que debería ser un diagnóstico de género sobre el Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL-2009 y 2010), actuación pública cuyo objeto ha sido el de financiar infraestructuras realizadas por los Ayuntamientos.

Así, las dos ediciones anuales del Plan E consistieron en un programa que, con una clara matriz keynesiana, trató de reactivar la economía española y, por tanto, la creación de empleo a lo largo del bienio 2009-2010 mediante programas municipales de inversión financiados por recursos procedentes del gobierno central. La inversión conjunta de los dos fondos<sup>22</sup> se elevó, en principio<sup>23</sup>, a 12.250 millones de €. Su objeto consistió, con carácter general, en aumentar la inversión pública en el ámbito local, mediante la financiación de obras de nueva planificación y ejecución inmediata a partir de comienzos de 2009 de competencias de las propias entidades locales. En particular, con esta medida el Gobierno trató de favorecer aquellas inversiones que pudieran contribuir a dinamizar a corto plazo la actividad económica e incidir directamente en la creación de empleo (Real Decreto-ley 9/2008, p.1). No obstante, pese a la normativa vigente, que obliga a acompañar a las disposiciones de carácter general un informe de impacto de género (art. 1 de la Ley 30/2003 y art. 19 de la Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad de Mujeres y Hombres<sup>24</sup>), los decretos que aprobaron esos dos fondos anuales no fueron acompañados por el mismo, razón por la cual la adopción de esa perspectiva se hace ineludible una vez que se conoce el destino que se ha dado a la importante masa de recursos movilizados.

Efectivamente, dada la vigencia de la LOIMH, las normas que aprobaron dicha inversión deberían haber sido acompañadas por un informe de impacto de género. Requisito que lamentablemente no se satisfizo por diferentes motivos, entre los que cabe destacar dos: a) La valoración por parte del gobierno español de que las medidas de reactivación debían ser adoptadas con la mayor prontitud posible, dado el cariz de la situación económica de España a finales de 2008 y, sobre todo, el horizonte perfilado por las previsiones para 2009; b) La falta de conciencia sobre el desigual impacto que las infraestructuras tienen sobre las condiciones de vida de hombres y

---

<sup>22</sup> La edición de 2009 se denominó Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL) y supuso una inversión de 8.000 millones de €. La correspondiente a 2010 se designó como Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local (FEESL), al que se asignó un presupuesto que descendió a poco más de la mitad del anterior (4.250 millones de €) como consecuencia del fuerte agravamiento del déficit público en 2009.

<sup>23</sup> Las liquidaciones realizadas por el Ministerio de Administraciones Públicas, que son las que hemos utilizado, se elevan a un montante bienal de 12.219 millones de €. Por tanto, se ejecutó el 99,7% del gasto previsto.

<sup>24</sup> A partir de ahora LOIMH.

mujeres, amparadas como están por una supuesta aureola de neutralidad y universalidad.

Lo que se ha pretendido en el presente apartado de esta investigación es analizar, desde una perspectiva de género, el destino dado por los municipios a ese importante flujo de inversión pública.

El análisis contenido en este trabajo parte de una desagregación del gasto en dos grandes bloques: equipamientos sociales e infraestructuras en sentido restringido. Cada uno de ellos se ha dividido en diferentes capítulos que, a su vez, se componen de diferentes partidas.

Otra limitación de los resultados del presente trabajo está conectada con la naturaleza misma de la operación económica analizada. Debe tenerse en cuenta que la inversión, a diferencia de la producción o del consumo, implica para el agente que toma la decisión un flujo discontinuo y, por tanto, el análisis de su impacto en dos ejercicios presenta determinadas limitaciones<sup>25</sup>. Un municipio puede haber optado por una partida muy poco sensible al bienestar de las mujeres –por ejemplo, campos de fútbol– porque, en años anteriores, realizó un importante gasto en una línea favorable al mismo: escuelas infantiles. Pero hecha esa puntualización, no es menos cierto que la masa de recursos movilizados es lo suficientemente elevada como para que, a nivel agregado –con un colectivo formado por más de 8.000 municipios que utilizaron recursos del Plan E–, opere la ley de los grandes números. Por ello, el ejemplo anterior quedaría contrarrestado con la situación contraria: un municipio que ha priorizado los equipamientos deportivos puede haber decidido emplear los recursos del fondo en mejorar el alumbrado del espacio urbano. A tal respecto, no cabe duda de que los resultados agregados presentan limitaciones mucho más leves que los que se refieren a cada uno de los municipios, particularmente los de menor población puesto que el único criterio de reparto entre las diferentes entidades fue el número de residentes inscritos en el padrón municipal.

---

<sup>25</sup> En todo caso inferiores a las que presentaban trabajos previos limitados, por razones de disponibilidad de la información, al FEIL-2009: Alarcón y Colino (2011) y Alarcón, Arias y Colino (2011).

Además, debe comprenderse que, al tratarse de recursos extraordinarios, es razonable que la inversión en capítulos –como, por ejemplo, escuelas infantiles – que en el futuro originen un voluminoso flujo de gastos corrientes haya sido contenida, mucho más si, como es el caso, en el momento que se toma la decisión se está asistiendo a un grave deterioro de la capacidad recaudatoria de los municipios. Al mismo tiempo –y operando en sentido contrario – dado el carácter excepcional de esa transferencia de capital recibida de la administración central, a la decisión de financiar con ella una obra que, por ejemplo no ha podido ser cubierta con el presupuesto ordinario de ejercicios anteriores, debe darse toda la importancia que encierra. Sobre todo si se considera que el abanico de decisiones que tienen las autoridades municipales para, sin incurrir en un aumento insostenible de los gastos corrientes, mejorar en mayor o menor medida la calidad de vida y el bienestar de las mujeres es, como veremos posteriormente, amplio.

Por último, debería ser obligado diferenciar entre lo que teóricamente supone la igualdad entre hombres y mujeres y los efectos de las políticas públicas sobre la actual división sexual del trabajo. Es decir, un determinado programa puede favorecer el rol desempeñado por las mujeres en la sociedad actual sin que ello suponga una convergencia de sus capacidades respecto a las de los hombres. Y la encuesta realizada a los agentes de género que fundamenta los resultados que, a continuación se expondrán, es una buena muestra de ello: ¿Cómo valorar desde el punto de vista del bienestar femenino la construcción de una escuela infantil? En concreto, ese equipamiento es el que disfruta de una puntuación más elevada. Desde un punto de vista teórico, no cabe albergar dudas: la valoración debería corresponderse con su neutralidad, puesto que debería afectar de igual forma al bienestar de hombres y mujeres. Desde la perspectiva de la actual división de funciones entre unos y otras, es la medida más valorada porque es la que a juicio de las personas encuestadas beneficia más al rol en el que las segundas se han tenido que especializar frente a los primeros.

#### **4.5.1.1. La transversalidad como modo de promover la igualdad de género en las políticas de gasto y en la presupuestaria**

Las actuaciones de los poderes públicos orientadas a la erradicación de la desigualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y a la visibilización de las mujeres en el mundo han transcurrido desde la eliminación de las discriminaciones legislativas por razón del sexo (igualdad formal), pasando por la aplicación de técnicas específicas que favorezcan la inserción de las mujeres en los ámbitos donde su presencia es muy baja, como la que se deriva de la implantación de *acciones positivas* a favor de la igualdad (igualdad real), hasta la utilización de estrategias transversales y centrales que integren las políticas de igualdad de género en el diseño de todas las actividades públicas (Monge, 2006), a lo se denomina *mainstreaming de género*. Es importante destacar que unas actuaciones no deben excluir a otras con el objeto de lograr el fin señalado.

A partir de la IV Conferencia Mundial de la ONU sobre la Mujer que tuvo lugar en Beijing en 1995, la Comunidad Internacional sentó el *principio de transversalidad* de las políticas públicas al constatarse que no bastaba con impulsar políticas específicas de igualdad desde los organismos específicos encargados de las mismas, tales como los institutos o centros de la mujer, sino que lo que debía era *cambiarse la orientación de la corriente principal (main stream)* implantándose esta política y este objetivo en todas actuaciones principales públicas y no sólo en la específica.

Este principio supone la incorporación del objetivo de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la legislación, en las políticas públicas y en otras actuaciones de los órganos públicos, y no sólo en las que van dirigidas a la promoción de la igualdad de oportunidades, lo que queda expresado en el Informe de la Comisión (Comisión Europa, 2008). En dicho informe se exhorta a los Estados miembros a que hagan frente a determinados retos, entre el que se señala el desarrollo de los instrumentos de evaluación del impacto de las políticas desde una perspectiva de género. El *mainstreaming de género* reconoce y tiene en cuenta las diferencias entre las condiciones de vida, las situaciones sociales, económicas y culturales y las necesidades de mujeres y niñas, hombres y niños en todas las fases de la intervención pública: detección, decisión, planificación, ejecución, evaluación y documentación de todas las políticas públicas.

Una de las traducciones de este principio es la que impone la conexión de la igualdad de género con una de las políticas públicas más importantes -la presupuestaria- por ser el marco en el que se encuadran todas las demás. No obstante, cabe referirse a las políticas de gasto, al margen de la presupuestaria en la medida en la que determinadas partidas son aprobadas por normas diferentes a las leyes generales de presupuestos, tal y como sucede con el Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL). Dichas disposiciones deberán respetar de igual modo este principio, al igual que si se produjera el caso de aprobar ingresos públicos al margen de las leyes anuales presupuestarias.

De este modo, se dará cumplimiento al principio de transversalidad en materia presupuestaria cuando las políticas contenidas en el presupuesto, o en las normas que regulen los ingresos y los gastos públicos, incorporen el objetivo de la igualdad de oportunidades y eviten las discriminaciones entre mujeres y hombres en todas las partidas presupuestarias, procurando el desarrollo de sus capacidades de unos y otras. Ello significa, e implica, analizar a quienes van dirigidas y quienes son las personas destinatarias finales de tales normas presupuestarias, de ingresos y de gastos.

En España, las Cortes generales aprobaron la Ley 30/2003, de 13 de octubre, *sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno*, según la cual, y a partir de su promulgación, todos los proyectos de ley y reglamentos gubernamentales deben incluir un *informe sobre el impacto por razón del género de las medidas* que se establezcan en los mismos, art. primero, el cual modifica el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Con posterioridad, el artículo 15 de la Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad de Mujeres y Hombres<sup>26</sup> sentó el principio de transversalidad disponiendo que “El principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, *con carácter transversal*, la actuación de todos los Poderes Públicos. Las Administraciones públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y *presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades*”.

---

<sup>26</sup> A partir de ahora LOIMH.

Este artículo 15 da un gran paso en cuanto a la exigencia de la transversalidad de género en las políticas públicas. De una parte se refiere expresamente a la transversalidad de género en la presupuestación de las políticas públicas, y, de otra, vincula a esta exigencia, no sólo al Estado sino también a las CCAA y a las CCLL, al indicar que las Administraciones públicas definirán y presupuestarán según este principio sus políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de sus actividades.

De la dicción de esta disposición se infiere sin ambages que las normas que aprueban el presupuesto anual, así como aquellas que regulen los ingresos y los gastos asociados a una actuación pública, cuando ésta se sitúa al margen de los presupuestos, de los diferentes niveles de organización territorial deberán realizarse bajo el axioma de igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres de forma transversal.

Sin embargo, al regular el informe de impacto de género -instrumento clave en la aplicación de la transversalidad a las políticas públicas y, en consecuencia, de la presupuestación con perspectiva de género-, la LOIMH no se compromete de igual manera que lo hace con el principio de transversalidad y lo regula de un modo muy similar a lo establecido en la ley 30/2003. En este sentido se dispone que *“los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Ministros deberán incorporar un informe sobre su impacto por razón de género”*, art. primero de la Ley 30/2003 y art. 19 LOIMH. Ello significa que este mandato sólo vincula a *las disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia estatales pero no a los autonómicos y a los locales*. En el caso de la exigencia del informe de impacto de género respecto de las disposiciones autonómicas han sido las leyes de igualdad autonómicas quienes han establecido su necesidad<sup>27</sup> o no. En cuanto a las normas locales no cabe hablar de una exigencia directa, pues la ley no las

---

<sup>27</sup> Es conveniente destacar que la obligatoriedad en la elaboración y presentación de dichos informes se contiene en la práctica totalidad de las leyes de igualdad autonómicas, así como que las leyes balear y murciana lo exigen, no ya sólo para las disposiciones con rango de ley, sino para cualquier proyecto normativo.

menciona. Otra cuestión es la de cómo cumplir con el mandato de la transversalidad sin la elaboración del informe de impacto de género.

En consecuencia con todo lo anterior, el principio de transversalidad de género, aplicado a las políticas de gasto y de ingreso y a la presupuestaria, obliga a que las normas de gasto, de ingreso y a las presupuestarias incorporen el objetivo de la igualdad de oportunidades y eviten las discriminaciones en función del género, teniendo presente el impacto que sus actuaciones han de reportar respecto del género.

No obstante los mandatos legales referidos relativos al respeto del principio de transversalidad de género, no cabe hablar de un cumplimiento generalizado de los mismos por los poderes públicos, sino más bien al contrario, como pondremos de manifiesto en el epígrafe siguiente. Es necesario, no obstante, destacar los informes de evaluación de impacto de género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía que vienen siendo realizados desde el año 2006<sup>28</sup>, así como los informes de impacto de género presentados por el Estado acompañando a la ley de presupuestos generales del Estado, los cuales se han incorporado a la documentación presupuestaria anual a partir del año 2009<sup>29</sup>.

#### **4.5.1.2. La perspectiva de género en las infraestructuras públicas y el enfoque de las capacidades**

La teoría del enfoque de las capacidades –*capability approach*– aconseja estudiar los efectos de las políticas públicas en el desarrollo de las capacidades de mujeres y hombres, por considerar que el progreso económico debe centrarse en el desarrollo

---

<sup>28</sup> Informe de evaluación de impacto de género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2011 se puede consultar en [http://www.juntadeandalucia.es/haciendayadministracionpublica/planif\\_presup/genero/informe/informe2011/informe.htm](http://www.juntadeandalucia.es/haciendayadministracionpublica/planif_presup/genero/informe/informe2011/informe.htm), consultado el 27 de enero de 2011.

<sup>29</sup> El informe de impacto de género de los presupuestos generales del Estado para el 2011 se puede encontrar en <http://www.pap.meh.es/sitios/sgpg/es-ES/Presupuestos/Documentacion/Paginas/InformeImpactoGenero.aspx>, consultado el 27 de enero de 2011.

de las capacidades de todas las personas (Sen,1980, 1985, 1985a y 2004) y (Nussbaum, 2002; 2011).

Según estos autores, el bienestar y el desarrollo no se deben medir en función de los recursos disponibles sino de lo que las personas son realmente capaces de hacer o de ser. Añadido a lo anterior Nussbaum (2011) pone en el centro de su teoría que capacidad significa “oportunidad de seleccionar”, lo que implica que la libertad de elección de los individuos está en el concepto mismo de capacidad.

Este enfoque significa que los indicadores que han de ser tenidos en cuenta para valorar el desarrollo económico y el progreso han de proporcionar información directa sobre la calidad de vida, el bienestar, el nivel de satisfacción de las necesidades individuales y colectivas y sobre las libertades que las personas pueden disfrutar (Qizilbash, 2005); definiendo además un mínimo, por debajo del cual no se considera posible que se pueda alcanzar un nivel acorde con lo exigible por la dignidad humana (Nussbaum, 2002). El mínimo mencionado hace referencia a la pobreza, definiéndose la línea de la pobreza como el nivel mínimo de capacidades. En este marco se mide la igualdad de los grupos de una sociedad, o la igualdad a través de las sociedades, por la igualdad en la fijación de capacidades, (Dowding, 2006).

El enfoque de las capacidades persigue un modelo económico y social sostenible y justo, ofreciendo un marco normativo amplio para la evaluación y calificación del bienestar de las personas y de la organización social, para el diseño de las políticas públicas y para realizar propuestas de cambios sociales en una colectividad organizada (Robeyns, 2005). Desde esta óptica, el reconocimiento de la situación diferenciada de mujeres y hombres en términos de bienestar y de desarrollo de sus capacidades ha de ser uno de los elementos decisivos de las políticas y las actuaciones públicas relativas a todas las políticas públicas (Villota et al, 2009). En lo que concierne a las infraestructuras, Sen advirtió, refiriéndose concretamente al urbanismo, que se trata de un terreno poco explorado pero muy relevante desde el enfoque de las capacidades (Sen, 2009).

La necesidad de introducir la perspectiva de género en las actuaciones públicas en infraestructuras está íntimamente vinculada con el tipo de desarrollo económico-social que se pretende. Si tomamos como referencia el modelo perseguido por Naciones Unidas<sup>30</sup>, se deberá procurar que el desarrollo humano y sus logros se mida en términos de la calidad de vida alcanzada por todas las personas que componen la sociedad, del nivel de su bienestar, de la igualdad y del desarrollo de las capacidades de hombres y mujeres.

En los últimos años se ha avanzado mucho en la igualdad de oportunidades y los derechos de las mujeres en el mundo, en general, y, en particular, en España. La cuestión es la de verificar con ejemplos concretos y en todos los ámbitos de las actuaciones públicas si, de facto, las mujeres y los hombres tenemos las mismas posibilidades de acceso al bienestar personal, social y económico. No obstante lo anterior, es obligado diferenciar entre lo que teóricamente debería suponer la igualdad entre hombres y mujeres y los efectos de las políticas públicas sobre la actual división sexual del trabajo. Es decir, un determinado programa puede favorecer el rol desempeñado por las mujeres en la sociedad actual sin que ello suponga una convergencia de sus capacidades respecto a las de los hombres.

Al igual que en otros dominios, en el de las infraestructuras, la eliminación de la posición de desventaja de las mujeres en relación con los hombres implica una actuación tendente a lograr una mayor igualdad de oportunidades y de resultados. Las políticas de infraestructuras públicas juegan un papel fundamental para que se produzcan, o no, cambios en la actual división sexual del trabajo, por mencionar un ámbito muy importante, pero también en otros tales como el derecho a la salud o al ocio. También en la libertad de movimiento de las personas.

---

<sup>30</sup> Informe sobre Desarrollo Humano 2010, *La verdadera riqueza de las naciones: Camino al desarrollo humano*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en [http://www.undp.org/publications/hdr2010/es/HDR\\_2010\\_ES\\_Complete.pdf](http://www.undp.org/publications/hdr2010/es/HDR_2010_ES_Complete.pdf), descargado el 3 de marzo de 2011.

Ello puede inferirse del Informe 2011<sup>31</sup> cuando ya en su presentación se afirma que “Análisis recientes demuestran de qué manera los desequilibrios de poder y la desigualdad de género en el ámbito nacional están vinculados con menos acceso a agua limpia y saneamiento mejorado”. El acceso al agua limpia y el saneamiento conciernen a las políticas en infraestructuras públicas.

Sin embargo, se le ha concedido escasa atención a esta esfera de la intervención pública desde una perspectiva de género. Ello se hace patente en la literatura científica puesto que, en el ámbito de la economía, no existe en España, hasta la fecha, trabajos que aborden la problemática de los gastos en infraestructuras públicas desde un análisis de género, con las valiosas salvedades de las áreas del urbanismo y de la arquitectura (Bofill, 1981; Ferrer, 2003; Sánchez de Madariaga, 2004; Lasaosa, 2006). Más cerca del objeto de nuestro estudio, Guixé (2003) y Sánchez de Madariaga (2006) se refieren al diseño de las infraestructuras como un elemento fundamental para alcanzar la sostenibilidad, en la medida que sean capaces de satisfacer ciertas necesidades básicas de las personas, que son diferentes en función del sexo, facilitando el bienestar, la calidad de vida y la eficiencia o, por el contrario, frenándolo.

Así, Bofill Levi (1998) señala que las ciudades se han pensado, planificado y construido desde el supuesto de que los dos sexos tienen unos roles asignados en la sociedad. Por otra parte, subraya que, prácticamente, la única composición doméstica para la que se proyectan las viviendas, los servicios y los equipamientos es la familia nuclear, sin tener en cuenta las necesidades de las nuevas estructuras familiares en las que se asienta la sociedad contemporánea moderna. Ferrer García (2003), tomando como referencia los trabajos de Hayden (2003 y 2004), destaca que la planificación de la ciudad contemporánea se guía en gran medida por el principio de la *zonificación*. Ello supone que la ciudad ubica en lugares diferentes la realización de las dos funciones principales del ser –residir y trabajar– que siguen estando asociadas, respectivamente

---

<sup>31</sup> Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos, PNUD. [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2011%20Global%20HDR/Spanish/HD R\\_2011\\_ES\\_Complete.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2011%20Global%20HDR/Spanish/HD R_2011_ES_Complete.pdf), descargado el 23 de sep. de 2012

y de forma mayoritaria, a las mujeres y a los hombres, o al rol femenino y al masculino. Se acusa por tanto al urbanismo moderno de *androcéntrico*.

Haciendo un análisis de las políticas públicas relativas al diseño, proyección y ejecución de las infraestructuras, Sánchez de Madariaga (2004 y 2006) considera que en los países occidentales, la transformación de las relaciones de género y de la tradicional división sexual del trabajo ha trastocado las necesidades de servicios de apoyo a la familia y, en especial, a las personas dependientes. Sin embargo, en las políticas sociales y urbanísticas, la respuesta a esta situación está siendo débil y muy dispar de unos países a otros. Además, se refiere al urbanismo y al diseño de las infraestructuras como un elemento fundamental para alcanzar la sostenibilidad. En función de si éstas puede atender o no a las necesidades básicas de las personas, la calidad de vida tendrá o no un determinado nivel.

Lasaosa Castellanos (2006) abunda en la idea de que las ciudades han sido construidas por los hombres reflejando una organización basada en sus intereses, lo que es especialmente llamativo en las aglomeraciones urbanas periféricas de nueva creación sirviendo escasamente de soporte para el desarrollo de las capacidades de las mujeres.

En otro orden de análisis de las políticas en infraestructuras públicas Morrell (1998) considera que la *seguridad*, al ser un tema que afecta principalmente a las mujeres y estar relacionado con medidas de mantenimiento y control que implican un coste económico, debe ser un elemento básico en la implementación de las infraestructuras públicas ([Massolo](#), 2005).

Nos parece que otra cuestión fundamental en el planeamiento y ejecución de las políticas públicas en infraestructuras son las relacionadas con los transportes. Y ello por la enorme transcendencia que las mismas tienen tanto en relación con el mercado de trabajo y como por su incidencia en el bienestar de las personas, por lo que en función de como se diseñe se profundizará o no en las desigualdades de género (Anh Tran and Schlyter, 2010). Esto, es estudios demuestran que el transporte público es utilizado más por las mujeres que por los hombres (Miralles-Guasch, 2010; 2011;

Miralles-Guasch and Martínez-Melo, 2012). Invertir en esta política pública significa darle la posibilidad a las mujeres de tener acceso al mercado de trabajo, así como tener una mayor calidad de vida. No vamos a entrar en este aspecto en este trabajo pero adelantamos que, un análisis de las infraestructuras públicas relacionadas con el transporte desde la perspectiva de género –no ya del transporte sino de sus infraestructuras - nos permitiría abundar en esta visión, dando lugar a un análisis de las políticas públicas en transporte desde su gestación.

Con carácter accesorio, la importancia de las infraestructuras en el bienestar de las mujeres y en el acceso a la igualdad, va apareciendo en los estudios. Así, Rammohan and Johar (2009), al analizar los determinantes de la autonomía de las mujeres casadas en Indonesia consideran que la movilidad física es determinante de la misma. Gammage (2010) estudia el trabajo no remunerado en Guatemala y pone de manifiesto que las inversiones en pequeñas infraestructuras tales como el acceso a la electricidad o a el gas tiene un gran potencial para reducir tiempo y diferencias de rentas en Guatemala, ya que aligeran los usos del tiempo de las mujeres y convierten el trabajo no remunerado en más eficiente. Assaad, Levison, and Zibani (2010), al estudiar el efecto del trabajo doméstico en las niñas en edad escolar en Egipto consideran que acometer actuaciones que reduzcan el trabajo de los niños no tienen prácticamente efectos en las niñas. Esto es completamente diferente si lo que se invierte es en infraestructuras sanitarias y relacionadas con las aguas, las cuales se advierten como convenientes para esto último.

Como señalábamos, en el ámbito de la economía, se ha dado muy poca importancia a esta esfera de las políticas y actuaciones públicas. Ello se hace patente en la literatura científica puesto que, desde el ámbito académico de la economía son muy pocos los trabajos que aborden la problemática de los gastos en infraestructuras públicas desde la perspectiva de la igualdad de género y de oportunidades entre mujeres y hombres y siendo este trabajo puntero en la investigación del mismo en España (Alarcón y Colino, 2011; Alarcón, Arias y Colino, 2012, Alarcón Colino, 2013).

Aún cuando por razones de tiempo en la investigación no hemos podido entrar en el análisis de todas las infraestructuras y de su repercusión en el bienestar de mujeres y de hombres, lo que esperamos poder hacer más adelante, y nos hemos centrado en este proyecto en una pequeña parcela, consideramos oportuno poner de manifiesto que, a pesar de la aparente neutralidad y de su supuesto carácter universal, cabe plantearse algunas cuestiones de género comunes en la mayoría de tales proyectos, entre las que se pueden destacar las siguientes, y a las que pretendemos dedicarle la atención en futuros proyectos de investigación:

- *La ciudad la viven y experimentan más las mujeres* que los hombres puesto que son las que utilizan más el espacio urbano público para cumplir las tareas de gestión doméstica cotidiana (Bofill, 1998)

- *Excesiva carga de tiempo de las mujeres*, por efecto de sus múltiples roles: reproductivo, productivo y comunitario.

- *Voz limitada de las mujeres en la toma de decisiones*, como consecuencia tanto de su limitado control sobre los recursos productivos como de su inferior cuota en el ejercicio de puestos de responsabilidad<sup>32</sup>.

- *Falta de movilidad de las mujeres*. Debido a factores culturales y al predominio masculino sobre los medios de transporte, las mujeres a menudo sufren una escasa o nula movilidad<sup>33</sup>. La movilidad es objeto de estudio desde un punto de vista estrictamente técnico, por la ingeniería de tráfico, para hacer que las personas se desplacen de un sitio a otro lo más rápidamente posible, de acuerdo con unos valores predeterminados sobre los tipos y formas de transporte, que dan prioridad a los desplazamientos casa-trabajo sobre los necesarios para realizar las tareas relacionadas con las responsabilidades domésticas

- *La seguridad*, al ser un tema que afecta principalmente a las mujeres (Morrell, 1998), y estar relacionado con medidas de mantenimiento y control que implican un coste económico, se ha tenido menos en cuenta a la hora de diseñar las infraestructuras públicas ([Massolo](#), 2005).

---

<sup>32</sup> *Mujeres y hombres en España 2009*, INE, <http://www.ine.es/prodyser/pubweb/myh/myh09.pdf>.

<sup>33</sup> Un estudio muy interesante sobre esta cuestión es el realizado recientemente por Miralles-Guasch (2010) para Cataluña. En el contexto europeo, un estudio de semejantes característica fue realizado en Irlanda como consecuencia de la implantación del NDP, Fitzgerald y Michie (2001).

La programación de las infraestructuras públicas, en la medida que tienden a satisfacer necesidades estructurales, ha de realizarse teniendo en cuenta las realidades anteriores de las que se derivan que mujeres y hombres tienen diferentes obligaciones, oportunidades, necesidades e intereses, lo que debe ser incorporado en los proyectos que se acometan, garantizándose el beneficio de todos los miembros de la comunidad, consiguiéndose la total efectividad y sostenibilidad de los proyectos. Esto supone que, desde la perspectiva de la igualdad de género, es necesario planificar las infraestructuras para construir una sociedad emancipada, que permita el pleno empleo de los recursos humanos con la mayor eficiencia posible en su asignación.

Un factor esencial para dejar habitualmente al margen las circunstancias anteriores es el hecho de que el ámbito de las infraestructuras públicas en su conjunto es un área tradicionalmente masculina. En efecto, las mujeres están alejadas del mundo de las tecnologías y de las infraestructuras, ya que su presencia en estos estudios universitarios es muy inferior a la que se da en otras áreas. La cuota femenina en el total de estudiantes, personal docente e investigador y puestos de gestión en las carreras tecnológicas es baja<sup>34</sup>, lo que puede extenderse a su presencia en colegios profesionales o en los cuerpos de funcionarios con responsabilidades de decisión<sup>35</sup>.

Por tanto, se registra una débil participación de las mujeres en la identificación, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas, programas y proyectos de desarrollo de las infraestructuras. A su vez, ello implica que las necesidades de las mujeres que se pretenden cubrir con estas inversiones son determinadas por hombres y, en lógica consecuencia, desde una perspectiva masculina, pudiendo no tener en cuenta la utilidad social de las infraestructuras para las mujeres. Así pues, desde la perspectiva del uso, del bienestar de las personas, de

---

<sup>34</sup> En las áreas técnicas, durante el curso académico 2008-2009, sólo un 22,7% del personal docente de las universidades públicas eran mujeres, cifra que se doblaba en las humanidades (45,6%); por otro lado, su participación en el total de estudiantes de titulaciones técnicas se cifró en un 28,1% frente al 60,3% de educación y al 78,1 % de humanidades. Extraído de la web del Instituto de la Mujer, Series estadísticas.

<sup>35</sup> Para ampliar esta información, véase el documento del INE: *Mujeres y hombres en España 2009*.

satisfacer las necesidades colectivas e integrales, el enfoque de género ha de estar presente en todas las decisiones sobre infraestructuras.

Las cuestiones que nos debemos plantear son múltiples y, a título ilustrativo, formulamos las siguientes: ¿Tiene la misma utilidad para hombres y mujeres el actual diseño de las líneas de transporte urbano, organizadas sobre las horas punta laborales que conectan las zonas residenciales con los lugares de trabajo, cuando en 2010 la tasa de actividad de los primeros ascendió a un 68,1% y la de las segundas se cifró en un 52,3%? ¿Se garantiza esa misma fluidez en el transporte público para acceder a mercados, escuelas infantiles, hospitales, áreas de recreo, colegios o residencias de la tercera edad? ¿Están conectados de igual modo estos centros con las zonas residenciales? ¿La utilización del transporte privado es equilibrada en función del sexo? ¿El acceso a infraestructuras de gran capacidad, por otra parte las más onerosas, tales como autopistas, aeropuertos o trenes de alta velocidad y construcciones asociadas, ofrece disparidades de género? Sin duda, estas infraestructuras son muy relevantes para el desarrollo económico de un país pero, de una parte (Lasaosa, 2006), tal vez sea más prioritario garantizar previamente redes de sistemas transporte colectivo, que permitan a hombres y mujeres beneficiarse por igual de él y, de otra, es conveniente y necesario conocer cuales son las repercusiones que tienen tales inversiones desde la perspectiva de género para procurar reequilibrarlas, bien mediante políticas que persigan aumentar que las mujeres sean beneficiarias de las mismas, o bien, invirtiendo, tal vez en otros ámbitos para paliar tales desigualdades.

Abordar adecuadamente las infraestructuras implica abandonar la percepción de su carácter universalista y, por el contrario, cuestionarse si lo utilizan por igual hombre y mujeres, o si el fin con el que se diseñan responde a funciones masculinas o femeninas y para qué lo utilizan unos y otras. Preguntarse si tiene género una carretera, una calle, un puente, un acceso a un parque industrial, una plaza, una escuela infantil, una piscina o un ambulatorio significa preguntarse cuando, cómo y para qué o por qué son utilizados por hombres y mujeres: ¿Tiene la misma utilidad para mujeres y hombres la construcción de escuelas infantiles? ¿Y los centros de

atención a la dependencia? ¿Beneficia por igual a mujeres y a hombres un nuevo campo de fútbol?

En este contexto, integrar el enfoque de género y realizar el correspondiente análisis en las primeras fases de los proyectos de infraestructuras, esto es, la identificación y la planificación, es fundamental ya que son cruciales para determinar el concepto y la estructura de los mismos; su exclusión, por tanto, malogra el proyecto, dificultando además la corrección de las carencias resultantes en fases posteriores (Guixé, 2003).

#### **4.5.2. Los equipamientos educativos y deportivos en el FEIL-2009**

En la primera parte de este apartado presentaremos los resultados de las investigaciones realizadas en torno a dos de sus capítulos -las escuelas infantiles y los equipamientos deportivos-, por considerar muy relevantes las conexiones y consecuencias que conllevan respecto de otros ámbitos del desarrollo económico-social trabajados en esta investigación, tal como la división sexual del trabajo, la conciliación, así como su capacidad para generar un cambio estructural en los comportamientos sociales que permita conducir a una economía sostenible en el que los cuidados sean repartidos equilibradamente entre mujeres y hombres, así como el trabajo remunerado.

Por lo dicho anteriormente, tanto los programas de ingresos como los de gastos públicos tienen que estar dotados de indicadores de género que permitan evaluar su incidencia sobre los dos sexos. En el caso del gasto en infraestructuras, la importancia de incorporar el enfoque de género radica en las relevantes repercusiones que las mismas tienen sobre otras vertientes del desarrollo económico y social, puesto que convenientemente ejecutados pueden contribuir a generar un cambio estructural en el patrón de comportamiento de la sociedad. Utilizar la perspectiva de género implica considerar de forma sistemática las diferencias entre las condiciones, necesidades e intereses de mujeres y hombres a lo largo de todo el proceso de identificación, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación con el fin de reducir y eliminar la desigualdad existente. Por tanto, la omisión del informe del impacto de género en las fases previas a la ejecución pervierte el proyecto, dificultando además la corrección de

sus carencias en las siguientes etapas. Por ello, se ha realizado un primer examen del FEIL-2009, mediante una respuesta aproximada a las siguientes preguntas<sup>36</sup>:

- ¿A quiénes beneficia el programa aprobado?
- ¿En qué coste de oportunidad se incurre en términos de igualdad por haber elegido una u otra infraestructura?
- ¿Cómo se distribuyen los resultados del programa entre hombres y mujeres?
- ¿Reduce, aumenta o permanece invariable el bienestar de unos y otras?

El Real Decreto-ley 9/2008, de 28 de noviembre, creó el Fondo Estatal de Inversión Local, dotado con 8.000 millones de euros, con el fin de promover la realización de obras públicas por parte de los ayuntamientos. Se trató de una iniciativa de matriz keynesiana puesto que, ante la constatación de que la economía española entraba en una grave recesión, con efectos demoledores sobre la construcción, el gobierno optó por estimular la actividad y frenar la destrucción de empleo a través de una inversión pública adicional que se situó en torno al 0,8% del PIB de 2009. Tres fueron sus principales objetivos: a) Mantener y crear puestos de trabajo en una esfera productiva sometida a un severo ajuste; b) Favorecer la viabilidad de las PYMES de las actividades dependientes del sector de la construcción; c) Mejorar la red de infraestructuras municipales.

La urgencia de su aprobación se justificó por la necesidad de adoptar medidas inmediatas para frenar el desplome de la construcción que, por su capacidad de arrastre sobre un amplio grupo de ramas productivas, suponía una seria amenaza para la actividad y la ocupación agregadas. Apremio en la tramitación que obvió el preceptivo informe de impacto de género previsto por la Ley Orgánica 3/2007. Lo mismo sucedió con el Real Decreto-ley 13/2009, de 23 de octubre, por el que se creó el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, dotado con 5.000 millones de euros, que se ejecutó en el 2010. En ambos casos se consideró, pues, que las obras

---

<sup>36</sup> Las tres primeras están tomadas de la herramienta SMART (Roggeband, 2003), mientras la cuarta tiene que ver con la aplicación de la teoría del enfoque de las capacidades de Sen y Nussbaum

públicas financiadas eran neutrales desde la perspectiva del género, lo que es incorrecto.

El reparto de los fondos entre los 8.111 ayuntamientos del país se realizó de acuerdo a un estricto criterio de población, primando por tanto la máxima objetividad y transparencia. El presente epígrafe se va a centrar en ciertos aspectos del FEIL-2009 y, sin perder de vista que la responsabilidad de la distribución de los recursos en los diferentes capítulos ha sido de los municipios, se ha decidido agruparlos por CC.AA. para hacer digerible la información. Aclaremos, además, que para fortalecer la perspectiva de género, la sistematización del gasto es diferente de la realizada por el Ministerio de Política Territorial y Administración Pública<sup>37</sup>. En este sentido, hemos agrupado los gastos en dos grandes capítulos<sup>38</sup>:

- Equipamientos sociales. Formado por cuatro rúbricas: 1) Educación (escuelas infantiles, colegios públicos, escuelas de danza y música...); 2) Deportes (polideportivos, pistas y complejos deportivos, piscinas, campos de fútbol...); 3) Servicios sociales (centros de actividades culturales, sociales y ocupacionales); 4) Salud (centros de salud y de día, ambulatorios...).

- Infraestructuras, en el que integramos seis secciones: 5) Urbanización pública (rehabilitación de plazas, intervención en calles y barrios, espacios verdes...); 6) Urbanización comercial (parques comerciales); 7) Alumbrado urbano; 8) Redes viales (carreteras, rotondas, accesos...); 9) Agua (abastecimiento, tratamiento...); 10) y, para simplificar, un resto en el que se encuentran cementerios, redes energéticas...

Cuadro 1.- Distribución territorial del gasto municipal financiado por el FEIL-2009

---

<sup>37</sup> Un estudio digno de mención con la sistemática del Ministerio es Diputación de Barcelona (2010).

<sup>38</sup> Este trabajo de sistematización y recopilación de la información ha sido posible gracias al trabajo de recopilación de datos de Cristina Ruiz Marín, Tatiana Cañete Saravia y José Manuel Mayor Balsas, alumnos internos del Departamento de Hacienda y Economía del Sector Público de la Universidad de Murcia. En una fase posterior han intervenido en el análisis de los datos Lorena López Guillén, M<sup>a</sup> Cristina Navarro García y Elianne Soria Baviera, también alumnas internas de dicho departamento. A todas ellas agradecemos su trabajo.

Millones de €	EQUIPAMIENTOS SOCIALES					INFRAESTRUCTURAS							TOTAL	
	Educación	Deportes	Servicios sociales	Salud	Subtotal	Urbanización pública	Urbanización comercial	Alumbrado	Redes viales	Agua	Resto	Subtotal	Millones €	%
													Millones €	%
Andalucía	65,0	132,3	98,0	14,8	310,2	649,3	141,6	45,5	162,1	71,0	90,6	1.160,1	1.470,3	18,02
Aragón	24,9	29,0	21,2	4,1	79,2	90,8	14,3	5,5	16,8	11,7	19,1	158,3	237,6	2,91
Canarias	22,7	40,7	60,4	0,8	124,7	120,3	22,5	14,5	21,7	34,2	22,1	235,3	359,9	4,41
Cantabria	1,9	9,4	9,6	0,2	21,1	47,1	7,6	2,7	18,0	3,2	2,0	80,6	101,7	1,25
Castilla - La Mancha	7,1	46,7	35,2	4,4	93,5	137,8	27,0	14,9	31,3	19,5	34,1	264,6	358,1	4,39
Castilla y León	4,8	55,5	32,8	1,5	94,6	195,3	36,5	19,5	34,6	40,1	35,7	361,7	456,4	5,59
Cataluña	94,8	137,9	100,5	7,9	341,1	537,2	110,2	44,6	118,3	45,2	78,8	934,4	1.275,5	15,63
Ceuta y Melilla	0,0	0,0	0,6	0,0	0,6	8,3	0,7	1,5	1,9	11,7	1,0	25,1	25,7	0,32
C. Madrid	80,2	107,3	75,2	7,0	269,8	463,3	99,8	17,6	126,1	44,4	75,9	827,1	1.096,8	13,44
C. F. Navarra	8,1	20,6	8,1	0,2	36,9	34,7	8,7	3,5	13,2	2,1	7,7	69,8	106,8	1,31
C. Valenciana	52,0	98,5	93,5	22,5	266,5	332,3	75,3	23,4	93,1	53,9	53,9	631,9	898,4	11,01
Extremadura	5,7	35,6	23,0	3,9	68,2	63,7	21,0	4,5	13,3	9,9	16,3	128,6	196,8	2,41
Galicia	13,3	51,8	36,1	1,5	102,6	193,8	33,5	19,3	44,8	50,5	52,5	394,4	497,0	6,09
I. Baleares	6,5	15,7	11,4	0,8	34,5	86,4	12,4	7,2	24,9	20,7	14,8	166,5	201,0	2,46
La Rioja	0,8	13,4	4,6	0,6	19,3	18,9	6,1	1,2	3,2	7,2	1,8	38,3	57,7	0,71
País Vasco	11,0	47,4	19,6	0,2	78,2	161,2	24,2	8,5	67,7	30,9	24,3	316,8	394,9	4,84
P. Asturias	9,5	23,5	14,4	0,2	47,6	55,8	31,5	5,4	1,1	16,2	15,5	125,5	173,1	2,12
R. Murcia	6,5	31,4	12,1	1,4	51,3	111,2	5,9	16,5	51,5	6,0	9,5	200,6	252,0	3,09
ESPAÑA	415,1	896,7	656,3	72,1	2.040,1	3.307,2	678,8	255,8	843,7	478,6	555,6	6.119,7	8.159,8	100,00

Fuente.- Elaboración propia a partir de la información del Ministerio de Política territorial y Administración Pública

El reparto del montante movilizado -8.160 millones de €- entre los ayuntamientos de las CC.AA. se encuentra en el cuadro 1. Como consecuencia del criterio arbitrado de distribución, las tres quintas partes de los recursos se destinaron a los municipios de cuatro comunidades: Andalucía, Cataluña, Madrid y Comunidad Valenciana. Los principales resultados pueden quedar sintetizados de la forma siguiente:

- Las obras públicas que, en sentido restringido, hemos denominado Infraestructuras han captado las tres cuartas partes del gasto, orientándose hacia los Equipamientos sociales el restante cuarto. La distribución guarda correspondencia con el tipo de competencias ejercidas por los municipios pero, sin duda, sus dificultades presupuestarias en 2010 explican en parte tal elección, dado que el flujo de gastos corrientes futuros asociados a la inversión pública suelen ser sensiblemente superiores en el caso de determinados equipamientos, por efecto de que la prestación del servicio correspondiente se caracteriza por ser trabajo-intensivo.

- Tal distribución se concreta de forma diversa entre los municipios de las comunidades autónomas. Dejando al margen, las dos ciudades autónomas –donde el gasto dirigido a los equipamientos es irrelevante y se produce un alto nivel de

concentración en los capítulos de Agua y Urbanización pública<sup>39</sup>– en cinco comunidades el peso de los equipamientos sociales rebasa ligeramente el tercio: Aragón, Canarias, Navarra, Extremadura y La Rioja. Las regiones donde esa fracción, por debajo de un quinto, es inferior son Baleares y País Vasco, sobrepasando de forma muy leve el 20% en Cantabria, Castilla y León, Galicia y Murcia.

- Por capítulos, sobresale Urbanización pública, a la que se adjudicó el 40,5% de los fondos movilizados por los municipios españoles. Proporción que, manifiestamente, es superior en Andalucía, Cantabria, Baleares y Murcia; e inferior en Canarias, Navarra, Extremadura, La Rioja y Asturias. Dentro de Infraestructuras, el segundo es Redes viales, a gran distancia del primero ya que acaparó el 10,3% del gasto a escala nacional; cifra que se rebasa claramente en Cantabria, País Vasco y Murcia, mientras que cobra menor relevancia en Canarias, Extremadura, La Rioja y Asturias.

- En Equipamientos sociales, la rúbrica de mayor entidad es Deportes (11,0%) que, por consiguiente, es la segunda del FEIL-2009, sobrepasando por poco a Redes viales. Servicios Sociales (8,0%) y Educación (5,1%) tienen un peso más reducido, que alcanza un mínimo en Salud (0,9%).

A continuación, nos centraremos por razones de espacio en el examen del gasto realizado en dos capítulos en los que la perspectiva de género tiene una singular trascendencia: Educación y Deportes. Tal como se recoge en el cuadro 1, el montante global de los dos ascendió a 1.312 millones de €, lo que equivalió a la sexta parte de los recursos del FEIL-2009.

#### **4.5.2.1. Los gastos en equipamientos educativos**

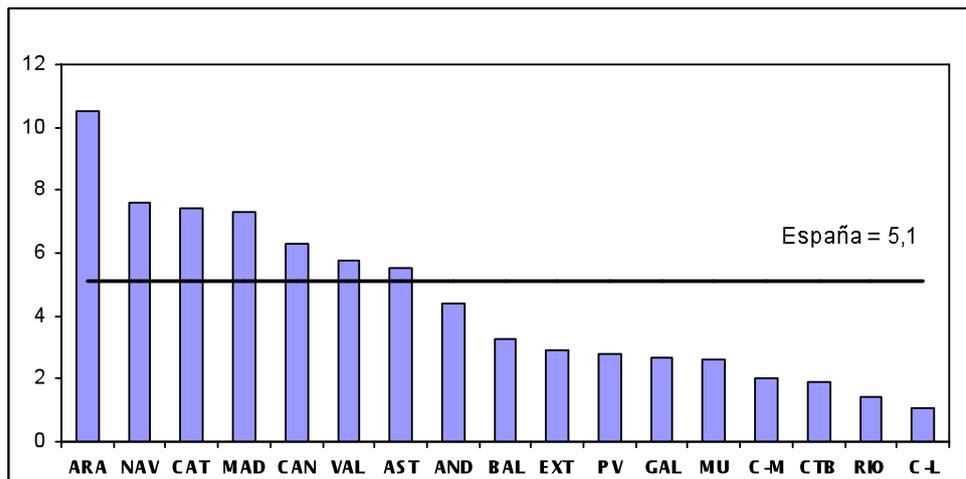
La educación es uno de los servicios públicos en los que las competencias entre diversos niveles de las AA.PP. están más compartidas. La inversión destinada a tal función por los municipios con cargo al FEIL-2009 fue limitada. Tal como se puede comprobar mediante el gráfico 1, la cifra más elevada correspondió a Aragón (10,5%), situándose en un segundo escalón tres comunidades en las que esa proporción se

---

<sup>39</sup> Breve comentario que permite soslayar a las dos ciudades de la mayor parte de los datos y comentarios posteriores. Esa atipicidad y su escasa entidad relativa así lo aconsejan por razones de espacio.

emplazó en torno a un 7,5%: Navarra, Cataluña y Madrid. Por debajo del 2% se encuentran cuatro comunidades: Castilla-La Mancha, Cantabria, La Rioja y Castilla y León. El primero de los grupos se compone de regiones con una renta por habitante superior a la media española, mientras que el segundo se caracteriza por su heterogeneidad.

Gráfico 1.- Importancia relativa de la educación en el FEIL-2009. Inversión municipal por CCAA



Fuente.- Elaboración propia a partir de la información del Ministerio de Política territorial y Administración Pública

Dos apartados acogieron el grueso de la inversión destinada a este bien preferente - Educación infantil y Colegios públicos- que, en el total nacional, supusieron el 85% de los recursos destinados a equipamientos educativos. El cuadro 2 refleja, de nuevo, un elevado grado de disparidades interregionales en lo que concierne al peso de esas dos sub-funciones dentro de Educación. Hay comunidades en las que el peso del gasto canalizado a los Colegios públicos sobrepasa de forma sensible la media española: Andalucía, Cataluña y Murcia. Y, por el contrario, son ocho las que la inversión municipal ha priorizado la Educación infantil, entre las que cabe citar las que lo han hecho de forma más intensa: Cantabria, Madrid, La Rioja, País Vasco y Asturias.

Será este segundo capítulo el que se beneficiará de un examen pormenorizado, por considerar que es más relevante desde el punto de vista de la igualdad de género.

Téngase en cuenta que, según el avance realizado por el INE<sup>40</sup>, la fracción de mujeres que dedicó tiempo a la función Hogar y familia, ascendió a un 92,2%, dieciocho puntos porcentuales por encima de la correspondiente a los varones. Y, lo que es más decisivo, el tiempo destinado a esa labor (cuadro 3), en 2009-2010, es sustancialmente mayor, puesto que en las mujeres se cifra en algo más de cuatro horas diarias<sup>41</sup>, situándose en el caso de los varones por debajo de dos. En suma, la carga de trabajo de las mujeres correspondiente a tal función más que duplica a la de los hombres en España. Es más, dejando al margen los Cuidados personales, que incluye el tiempo empleado en dormir, la función Hogar y familia es, con diferencia, la más importante del quehacer femenino, lugar que en los hombres corresponde a Trabajo remunerado. Cabe suponer, además que ese tiempo se amplía considerablemente en el caso de que el hogar cuente con personas de corta edad, razón por la cual las escuelas infantiles desempeñan, entre otras, una función clave de apoyo a las mujeres en un país que, como el nuestro, todavía está vigente una clara y discriminatoria división sexual del trabajo.

Cuadro 2.- Distribución del gasto en equipamientos educativos del FEI-2009  
Inversión municipal por CCAA

%	Educación Infantil	Colegios públicos	Resto	TOTAL
Andalucía	17,5	61,6	20,9	100,0
Aragón	40,3	56,6	3,0	100,0
Canarias	30,0	57,3	12,7	100,0
Cantabria	56,2	36,7	7,1	100,0
Castilla - La Mancha	7,2	47,9	44,9	100,0
Castilla y León	37,0	59,5	3,5	100,0
Cataluña	8,4	76,7	14,9	100,0
C. Madrid	75,0	24,3	0,7	100,0
C. F. Navarra	47,3	46,5	6,2	100,0
C. Valenciana	48,5	17,9	33,6	100,0
Extremadura	30,3	21,3	48,5	100,0
Galicia	16,7	56,6	26,8	100,0
I. Baleares	42,0	48,4	9,7	100,0
La Rioja	57,4	42,6	0,0	100,0
País Vasco	76,8	20,9	2,4	100,0
P. Asturias	69,1	23,9	7,0	100,0
R. Murcia	1,3	74,2	24,5	100,0
ESPAÑA	36,4	48,5	15,1	100,0

<sup>40</sup> Avance que, lógicamente, ofrece una información menos detallada que la que se puede encontrar en la anterior encuesta, que suministra una valiosa información para el bienio 2002-2003.

<sup>41</sup> Quizás sea adecuado aclarar que se trata del tiempo diario de promedio semanal de hombres y mujeres, cualquiera que sea su edad, de 10 años en adelante, y condición (inactividad, paro, empleo...).

Fuente.- Elaboración propia a partir de la información del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública

Cuadro 3.- Distribución del empleo del tiempo. España, 2009-2010

Tiempo expresado en horas y minutos/día	Varones	Mujeres
0 Cuidados personales	11:35	11:29
1 Trabajo remunerado	3:03	1:53
2 Estudios	0:47	0:47
3 Hogar y familia	1:50	4:04
4 Trabajo voluntario y reuniones	0:11	0:15
5 Vida social y diversión	1:01	0:57
6 Deportes y actividades al aire libre	0:49	0:33
7 Aficiones e informática	0:44	0:23
8 Medios de comunicación	2:45	2:33
9 Trayectos y empleo del tiempo no especificado	1:14	1:07

INE: Encuesta de empleo del tiempo.2009-2010

Por ello, y teniendo además en cuenta que la educación infantil afecta más a las mujeres jóvenes, tiene interés confrontar las tasas de actividad femeninas del grupo de edad de 25-39 años con el grado de cobertura existente, entendiendo por tal la relación entre plazas ofertadas y la población menor de cinco años. Siendo cierto que, en un plan de inversiones públicas locales que se dio en un contexto de graves restricciones presupuestarias, las dirigidas a equipamientos de educación infantil no pueden ocupar un lugar protagonista, no lo es menos que el FEIL-2009 constituyó una oportunidad para, en la medida de lo factible, paliar carencias. Por tanto, conviene analizar la sensibilidad municipal en lo que respecta a la corrección de los déficits anteriores a su aplicación.

Cuadro 4.- Tasa de actividad femenina y grado de cobertura en educación Infantil por comunidades y ciudades autónomas. 2008-2010

%	Tasa de actividad Mujeres 25-39 años		Grado de cobertura	
	2008	2010	2008	2010
Andalucía	73,2	80,7	62,9	76,8
Aragón	83,9	84,3	76,6	75,8
Canarias	74,6	81,9	61,8	62,8
Cantabria	78,3	81,1	68,5	69,2
Castilla - La Mancha	74,8	76,6	62,0	78,8
Castilla y León	79,4	83,1	68,5	68,8
Cataluña	83,1	84,5	75,7	77,3
Ceuta y Melilla	58,1	55,8	62,6	61,2
C. Madrid	85,2	89,4	80,1	80,1
C. F. Navarra	82,9	83,8	74,9	74,8
C. Valenciana	80,3	82,6	65,5	69,1
Extremadura	70,8	77,6	63,9	63,1
Galicia	83,8	82,4	69,3	72,0
I. Baleares	82,4	85,2	62,6	66,4
La Rioja	81,2	80,9	60,9	60,8
País Vasco	84,3	85,5	87,4	88,5
P. Asturias	82,2	82,1	66,2	65,2
R. Murcia	75,3	78,9	68,1	67,4
ESPAÑA	79,8	83,2	70,2	74,6

Fuente.- Elaboración propia a partir de la información del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública e INE, *Encuesta de Población Activa y Padrón municipal de habitantes*

El cuadro 4 permite examinar en qué medida los municipios españoles han respondido ante tal cuestión. Es posible que los cambios no se deban totalmente a la asignación de recursos del FEIL-2009, pero es presumible que el montante de 151 millones de € orientados a infraestructuras educativas infantiles guarde una estrecha conexión con los mismos. A nivel nacional, el grado de cobertura ha aumentado en 4,4 puntos porcentuales, de tal forma que en 2010 se ofertan tres plazas escolares por cada menor de cinco años. Por su parte, y a pesar de la intensa destrucción de empleo, la tasa de actividad de las mujeres consideradas ha continuado con su progresión, es decir, el efecto desánimo –por el que las activas paradas dejan de buscar un puesto de trabajo y, por tanto, pasan a ser inactivas– no ha tenido lugar, lo cual es posible que se deba al escaso tiempo transcurrido.

Pues bien, perfilado el contexto nacional, parece oportuno examinar las pautas seguidas por los municipios de las comunidades y ciudades autónomas apoyándonos en el cuadro 4. Previamente, hay que subrayar el hecho de que el análisis adolece de una limitación importante: ha pasado poco tiempo para que la inversión municipal en equipamientos educativos infantiles asociada al FEIL-2009 rinda totalmente sus frutos en lo que concierne a la oferta de plazas. Pese a tal carencia, resulta conveniente realizar los siguientes comentarios:

- En la mayor parte de los territorios considerados, el grado de cobertura apenas se ha alterado, registrando leves variaciones al alza (Canarias, Cantabria, Castilla y León y País Vasco), a la baja (Aragón, Ceuta y Melilla, Extremadura, Asturias y Murcia), o permaneciendo prácticamente inalterable (Madrid, Navarra y La Rioja). En este nutrido grupo hay que diferenciar las comunidades que disfrutaban de una mayor cobertura que la nacional –País Vasco, Madrid y, en menor medida, Aragón y Navarra– de las restantes, donde sucede lo contrario y, por tanto, han ampliado su diferencial desfavorable respecto a la media española que, en 2010, excede de los diez puntos porcentuales en cuatro: Canarias, Ceuta y Melilla, Extremadura y La Rioja.

- Por tanto, la citada mejora de la cobertura nacional se debe a las acciones emprendidas por un puñado de comunidades, entre las que destacan Andalucía y Castilla-La Mancha que han ampliado sustancialmente la relación entre plazas ofertadas y población infantil, hasta el punto de que partiendo de niveles inferiores a la media española en 2008, la sobrepasan claramente en 2010. El aumento ha sido mucho más comedido en Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia y Baleares, debiendo dejarse constancia que el grado de cobertura de la primera es superior al nacional en los dos años, ocurriendo lo contrario con las tres últimas, sobre todo con las dos mediterráneas.

- Dado que las dos autonomías donde la oferta de plazas se ha acrecentado de forma notoria, Andalucía y Castilla-La Mancha, se caracterizan por el hecho de que sus municipios dedicaron a equipamientos de educación infantil una proporción de recursos muy inferior a la media española (cuadro 2), cabe concluir que la mejora de su grado de cobertura ha sido propiciado por iniciativas públicas al margen del FEIL-2009. Lo mismo puede decirse de Cataluña y Galicia, mientras que los municipios de la Comunidad Valenciana y Baleares si se encuentran entre los que, en términos relativos, apostaron de forma decidida por ese tipo de inversión.

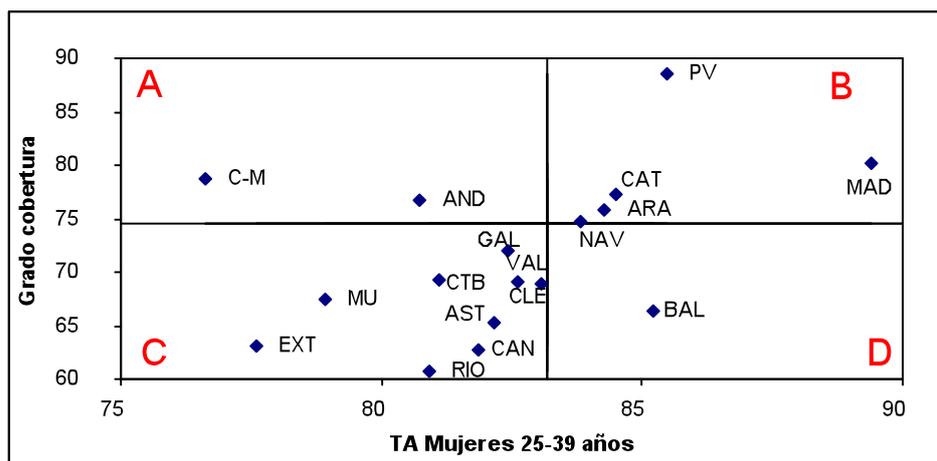
El gráfico 4 pone en relación las tasas de actividad femenina del grupo de edad 25-39 años y el grado de cobertura de las comunidades autónomas<sup>42</sup> en 2010. En general, hay una relación positiva entre ambas variables, pero hay unos cuantos puntos que se

---

<sup>42</sup> La inclusión de Ceuta y Melilla en el gráfico, con su marcada excentricidad por la baja actividad y la precaria cobertura, dificultaría la visión de las posiciones de las comunidades autónomas.

alejan de forma notable de una hipotética recta de regresión, particularmente Castilla-La Mancha y País Vasco por arriba, y Baleares y La Rioja por debajo. En la zona A se sitúan las dos comunidades que, pese a una actividad femenina inferior a la nacional, tienen una cobertura más alta: Castilla-La Mancha y Andalucía, regiones convergencia y, por tanto, con un PIB per cápita bajo en el contexto español. En la zona B, se ubican las cinco regiones en las que esas relaciones son mayores que la media nacional, todas ellas con una renta por habitante superior a la española; País Vasco es la comunidad con la oferta más ajustada a la demanda potencial, Madrid presenta un cierto déficit con respecto a su elevada actividad femenina y Cataluña, Aragón y, sobre todo, Navarra, registran valores relativamente próximos a los españoles. Baleares es la única que se emplaza en la zona C, es decir, hay un claro déficit de la oferta de plazas con respecto a su tasa de actividad, tanto más llamativo cuanto que su renta per cápita sobrepasa de forma sensible la nacional. Y en la D se encuentran las nueve autonomías en las que las dos relaciones son inferiores a los niveles españoles; Galicia, Comunidad Valenciana y Castilla y León en posiciones cercanas a tal referencia; Cantabria y Asturias algo más alejadas; incrementándose la brecha de forma sensible en Canarias, La Rioja, Murcia y Extremadura.

Gráfico 2.- Tasa de actividad femenina (25-39 años) y grado de cobertura en educación infantil por comunidades y ciudades autónomas. 2010



Fuente.- Elaboración propia a partir de la información del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública e INE, *Encuesta de Población Activa y Padrón municipal de habitantes*

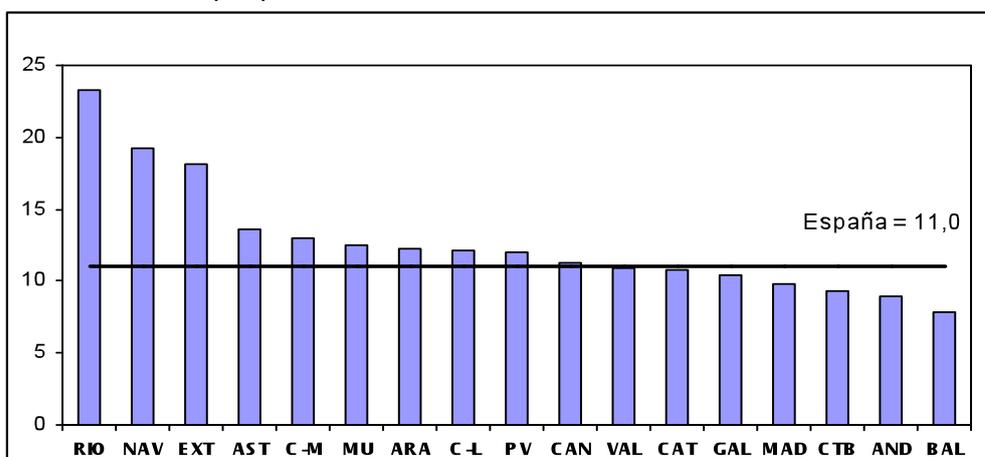
En síntesis, si bien tanto las restricciones presupuestarias como el exiguo tiempo transcurrido dificultan la realización de un balance en el ámbito de los equipamientos

de educación infantil, cabe concluir que, en general, los municipios españoles han realizado mediante el FEIL-2009 un reducido esfuerzo para ajustar la oferta de plazas a la población infantil y a las madres activas beneficiarias, si se tiene en cuenta que, por poner un esclarecedor ejemplo, la inversión dirigida a tal fin ha sido inferior en un tercio a la destinada a campos de fútbol. El hecho anterior se enmarca en un panorama territorial repleto de matices, en el que cabe destacar que los ayuntamientos de ciertas comunidades –Canarias, Cantabria, Castilla y León, Extremadura, La Rioja, Asturias y Murcia–, han desperdiciado la oportunidad para contribuir a una significativa reducción del diferencial desfavorable respecto a la situación del conjunto español, lo que cobra singular fuerza en las dos ciudades autónomas, mientras que los de Baleares lo han hecho en una medida que no se corresponde con su tasa de actividad femenina y su nivel de renta.

#### 4.5.2.2. Los gastos en equipamientos deportivos

Es, como ha sido comentado, la segunda línea en importancia del FEIL-2009, con un gasto de 900 millones de € en números redondos, pero su distribución por CCAA es dispar, con un mínimo en Baleares (7,8%) y un máximo en La Rioja del 23,3% (gráfico 3). No obstante, con la excepción de Navarra y Extremadura, que registran niveles claramente superiores al 11,0% del total español, el grado de dispersión del resto de las regiones respecto a la media nacional es relativamente reducido (Gráfico 2).

Gráfico 3.- Importancia relativa de los equipamientos deportivos en el FEIL-2009. Inversión municipal por CCAA



Fuente.- Elaboración propia a partir de la información del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública

En el cuadro 5 se proporciona el reparto del gasto municipal en equipamientos deportivos en sus principales epígrafes, destacando que más de la mitad de los recursos se han asignado a polideportivos, pistas y complejos deportivos y una cuarta parte a campos de fútbol, hockey y rugby, ocupando las piscinas la tercera posición. Para un apropiado examen de los datos, conviene tener en cuenta al menos dos hechos:

- Los hombres destinan a la función *deporte y actividades al aire libre* 49 minutos diarios de promedio semanal, cayendo a 33 minutos en las mujeres (cuadro 3). Puede decirse, con razón, que se trata de ampliar el tiempo empleado en tal función para lo que es necesario ampliar y mejorar las dotaciones municipales, pero también es razonable argüir que, en el caso de las segundas, eso no será posible sin reducir su carga en la función *hogar y familia*, con una distribución mucho más equilibrada de la misma entre los dos sexos y con una mayor oferta pública de plazas en educación infantil.

- La información del INE puede ser complementada a través de las personas federadas en los diferentes deportes<sup>43</sup>. La cifra total asciende a 3,4 millones de personas, de las que sólo un 20,1% son mujeres. La participación femenina es mayoritaria en voleibol (72,1%) y sensiblemente más elevada que ese quinto global en natación (43,7%), atletismo (39,5%), baloncesto (33,3%), balonmano (32,9%), golf (31,2%), tenis (29,4%) y kárate (27,8%). De hecho, el bajo peso femenino en la población federada se debe, en buena medida, a que los dos deportes con mayor número de licencias, fútbol y caza, que aportan algo más de un tercio del total, están claramente masculinizados, con una cuota de las mujeres del 3,8% en el primero y del 0,4% en la segunda.

Cuadro 5.- Distribución del gasto en equipamientos deportivos del FEI-2009.  
Inversión municipal por CCAA.

---

<sup>43</sup> Informe de evaluación del impacto por razón del género en el Proyecto de Ley de los Presupuestos Generales del Estado para 2009, p.45

%	Polideportivos	Pistas de padel, tenis y frontón	Campos de fútbol	Piscinas	Resto	Total
Andalucía	53,3	4,9	25,0	13,1	3,7	100,0
Aragón	35,7	2,6	52,9	7,8	1,0	100,0
Canarias	66,2	0,3	24,2	9,3	0,0	100,0
Cantabria	60,8	4,9	21,2	12,6	0,4	100,0
Castilla - La Mancha	57,1	7,8	17,1	14,4	3,5	100,0
Castilla y León	58,7	15,8	7,8	16,3	1,4	100,0
Cataluña	57,7	0,3	29,0	12,7	0,2	100,0
C. Madrid	66,4	3,4	25,1	4,6	0,5	100,0
C. F. Navarra	30,2	20,9	12,3	36,4	0,3	100,0
C. Valenciana	49,7	7,7	32,5	9,6	0,5	100,0
Extremadura	60,2	2,5	9,0	28,3	0,0	100,0
Galicia	63,6	0,8	14,3	20,3	0,9	100,0
I. Baleares	16,3	1,0	59,0	22,5	1,1	100,0
La Rioja	37,3	18,2	32,1	12,4	0,0	100,0
País Vasco	55,7	19,3	16,2	8,7	0,0	100,0
P. Asturias	54,0	4,7	34,1	6,5	0,7	100,0
R. Murcia	50,6	3,0	32,8	13,1	0,4	100,0
ESPAÑA	55,3	5,7	25,0	12,9	1,1	100,0

Fuente.- Elaboración propia a partir de la información del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública

Con esa información de personas federadas es razonable pensar que los equipamientos deportivos en su conjunto no son neutrales desde una perspectiva de género, mucho más si se considera su inversión por epígrafes. Así, en los polideportivos se practican las actividades con una mayor presencia femenina, sin olvidar que, en muchos de ellos, existen instalaciones para la práctica de diferentes modalidades de fútbol, mientras que la segunda línea en importancia, campos de fútbol, beneficia casi exclusivamente a los hombres. Las piscinas constituyen un equipamiento que contribuye en mayor medida que el resto a la igualdad de género, lo que se da en menor medida en las diversas pistas consideradas en el cuadro 5.

Asimismo, hay que tener en cuenta que la inversión por persona practicante debe variar sustancialmente en función de los diferentes equipamientos, siendo razonable pensar que, por cada millón de euros de inversión municipal, el número de personas beneficiarias sea sensiblemente mayor en los campos de fútbol que en los polideportivos y piscinas. Por tanto, no debe extrañar que el capítulo con una mayor asignación de recursos hayan sido los polideportivos; lo que debería llamar poderosamente la atención es el montante de los fondos destinados a campos de fútbol porque tienen muy poco de neutrales desde una perspectiva de género.

La distribución de la inversión municipal por comunidades autónomas da lugar a fuertes disparidades interregionales, razón por la cual realizaremos un breve examen de cada uno de los cuatro capítulos<sup>44</sup>:

- En polideportivos, la proporción nacional es superada de forma nítida en Canarias, Madrid y Galicia y, en menor medida, en Cantabria y Extremadura. En buena parte de las comunidades los niveles se encuentran cerca del nacional, mientras que los municipios de Aragón, Navarra, La Rioja y, sobre todo, Baleares, registran resultados muy inferiores a tal referencia, lo que sucede en menor medida en los casos de Murcia y Comunidad Valenciana.

- En los campos de fútbol destacada la elevada fracción Aragón y Baleares, donde absorben más de la mitad de los fondos destinados a equipamientos deportivos, situándose en torno a un tercio en Comunidad Valenciana, La Rioja, Asturias y Murcia. Dos comunidades sobresalen por lo contrario, Castilla y León y Extremadura, donde el peso de la rúbrica cae por debajo del 10%, que es excedido por poco en Navarra, ubicándose en torno a la sexta parte en Castilla-La Mancha, Galicia y País Vasco.

- Los recursos destinados a piscinas alcanzan su proporción más elevada en Navarra, que es la única región en donde este capítulo es el más importante, situándose en un segundo escalón Extremadura, Galicia y Baleares. Equipamiento que, al menos con el FEIL-2009, ha recibido escasos recursos en Aragón, Madrid, País Vasco y Asturias.

- Respecto al minoritario gasto realizado en pistas, cabe señalar que han disfrutado de un elevado apoyo relativo en Castilla y León, Navarra, la Rioja y País Vasco, a lo que no debe ser ajeno el hecho de que, en ellas, el frontón alberga actividades deportivas y sociales con honda tradición. En otras cuatro –Canarias, Cataluña, Galicia y Baleares– se trata de una inversión que, por su baja cuantía, sería candidata a integrarse en el cajón de sastre formado por el resto de equipamientos.

---

<sup>44</sup> La comunidad más poblada, Andalucía, no ha sido mencionada en los párrafos anteriores por ofrecer una distribución de los recursos muy similar a la nacional.

Por consiguiente, podemos avanzar que el hecho de considerar neutral a los equipamientos deportivos, tal como se ha hecho al eludir el preceptivo informe sobre el impacto de género del FEIL-2009 es no sólo un error sino un grave déficit de ese poderoso instrumento de fomento de la actividad económica en una fase recesiva. La inversión en instalaciones deportivas, que conlleva gastos corrientes para ejercicios futuros que no estamos en condiciones de evaluar pero sí de resaltar, ha superado con creces a la asignada a los equipamientos educativos y, dentro de la misma, ha priorizado capítulos que, como los campos de fútbol, tienen una capacidad prácticamente nula para la promoción de la igualdad de los dos sexos en lo que respecta a la práctica del deporte. Valoración general que, como se ha hecho, debe quedar graduada en función de las pautas seguidas por los municipios agrupados por comunidades autónomas.

Puede argumentarse que hay un nivel que no se ha sido considerado: las actividades deportivas de los menores suponen un alivio para la carga familiar de las madres. Puede ser, pero los datos proporcionados sobre la asimetría sexual existente en la actualidad en la función *hogar y familia* son contundentes y habrá que esperar a los resultados detallados de la última encuesta del INE sobre empleo del tiempo para comprobar el que destinan hombres y mujeres a las actividades deportivas de sus hijos.

#### **4.5.3. Infraestructuras, Bienestar y Género: derecha e izquierda, alcaldesas y alcaldes**

La segunda parte de este trabajo ha avanzado respecto de la anterior en la búsqueda del concepto de bienestar, indagando cuales han sido las decisiones de gasto en infraestructuras relacionadas con el Plan E (2009-2010) usando como variables el color político de del partido político en el mando y el sexo del o de la dirigente en las Corporaciones municipales españolas.

Para la realización de esta parte de la investigación, el principal soporte metodológico de esta parte ha sido la realización de una encuesta a 93 agentes de igualdad de género de diferentes zonas de España, llevado a cabo el 11 de octubre de 2011, convocadas al efecto en una reunión nacional de agentes de igualdad y tras la

realización de un seminario específico sobre la materia. No se trata, pues, de una encuesta muestral, sino de un trabajo cualitativo ya que la información se deriva de la valoración de un colectivo de profesionales cualificadas en la materia – siendo las mujeres una proporción próxima al 90%– sobre el impacto de las diferentes partidas de gasto del Plan E sobre el bienestar de la población femenina con respecto a la masculina. Su valoración se realizó a partir de la puntuación en una escala Likert, en función del efecto de cada una de las partidas sobre la mejora de las condiciones de vida de las mujeres: 1 (irrelevante) a 5 (muy positivo). Obviamente, los resultados deben ser acogidos con las debidas reservas, lo que a nuestro juicio no impide que sienten la base para poder avanzar en el análisis de una determinada política pública desde una perspectiva de género. En la actualidad se ha lanzado otra encuesta a nivel regional para confirmar estos resultados cualitativos y proporcionar datos para el análisis cuantitativo.

Este segundo ejercicio continúa en la línea de la anterior investigación, con la pretensión de ir aislando las causas de la actual situación. En este caso analizamos las decisiones de las políticas sobre las infraestructuras públicas financiadas con cargo al FEIL desde las siguientes dos hipótesis:

1. Cuando el partido gobernante es de izquierdas, las actuaciones públicas son más sensibles a la perspectiva de género que en los casos en los que los municipios están dirigidos por gobiernos conservadores.
2. Cuando el máximo o la máxima dirigente del municipio es una mujer, nuevamente, las actuaciones públicas están dirigidas al bienestar de las mujeres en mayor medida de si quien las decide es de sexo masculino.

En relación con la primera hipótesis, parece necesario mirar a la historia del feminismo, movimiento que, en su concepción actual, puede datarse en el siglo XIX, en cuyo momento aparece el feminismo como movimiento social emancipatorio y lo hace con una identidad autónoma teórica y organizativa (De Miguel, 2010), junto con otros grandes e importantes movimientos sociales, como fueron los socialismos. Este

movimiento feminista parte del desiderátum de la igualdad heredado de la Ilustración (Valcarcel, 1997). No obstante los grandes logros alcanzados con el desarrollo de las democracias y la industrialización, las mujeres siguieron quedando en un plano inferior, puesto que se les negaban los derechos civiles y políticos más básicos, lo que impedía su autonomía personal, amparándose en el romanticismo naturalista (Valcarcel, 1997).

En este contexto, las mujeres proletarias quedaron totalmente al margen de la riqueza producida por la industria, constituyendo su situación de degradación y uno de los hechos más sangrantes del nuevo orden social. De estas contradicciones surgieron las teorías emancipadoras y los movimientos sociales del XIX (De Miguel, 2010).

De esta visión del feminismo se infiere que los orígenes del mismo han estado ligados a la historia del socialismo.

Abundando en esta hipótesis se asienta la idea de que el capitalismo neoliberal se apoya en el patriarcado, aún cuando este es existente. La premisa fundacional del sistema patriarcal es la diferenciación de hombres y mujeres en base a los roles de género, pero jerarquizando lo masculino respecto de lo femenino y fundamentando, así, la asimetría en el poder y en la valoración de los sexos. Ello ha traído consigo que las mujeres, a las que se le asigna en este sistema la reproducción de la vida en lo doméstico, tienen menos valor y menor participación en las decisiones sociales. En este contexto, el patriarcado capitalista perpetúa la dominación de las mujeres como grupo (Carosio, 2007).

Cabe señalar que el socialismo, como ideología y corriente de pensamiento, ha tenido en cuenta la situación de las mujeres en el análisis de la sociedad. Ello no ha implicado que todas las corrientes del socialismo sea necesariamente feministas, sino que, ya en el siglo XIX, comenzaba a resultar difícil abanderar proyectos igualitarios radicales, sin tener en cuenta a la mitad de la humanidad (Carosio, 2007). En este sentido cabe considerar que los socialistas utópicos fueron los primeros en abordar el tema de la mujer.

En cuanto a la segunda hipótesis, como bien apuntan Lois y Diz (2006), la creciente incorporación de las mujeres a los cargos de representación política ha suscitado importantes expectativas, tanto en relación con el rol desempeñado por las mujeres en política como en sus consecuencias, en materia de contenidos políticos, de actuaciones y decisiones políticas, derivadas de su incorporación.

Los primeros trabajos politológicos de carácter empírico centrados en la presencia política de las mujeres en los espacios de representación política surgen durante los años ochenta (Lovenduski y Norris 1993; Thomas, 1993). Los argumentos a favor de la incorporación de un mayor número de mujeres a la vida pública descansan en razones de igualdad y justicia frente al desequilibrio existente entre mujeres como ciudadanas y su participación en los núcleos de decisión política. Ahora bien, algunas investigaciones ponen de manifiesto la contribución específica de las mujeres en cargos de representación (Lovenduski, 1997), mientras que otros muestra las similitudes entre las mujeres políticas y hombres políticos en cuanto a la toma de decisiones, mientras que otros han sugerido que las diferencias de género en política dependen de un contexto institucional más amplio -teoría de la masa crítica- (Phillips, 1995; Dahlerup, 1988).

En la teoría normativa especializada en género se pueden distinguir dos grandes debates (Lois and Diz, 2006). El primero se centra en la denominada *representación descriptiva*, aquella que establece cierta correspondencia entre representante y representado en cuanto al hecho de compartir ciertas características o cualidades. Según esta tesis, la representación promueve una representación adecuada a los intereses de los electores de dicho representante, implicando la existencia de un compromiso de éste con esos intereses (Mansbridge, 1999). El segundo de los debates normativos en este ámbito está relacionado con la pregunta acerca de si la incorporación de las mujeres implica una diferencia en actuación política, tanto desde el punto de vista legislativo como de liderazgo político, y si las mujeres ofrecen una representación “sustantiva” de su género y “diferenciada”, influyendo en los contenidos y en la vida política misma. Influencia motivada no tanto por el hecho de

figurar como mujeres, sino de “actuar”, participar como mujeres (Phillips, 1995; Lovenduski, 1997; Norris y Lovenduski, 2003).

Wängnerud (2000), Norris y Lovenduski (2003) definen los intereses compartidos de las mujeres como aquellos en favor de políticas en las que las mujeres vean incrementada su autonomía. El reconocimiento de los intereses constituye un proceso de politización que puede ser comprendido como una serie de fases: 1) las mujeres se reconocen como una categoría social que permite poner en cuestión la neutralidad de género de la política; 2) las mujeres identifican las desigualdades de poder entre los sexos; y 3) las mujeres defienden políticas que traigan consigo mayor autonomía para las mismas. Cada uno de estos momentos influye en el proceso político.

En este sentido, varias experiencias internacionales permiten afirmar lo anterior. Así, la presencia de las mujeres en el Parlamento sueco ha traído consigo un cambio de énfasis a favor de un mayor impulso de los intereses de las mujeres en la esfera política (Wängnerud, 2000) y estudios llevados a cabo en Finlandia, Gran Bretaña y Noruega concluyen que existe una mayor tendencia a que las mujeres sean las encargadas de presionar por la puesta en marcha de acciones que sean de interés para las mismas (Henig, 2001). En Argentina Jones (1997) analizó las actuaciones de la Cámara de Diputados Argentina y obtuvo diferencias significativas en las prioridades de las diputadas frente a los diputados, especialmente en áreas de derechos de la mujer y la familia

#### **4.5.3.1. Visión global del Plan E y su vinculación con el bienestar desde una perspectiva de género**

Como ya se ha adelantado, la encuesta realizada a casi un centenar de agentes de igualdad nos ha permitido valorar cada una de las partidas, encontrándose los resultados en el anexo 1, que no recoge las líneas de gasto con una ponderación inferior al 5 por mil. La nota es la media del valor asignado a las diferentes líneas de gasto por el colectivo citado. En el cuadro 1, se proporcionan las puntuaciones de dos grandes agregados –Equipamientos sociales e Infraestructuras–, compuesto cada uno de ellos por cinco capítulos, que son la media aritmética de los valores de todas las

partidas que integran, ponderadas por su peso en el total de gasto realizado en los diez capítulos y dos agregados<sup>45</sup>. Por consiguiente, sin dejar de tener en cuenta las limitaciones expresadas en la introducción, creemos que es posible obtener resultados relevantes del análisis de nuestro objeto de estudio desde una perspectiva de género. En síntesis, las conclusiones más relevantes que se desprenden del cuadro 1 pueden quedar sintetizadas de la siguiente forma:

- La nota media para el conjunto del gasto movilizado por el Plan E a lo largo del bienio 2009-2010 es 3,32 sobre el máximo citado de 5. En el bloque de Equipamientos sociales (3,24) es significativamente más baja que en el de Infraestructuras (3,36), con una participación de este último en el total del gasto que se cifra en algo más de tres quintos<sup>46</sup>.

- Educación dentro de los Equipamientos sociales, obtiene la nota (3,99) más elevada, aportando además el máximo de los diez capítulos. Su cuota (7,2%) en el total del gasto clasificable es reducida pero supera a la Servicios sociales y, sobre todo, a Sanidad. La calificación de Servicios sociales (3,44) sorprende a primera vista, porque a pesar de ser superior a la media se compone de una serie de inversiones que, en principio, favorecen ciertas funciones realizadas básicamente por mujeres. De hecho, la nota no es mayor por el importante peso que dentro del capítulo tienen los Centros de la 3ª edad, que las personas encuestadas consideraron –con una puntuación de

---

<sup>45</sup> Tarea harto onerosa en términos de tiempo de trabajo, puesto que los más de ocho mil municipios han tenido total libertad para denominar a una misma partida de gasto –campos de fútbol, por ejemplo-, de la forma que estimasen oportuna de lo que se ha derivado un perverso efecto: el mismo gasto puede llegar a denominarse de múltiples formas, lo que se agrava por el variado empleo de mayúsculas o minúsculas o el peculiar uso que se hace de las tildes por parte de las corporaciones locales. Sin olvidar que son numerosos los casos en los que no se ha empleado el castellano sino la lengua propia de las comunidades autónomas que la poseen, lo que en absoluto ponemos en cuestión pero dificulta aún más la confección de la base de datos. Sea como fuere, la evaluación desde cualquier perspectiva de un importante programa de inversión pública se ve seriamente lastrada, razón por la que pensamos que debería regularse el empleo de códigos numéricos que faciliten la identificación de las diferentes líneas de todos los programas de gasto público: primero el código de campos de fútbol, después que cada corporación utilice el idioma y los términos que considere más apropiados, siempre que respeten la normativa ortográfica vigente.

<sup>46</sup> El gasto que no hemos podido clasificar desde una perspectiva de género supone el 5,2% del total del Plan E. En gran parte ello se debe a dos circunstancias: a) Los términos utilizados por los municipios para designar la partida de gasto son, con cierta frecuencia, indescifrables; b) En el FEESL-2010 tiene una significativa importancia la inversión destinada a mejorar la eficiencia energética y, cuando se concretó, en dependencias municipales no asignables a inversiones valorables se dejó sin clasificar. Aclaremos que las ponderaciones de los capítulos son los porcentajes sobre el 94,8% del gasto que se ha podido valorar (cuadro 1).

2,86 (Anexo 1)– un servicio municipal más favorable al ocio de los hombres que al de las mujeres<sup>47</sup>.

- El equipamiento social con mayor peso es Deportes, seguido a cierta distancia por Cultura. El primero de estos dos capítulos posee una baja calificación (2,32), sucediendo lo contrario con el segundo (3,78). La nota y ponderación de Campos de fútbol explican, en buena medida, esa escasa puntuación de los equipamientos deportivos<sup>48</sup>.

Cuadro 6.- Nota media de los capítulos de las inversiones del Plan E (2009-2010)

Area	Mark*	Weight (%)
SOCIAL SERVICES	3,444	4,50
HEALTH	3,755	0,66
CULTURE	3,799	11,10
SPORTS	2,319	13,90
EDUCATION	3,987	7,17
<b>SOCIAL EQUIPPINGS</b>	<b>3,240</b>	<b>37,32</b>
WATER AND ENVIRONMENTAL	3,332	18,01
ICT INFRASTRUCTURES	2,470	0,89
INDUSTRIAL AREAS	1,882	1,58
ROADS AND PARKINGS	2,149	8,39
PUBLIC URBANIZATION	3,786	33,81
<b>INFRASTRUCTURES</b>	<b>3,370</b>	<b>62,68</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3,321</b>	<b>100,00</b>
NO CLASIFIED	—	5,22

\* En una escala del 1 al 5

Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

- En cuanto a las Infraestructuras, destaca la alta cuota –por encima de la tercera parte– y valoración (3,79) de las inversiones incluidas en el epígrafe Urbanización pública. Dentro de las mismas, destaca Intervención en calles, barrios y plazas<sup>49</sup>, que absorbió la cuarta parte del total del gasto clasificado del

<sup>47</sup> Pero otras partidas del capítulo, con un peso inferior al de Centros de la 3ª edad, han sido muy bien valoradas: Casa de la mujer, Centros de discapacitados, Residencias de la 3ª edad, Centros de día... No obstante, su peso no alcanza el tope del 5 por mil y, por ello, no figuran en el Anexo 1.

<sup>48</sup> Que además se ve reforzada a la baja por numerosas líneas de gasto que, con una escasa valoración, no se recogen en el Anexo 1 por no alcanzar el techo comentado: pistas de skate, campos de golf, pistas de ciclismo, campos de tiro, campos de hockey, petanca...

<sup>49</sup> Esta línea no se puede desagregar. De esta forma, en sus múltiples variantes, es denominada por los municipios y no hay posibilidad de diferenciación dentro de ese voluminoso gasto y, por tanto, la valoración de las personas encuestadas se hizo sobre el conjunto de la partida.

Plan E y que disfruta de una elevada puntuación, lo que también sucede con las dos que, a considerable distancia, le siguen en cuanto a volumen de gasto: Mejoras peatonales<sup>50</sup> y Alumbrado del espacio urbano. La segunda infraestructura en orden de importancia es Agua y medio ambiente, a la que se ha destinado el 18,0% de los recursos movilizados por el Plan E, obteniendo una nota levemente superior a la media. La partida mejor valorada es la que tiene un mayor peso: Zonas verdes y complejos medio-ambientales.

- La ponderación de Redes viales y aparcamientos se sitúa por debajo del 10%, siendo el capítulo con segunda peor valoración (2,15). Polígonos y naves industriales y, sobre todo, Infraestructuras TICs tienen una exigua participación en el gasto total. Su calificación es baja, particularmente en el caso del primero de los capítulos citados.

Las calificaciones anteriores han sido, en cierta medida, respaldadas por una operación estadística del INE publicada posteriormente a la realización de nuestra encuesta a las agentes de igualdad de género<sup>51</sup>. A título meramente ilustrativo, proporcionaremos a continuación ciertos resultados referentes a las personas con una edad igual o superior a 16 años. Base 100 el tiempo destinado por los hombres en cada una de las funciones siguientes, el dedicado por las mujeres se cifró en un 86,3% en Trabajo remunerado, en un 119,1% en Cuidado de niños, en un 106,8% en Cuidado de mayores y en un 82,4% en Deportes<sup>52</sup>. Por tanto, no debe extrañar que los equipamientos educativos –

---

<sup>50</sup> Cabe suponer que Intervención en calles, barrios y plazas y Mejoras peatonales registren una intersección de líneas de inversión comunes o muy similares. Hemos preferido no agregarlas porque, con la información de la que disponemos, no podemos discernir en qué medida se da el hecho anterior. En cualquier caso, las notas resultantes para estos dos gastos son muy próximas (Anexo 1). Insistimos: la codificación de las operaciones se hace absolutamente imprescindible si, como es de esperar, se considera como un requerimiento básico de las políticas públicas su evaluación desde diferentes perspectivas.

<sup>51</sup> INE: *Encuesta del Empleo del Tiempo. 2009-2010*, publicada en 2012. La explotación de esta encuesta abre nuevas e importantes vías de investigación en numerosos ámbitos abordables desde una perspectiva de género.

<sup>52</sup> Los datos se refieren a esas funciones realizadas como *actividad principal*. Hay que examinar a fondo la encuesta citada en la nota anterior para incorporar los tiempos de hombres y mujeres en esas funciones como *actividad secundaria* porque parece plausible la hipótesis de que, por ejemplo en Cuidado de mayores, el diferencial se ampliaría si se computa: una mujer dedicada a labores del hogar

con las escuelas infantiles a la cabeza– hayan sido muy bien valorados, sucediendo otro tanto, con los equipamientos sociales destinados a las personas dependientes. Por el contrario, los deportivos obtienen una nota inferior a la media, lo que se extiende a las infraestructuras de apoyo al transporte privado, que las agentes han asociado en gran medida con el desplazamiento desde el hogar al centro de trabajo por parte de una población ocupada en el que el componente masculino sigue siendo mayoritario, aunque cada vez lo sea en menor medida.

En suma, el aceptable nivel de la nota del total del gasto realizado por el Plan E ha sido propiciado en gran medida por el peso y la valoración positiva que, respecto al bienestar de las mujeres, han otorgado las personas encuestadas a buena parte de las rúbricas de Urbanización pública<sup>53</sup>. Está claro que dentro de ese colectivo se ha considerado que el gasto en la mejora del espacio público urbano favorece la calidad y las condiciones de vida de la población femenina en mayor medida que la de la masculina. Dado que tal mejora es una competencia central de los municipios, a lo que hay que añadir que es un tipo de inversión intensiva en trabajo –y, por tanto, se ajusta perfectamente al objetivo fundamental del Plan E–, no debe extrañar que la nota agregada se acerque sea positiva desde una perspectiva de género.

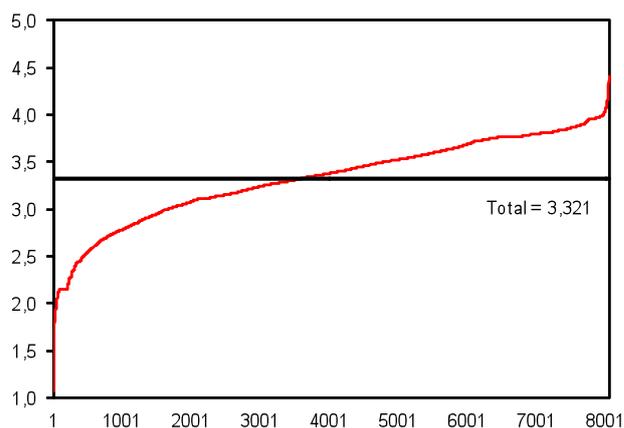
Gráfico 4.- Nota media de los municipios que utilizaron recursos del Plan E (2009-2010)

a) Total municipios (8.045)

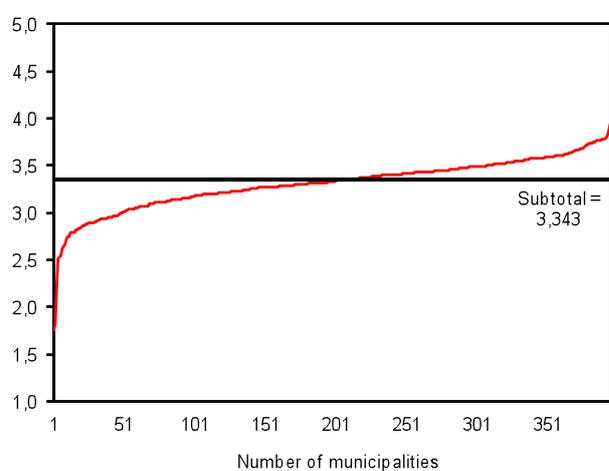
---

puede estar cocinando como *actividad principal* y, al mismo tiempo como *actividad secundaria*, cuidando a un mayor dependiente. Pero ese examen desborda el objeto del presente trabajo.

<sup>53</sup> La combinación de la calificación con el peso de Urbanización pública es decisiva al explicar cerca del 40% de la nota global del Plan E. De hecho, la nota media ponderada sin considerar este capítulo descendería sensiblemente, situándose en 3,04.



b) Municipios  $\geq$  20.000 habitantes (396)



Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

El examen de las calificaciones obtenidas por los municipios debe ser precedido por el recordatorio de que el Plan E se distribuyó en función del número de habitantes de cada uno de ellos, lo que implicó un gasto efectivo por habitante de 260 € a lo largo del bienio 2009-2010<sup>54</sup>. Como cabía esperar de un colectivo formado por 8.045<sup>55</sup> municipios que utilizaron recursos del fondo, la puntuación obtenida da lugar a una amplia dispersión, tal como se recoge en el gráfico 1a. La nota reflejada es la media de

<sup>54</sup> Lo que, de acuerdo, con el cuadro 1 da lugar a una cifra media de gasto clasificado de 247 € por habitante.

<sup>55</sup> Por tanto, son 70 los municipios que no utilizaron los fondos en las dos ediciones, en su práctica totalidad de muy escasa población. Hecho que unido a que no todos los programas presentados ante el Ministerio de Política Territorial y Administración Pública fueron aprobados, implica que la cifra media de 247 € de gasto clasificado per cápita presente variaciones intermunicipales que llegan a alcanzar cierta entidad como tendremos ocasión de ejemplificar. Por otro lado, un reducido grupo de mancomunidades se ha beneficiado de inversiones por un montante de 11,5 millones de €.

las correspondientes a las inversiones realizadas ponderadas por el peso de cada una en el total del gasto de cada municipio. El resultado más relevante es que 1.622 corporaciones obtienen una nota media inferior a tres, es decir, una de cada cinco entidades habría optado por un conjunto de decisiones que, desde la perspectiva del bienestar de las mujeres, cabe calificar como desfavorable.

Desde un punto de vista más desagregado, siete municipios obtienen un mínimo de 1,07 que, tal como queda expuesto en el Anexo 1, es la nota adjudicada a campos de fútbol y, por tanto, es esa la única inversión que realizaron a lo largo del bienio con cargo al Plan E. Y tres comparten el máximo de 4,41 que es la puntuación que corresponde a escuelas infantiles. Las entidades que se ubican en las colas inferior y superior de la distribución tienen, en su práctica totalidad, escasa población y, por ello, contaron con una cantidad muy limitada de recursos<sup>56</sup>. Restricción que ha acarreado que, en buena parte de ellos, se haya optado por un número muy reducido de partidas de gasto; de ahí, las acusadas diferencias que existen entre los dos extremos. Y, por tanto, es en el grupo de los pequeños municipios donde las limitaciones expresadas anteriormente cobran singular fuerza si lo que se pretende es hacer un análisis micro de sus resultados –que no es el caso y por ello no aclararemos cuáles son<sup>57</sup>– al mismo tiempo que, por su posición antagónica, se puede contrastar la apuntada compensación ejercida por el disímil comportamiento de unos y otros en un conjunto tan numeroso.

En el gráfico 4b recogemos la calificación recibida por los 396 municipios con una población  $\geq 20.000$  personas, en los que reside el 68,3% de la población española. El importe mínimo de los recursos asignados se cifra, pues, en un mínimo de 5,2 millones de € a lo largo del bienio. Por tanto, permite tomar las decisiones de inversión dentro de un amplio abanico de alternativas. La puntuación media sube 2,2 centésimas,

---

<sup>56</sup> Para tener una idea con respecto al gasto realizado por los municipios con escasa población, la partida con un menor importe en el bienio 2009-2010 tuvo lugar en Quintanilla del Olmo –municipio zamorano de 40 habitantes– donde se destinaron 209 € para adquirir una puerta para un transformador eléctrico. En el otro extremo, la intervención de mayor cuantía tuvo lugar en Madrid que, con 5,8 millones de €, acometió la conversión de un matadero en un centro cultural.

<sup>57</sup> Por otro lado, prácticamente todos los municipios que ocupan, por ejemplo, las veinte mejores y peores posiciones son, por su escasa población, muy poco conocidos.

mientras que el grado de dispersión disminuye notablemente: el coeficiente de variación es ahora de 0,083 frente a una cifra de 0,135 para el conjunto de los municipios del gráfico 4a<sup>58</sup>. Además, el número de corporaciones con nota inferior a 3 es de 48, lo que equivale a un 12,1% del total del grupo, sensiblemente por debajo de la fracción citada anteriormente para el conjunto de los ayuntamientos españoles. Las cinco corporaciones con población  $\geq$  20.000 personas con mejor nota son Coín (3,96), Ceuta (3,88), Reus (3,82), Aranda de Duero (3,79) y La Poble de Vallbona (3,78), correspondiendo las peores a Cieza y Tudela –ambas con 2,52–, Alhaurín de la Torre (2,18), Lepe (1,82) y Alaquàs (1,76).

Parece oportuno cerrar este epígrafe proporcionando las notas de los municipios con mayor población. Más concretamente, para no hacer prolijo el examen, el grupo de los quince primeros, donde vivían 10,8 millones de personas en 2009, lo que equivalió al 23,0% del total español. El volumen de gasto realizado fue de 66 millones de € en Gijón a 806 millones en Madrid y, por su relevancia, conlleva una serie de decisiones que se deberían haber tomado con el máximo rigor posible, lo que implica una reflexión de la autoridad municipal sobre los grupos sociales beneficiarios, lo que incluye la incorporación de una perspectiva de género. Los datos que se recogen en el cuadro 2 son suficientemente expresivos y por ello nos limitaremos a comentar los siguientes hechos:

- La inversión del Plan E por habitante del grupo coincide con la media española, pero la proporcionalidad entre población y gasto registra una significativa grieta en el seno del colectivo ya que el montante por habitante de Vigo supera al de Palma en un 11,2%.

- Murcia es la única corporación con nota inferior a 3 y, por debajo de la media nacional, se encuentran Valencia, Sevilla, Zaragoza, Málaga, Las Palmas, Córdoba, Valladolid y Gijón. Por tanto, son sólo seis los grandes municipios españoles con una nota que rebasa a la media: Madrid, Barcelona, Palma, Bilbao Alicante y Vigo.

---

<sup>58</sup> El coeficiente de variación del FEIL-2009 del total de municipios fue sensiblemente superior (0,166), sucediendo otro tanto para el grupo con población con un suelo de 20.000 habitantes (0,109) lo que prueba que la ampliación de uno a dos años amortigua las diferencias intermunicipales por efecto de la ampliación del grado de elegibilidad por parte de las autoridades municipales.

• No obstante, la nota media de las 15 corporaciones es claramente superior a la cifra española por efecto de las elevadas calificaciones de los dos municipios más poblados y, por tanto, con mayor volumen de gasto.

Cuadro 7.- Datos relativos a los quince municipios españoles de mayor población

Municipality	Mark	Party	Gender	% Population	Expenses per inhabitant (€)
Madrid	3,454	PP	Man	6,98	246,2
Barcelona	3,674	PSOE	Man	3,45	244,0
Valencia	3,204	PP	Woman	1,72	251,9
Sevilla	3,312	PSOE	Man	1,50	251,2
Zaragoza	3,309	PSOE	Man	1,44	243,0
Málaga	3,183	PP	Man	1,21	249,0
Murcia	2,932	PP	Man	0,94	243,5
Palma de M.	3,416	PSOE	Woman	0,86	233,9
Las Palmas de G.C.	3,314	PSOE	Man	0,82	252,9
Bilbao	3,450	PNV	Man	0,75	251,6
Alicante	3,398	PP	Woman	0,71	249,5
Córdoba	3,130	IU	Man	0,70	251,4
Valladolid	3,305	PP	Man	0,67	242,5
Vigo	3,512	PSOE	Man	0,63	260,2
Gijón	3,108	PSOE	Woman	0,59	236,6
<b>Subtotal 15</b>	<b>3,385</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>22,98</b>	<b>246,7</b>
<b>TOTAL E-PLAN</b>	<b>3,321</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>100,00</b>	<b>246,7</b>

Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia, información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP e INE

- El rango de calificaciones tiene un cierto recorrido puesto que la nota máxima, correspondiente a Barcelona, es un 25% mayor que el mínimo aportado por Murcia.
- Anticipando resultados posteriores, la nota media de los ocho municipios gobernados por la izquierda se cifra en 3,43 mientras que la de los siete gestionados por la derecha se sitúa en 3,35. Por otro, la nota de los once municipios presididos por un hombre se elevó a 3,41 frente a 3,27 la de las cuatro corporaciones con una alcaldesa como titular de la misma.

#### 4.5.3.2. Derecha e izquierda

Las elecciones municipales de 2007 supusieron un notable aumento del poder local de los partidos de izquierda. El cuadro 8 refleja<sup>59</sup> que prácticamente la mitad de la

<sup>59</sup> En los 8.045 municipios que recibieron recursos del Plan residía a 1 de enero de 2010 el 99,8% de la población española.

población española estaba regida por partidos de ese color político, con un peso decisivo de las alcaldías con un titular del PSOE, ocupando IU, ERC y BNG posiciones secundarias<sup>60</sup>. La fracción dirigida por la derecha se situaba en un 45,3%, con un indiscutible protagonismo del PP, aunque no lo sea tanto como el del PSOE en la izquierda, como consecuencia de la implantación de CIU en Cataluña, PNV y EA en el País Vasco y CC en Canarias. En definitiva, el cuadro 8 proporciona las valoraciones de los partidos que tenían representación en el Congreso de los Diputados, si bien nos centraremos por razones de espacio en el binomio derecha/izquierda.

Cuadro 8.- Valoración de los municipios en función de su color político. Plan E (2009-2010)

	Mark	Number municipalities	% Expenses
<b>Right</b>	3,265	4.026	45,28
PP	3,268	3.135	37,32
CIU	3,252	417	2,74
PNV/EA	3,270	143	2,29
CC	3,200	37	1,96
<b>Left</b>	3,375	3.257	49,62
PSOE	3,383	2.902	45,20
IU	3,341	134	2,53
ERC	3,213	148	0,80
BNG	3,232	31	0,79
<b>Remainder</b>	3,293	762	5,10
<b>TOTAL</b>	3,321	8.045	100,00

Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

Pues bien, la diferencia de valoración es leve entre ambas grandes corrientes: derecha (3,265) e izquierda (3,375). Sin embargo, cobra cierta significación en términos relativos porque en investigaciones anteriores, otro tipo de variables –como por ejemplo la población residente– dieron lugar a disparidades mucho más reducidas (Alarcón, Arias y Colino, 2012). Nótese además que, en el caso de la izquierda, la calificación del PSOE es significativamente mayor que la de sus socios de corriente. Lo

<sup>60</sup> La cifra referente a la izquierda incluye además ciertas opciones fácilmente identificables como Chunta Aragonesista, Bloc Nacionalista Valencià.... Lo mismo puede decirse de la correspondiente a la derecha, donde se incluyen fuerzas como UPN, PAR, PRC... El resto del 5,3% está formado por un sinnúmero de candidaturas independientes y agrupaciones de electores en las que resolver la incógnita de su adscripción política exigiría un excesivo tiempo para las finalidades del presente trabajo.

que ocurre también con el PP en la derecha, pero en menor medida y con la salvedad de que su nota se ve superada por muy poco por PNV/EA. En fin, los cuatro partidos de derecha obtienen una calificación inferior a la media española que, dentro de la izquierda, es sobrepasada por PSOE e IU y situándose ERC y BNG por debajo.

En el presente trabajo, hemos elegido utilizar siempre las medias ponderadas por el gasto realizado por la sencilla razón de que, desde el punto de vista del bienestar de las mujeres, la nota que obtenga Madrid no puede pesar lo mismo que la de un pequeño ayuntamiento. Lo cual no implica que carezca de sentido trabajar con la media simple de los 8.045 municipios beneficiarios del Plan E porque, al fin y al cabo, se trata de un conjunto de decisiones políticas independientes. Además, su cálculo puede arrojar alguna luz sobre las diferencias observadas en el cuadro 8. En efecto, la media simple de la derecha es 3,311 y la de la izquierda es 3,348. Por tanto, la introducción de la participación municipal en el gasto agregado conlleva una ampliación del diferencial, porque la ponderada de la derecha es inferior a la simple, sucediendo justamente lo contrario con la izquierda. Es decir y como no podía ser de otra manera, se registra un efecto composición que incide de forma desigual en las calificaciones cosechadas por cada una de esas dos grandes corrientes. Para dilucidar la cuestión, hemos dividido la población en siete estratos tratando de buscar un cierto equilibrio entre el número de municipios y población residente, tal como se muestra en el cuadro 4. Las conclusiones más relevantes pueden quedar sintetizadas de la siguiente forma:

- Las notas de las corporaciones regidas por fuerzas de izquierda son superiores a las de la derecha en todos los intervalos, sin salvedad alguna. En otros términos, dada la escasa importancia relativa del resto (cuadro 8), frente a la calificación del total de municipios, la de la izquierda es siempre mayor y la de la derecha inferior. Regularidad que debe ser tenida en cuenta puesto que, pese a que las diferencias son pequeñas, constituye un dato que da mayor solidez al resultado agregado.

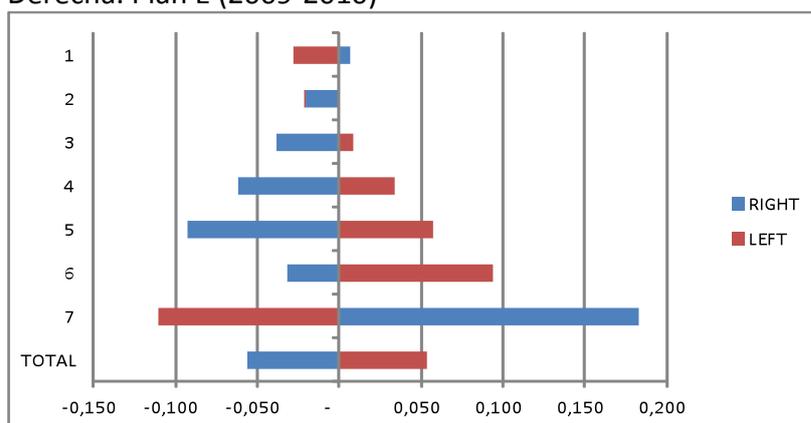
Cuadro 9.- Notas medias de los municipios en función del color político e intervalos de población municipal. Plan E (2009-2010)

Interval	Population 1.000 inhab.	Total			Right			Left		
		Mark	% Expenses	Contribution	Mark	% Expenses	Contribution	Mark	% Expenses	Contribution
1	< 2	3,328	6,46	0,215	3,305	6,69	0,221	3,367	5,54	0,186
2	2-<5	3,271	6,96	0,228	3,224	6,44	0,207	3,302	6,88	0,227
3	5-<10	3,237	8,40	0,272	3,192	7,31	0,233	3,269	8,57	0,280
4	10-<20	3,275	10,52	0,345	3,207	8,82	0,283	3,319	11,41	0,379
5	20-<100	3,299	27,79	0,917	3,201	25,75	0,824	3,379	28,82	0,974
6	100-<500	3,338	23,57	0,787	3,276	23,04	0,755	3,387	26,01	0,881
7	≥ 500	3,427	16,30	0,559	3,376	21,96	0,741	3,506	12,77	0,448
<b>Total</b>		3,321	100,00	3,321	3,265	100,00	3,265	3,375	100,00	3,375

Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

- Por intervalos, son los pequeños con inferior población y los dos que tienen una población  $\geq 100.000$  habitantes los que alcanzan una puntuación mayor que la media. Se registra idéntica pauta en los de derecha respecto a su media y otro tanto con los de izquierda, si bien en este caso hay que añadir el quinto intervalo.
- La composición del gasto gestionada por la derecha presenta, respecto al total, un mayor peso de los dos intervalos extremos, pero sobresaliendo el hecho de que es en las tres ciudades (Málaga, Valencia y Madrid) con población  $\geq$  medio millón de habitantes donde el diferencial cobra singular relevancia.
- La izquierda se ajusta más a la distribución del gasto total. Lo más destacable es que su incidencia relativa es mayor en los intervalos 4, 5 y 6 – entre 10.000 y <500.000 habitantes– donde se concentran las dos terceras partes de la inversión ejecutada. Lo anterior opera en detrimento de la última clase, en la que se ubican otras tres ciudades (Zaragoza, Sevilla y Barcelona).
- Las contribuciones son, simplemente, el producto de la nota de cada intervalo por su peso en la inversión total. Puede apreciarse que es el quinto intervalo – entre 20.000 y <100.000 habitantes– el que posee la mayor aportación en los tres casos, al ser el que tiene una mayor relevancia demográfica. Su contribución es, por otro lado, mayor en la izquierda al conjugar un mayor peso poblacional con una puntuación superior a la media de la corriente.

Gráfico 5.- Desviaciones de las contribuciones de los siete intervalos. Izquierda y Derecha. Plan E (2009-2010)



Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

Las contribuciones definidas en el párrafo anterior merecen un examen pormenorizado. En efecto, tiene interés confrontar las contribuciones de los intervalos a las medias de izquierda y derecha con las que se registran a nivel agregado, lo que puede realizarse mediante las desviaciones<sup>61</sup> proporcionadas por el gráfico 5. El diferencial positivo de la nota media agregada de la izquierda se explica, básicamente, por las desviaciones positivas de los intervalos cuarto y, sobre todo, quinto y sexto. Como ya ha sido advertido, el quinto es el que se ha beneficiado de un mayor volumen de inversión del Plan E, lo que se refuerza con una nota mayor que la media. En el sexto, el peso en el gasto es ligeramente inferior lo que compensa con creces con una calificación más elevada. Por consiguiente, es básicamente en los municipios de población comprendida entre 20.000 y <500.000 habitantes donde radica la mejor valoración de las intervenciones realizadas por las corporaciones de izquierda con cargo al Plan E.

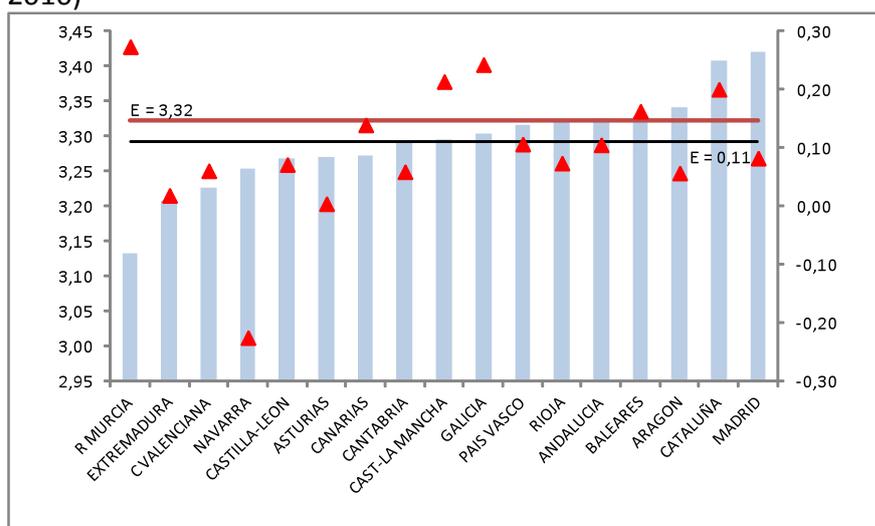
En cuanto a la derecha, son las clases extremas las únicas que aportan una desviación positiva. En la superior, pese a que la nota es inferior a la respectiva media agregada, el diferencial es favorable por efecto de su importancia demográfica. Por el contrario, las desviaciones de los intervalos centrales son negativas, particularmente en los dos

<sup>61</sup> La desviación es, simplemente, la diferencia entre la contribución de un determinado intervalo en la nota media de la derecha y de la izquierda y la contribución del mismo en la nota media ponderada de los 8.045 municipios. Como el resto formado por opciones de difícil identificación tiene un exiguo peso, en todos los intervalos se simultanean desviaciones de signo contrario de derecha e izquierda.

del rango 10.000-<100.000 habitantes, en los que se combinan inferiores ponderaciones y puntuaciones.

Para cerrar el presente epígrafe, realizaremos un análisis en el que los intervalos poblacionales serán sustituidos por las CCAA. El gráfico 3 suministra las notas de las 17 CCAA. Dejando al margen Ceuta y Melilla<sup>62</sup>, las notas más elevadas son las de Madrid (3,42) y Cataluña (3,41). Aragón, Baleares, Andalucía y La Rioja se ubican por encima de la media española de forma tenue. El resto lo hacen por debajo, levemente en el caso de País Vasco, Galicia y Castilla-La Mancha, con una brecha que va progresivamente aumentando hasta alcanzar niveles considerables en la Comunidad Valenciana, Extremadura y Región de Murcia.

Gráfico 6.- Notas de las CCAA y desviaciones entre izquierda y derecha. Plan E (2009-2010)



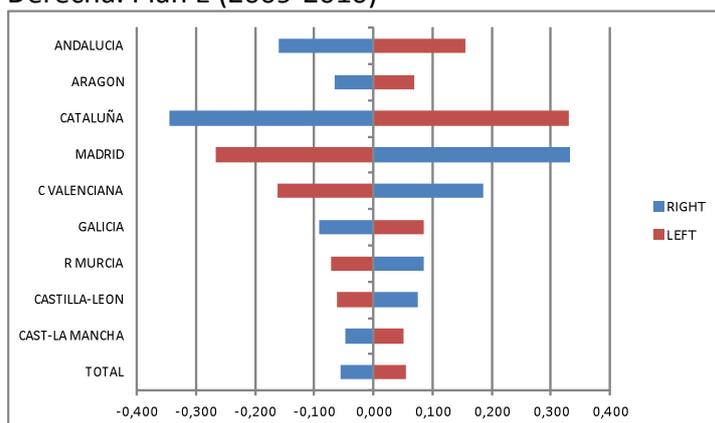
Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

En la escala de la derecha, el gráfico 6 proporciona asimismo la desviación existente entre las dos grandes corrientes políticas en los municipios de cada comunidad, que recordemos que en España se cifra en 0,11 décimas. Señalemos, en primer lugar, que

<sup>62</sup> El conjunto formado por las dos ciudades autónomas obtiene la máxima calificación: 3,589. Al tratarse de dos entidades gobernadas por el PP, su desviación no sólo carece de sentido sino que además guardaría una remota correspondencia con las de las CCAA, dificultando el diseño de la escala referente a las desviaciones.

salvo en Navarra –cuyo resultado es el que presenta mayores limitaciones<sup>63</sup>– la puntuación de los municipios regidos por partidos de izquierda es más alta que la de los de la derecha, lo que vuelve a ser un resultado que confiere cierto grado de robustez al diferencial entre las dos notas agregadas. En segundo término, el diferencial favorable a la izquierda tiene una cuantía inferior al nacional en diez regiones: a) Imperceptible en Andalucía y País Vasco; b) Reducida en Madrid, Comunidad Valenciana, Castilla y León, Aragón, Cantabria y La Rioja; c) De mayor entidad relativa en Extremadura y Asturias. Por último, son seis las autonomías en las que la brecha favorable a la izquierda se agranda respecto a lo que acaece en el conjunto de España: leve en Canarias, un poco más acentuada en Baleares y de forma acusada en Cataluña, Galicia, Castilla-La Mancha y Región de Murcia.

Gráfico 7.- Principales desviaciones de las contribuciones de las CCAA. Izquierda y Derecha. Plan E (2009-2010)



Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

Con el objeto de no hacer reiterativo el texto en exceso, nos limitaremos a proporcionar las desviaciones<sup>64</sup> de las CCAA que ejercen un cierto papel explicativo

<sup>63</sup> De los 762 municipios adscritos al Resto (cuadro 3) 200 pertenecen a Navarra y 74 al País Vasco. En el caso de la primera comunidad, implica que tres de cada cuatro corporaciones no han sido adscritas a la derecha o a la izquierda, descendiendo a algo menos de un tercio en el caso de la segunda. Sin duda, una fracción notable de ese colectivo de 274 municipios eran gestionados por agrupaciones próximas a la izquierda nacionalista, pero dada la variedad de denominaciones de las candidaturas que salieron vencedoras de las elecciones de 2007, hemos optado por asignarlas al resto. Opción que a nivel estatal no genera mayores disfunciones pero sí en Navarra y, en medida inferior, en el País Vasco.

<sup>64</sup> El proceso es el mismo que el descrito anteriormente para los intervalos en función de la población municipal. Dado que el número de componentes territoriales de la cifra agregada se eleva sustancialmente respecto a los siete intervalos, restringiremos el examen al último eslabón: las desviaciones. No obstante, las desviaciones reflejadas en el gráfico 3 intervienen en ese resultado final.

para hacer, por otra parte, legible el gráfico 7. Las restantes apenas inciden, es decir, su contribución a la nota del conjunto español es muy similar a las correspondientes a izquierda/derecha:

- Cataluña desempeña un papel determinante en la generación del diferencial favorable de la izquierda en el conjunto de España por dos razones: a) Su peso en el gasto de la izquierda estatal (25,3%) multiplica por más de cuatro al que tiene en el de la derecha (6,1%); b) La brecha en la valoración entre izquierda (3,45) y derecha (3,25) en la comunidad catalana duplica (gráfico 3) a la que se registra en el conjunto de España.

- A considerable distancia, dentro de la izquierda, se emplaza Andalucía. Absorbe tres puntos porcentuales menos que Cataluña del gasto de la izquierda y su participación en el de la derecha sube hasta el 13,1%. Además, como ya se ha apuntado, el diferencial de valoración entre las dos grandes corrientes es, dentro de la comunidad, muy similar al nacional.

- Tres comunidades juegan un papel subsidiario pero digno de consideración en lo que concierne al diferencial de la izquierda. En Aragón porque, básicamente, su cuota al gasto de la izquierda estatal quintuplica al que mantiene en la derecha. En Galicia y Castilla-La Mancha los dos factores determinantes de la desviación operan con fuerza pero de forma mucho más equilibrada que en Aragón.

- Dentro de la derecha, Madrid ejerce el papel de Cataluña en la izquierda hasta el punto de que sus desviaciones positivas se neutralizan entre sí: a) Como Cataluña en la izquierda, lidera la participación (23,4%) en el gasto de la derecha española, mientras que la que posee en la izquierda (5,5%) cae por debajo del que tiene Castilla-La Mancha; b) La distancia entre las puntuaciones de izquierda y derecha dentro de la comunidad es inferior a la que se da a escala nacional (gráfico 6).

- Igualmente, la Comunidad Valenciana desempeña, en el seno de la derecha española, la función de Andalucía en la izquierda; a) Su peso en el gasto (16,6%) de la derecha es el segundo mayor después de Madrid y casi triplica al que presenta en la izquierda (5,7%); b) El margen favorable de valoración de la izquierda se estrecha sensiblemente.

- Son sólo dos las comunidades que cumplen una función mencionable en lo que respecta a reducir el diferencial positivo de la izquierda sobre la derecha en el conjunto español: Región de Murcia y Castilla y León. En la primera el mayor margen de puntuación de la izquierda en el conjunto español (gráfico 3) poco tiene que hacer ante el desequilibrio político existente, ya que el peso de la comunidad murciana en el gasto de la derecha (5,9%) multiplica por más de ocho al que posee en la izquierda (0,7%). En la segunda, tal desequilibrio se atempera pero sigue siendo trascendental –8,1% frente a 3,7%– y, además, la brecha entre las dos grandes corrientes en el seno de la comunidad se reduce con respecto a la nacional.

#### **4.5.3.3. Alcaldesas y alcaldes**

Durante el bienio de vigencia del Plan E, el número de alcaldesas se situó en 1.241, es decir el 18,2% de las corporaciones municipales estaba presidida por una mujer. La fracción del gasto del Plan E gestionado por ayuntamientos regidos por una alcaldesa descendía un punto porcentual respecto a la cifra anterior, lo que obviamente implica que el número medio de residentes en estos municipios era inferior a los gobernados por varones. El número de alcaldesas se repartía prácticamente a partes iguales entre izquierda y derecha (cuadro 5). Si la comparación se ciñe al binomio PP-PSOE<sup>65</sup>, el partido mayoritario de la izquierda española cobra sensible ventaja en este terreno con un 14% más de alcaldesas que el dominante en la derecha. Superioridad que hay que valorar debidamente si se considera que el número de alcaldes del PP aventaja al del PSOE en un 12,4%.

---

<sup>65</sup> No suministramos los resultados para el resto de fuerzas porque su número de alcaldesas es reducido. Tal como, por ejemplo, se puede deducir, mediante el cuadro 5: cuarenta mujeres para el resto de fuerzas de izquierda, a repartir entre IU, ERC, BNG y otros partidos políticos de inferior implantación.

Sin duda, el resultado más llamativo es que la valoración del conjunto de municipios gobernados por las mujeres (3,305) es inferior en 20 centésimas a la correspondiente a los regentados por varones (3,325). La diferencia es reducida, pero sobresale el hecho de que la puntuación sea mayor en los hombres que en las mujeres y, sobre todo, que siempre sea superior dentro de la misma corriente política. En segundo lugar, cabe destacar que el diferencial  $-1,2$  décimas entre las notas de los municipios administrados por mujeres de izquierda y de derecha es mayor que el correspondiente a los hombres de ambas tendencias (cuadro 5). Ello implica, por último, que la puntuación de los municipios dirigidos por mujeres de izquierda sea claramente superior a la correspondiente al total de municipios españoles, sucediendo justamente lo contrario con la del colectivo de mujeres de derecha. Procederemos de la misma forma que en el apartado anterior: analizar en qué medida la población municipal y las CCAA contribuyen a explicar las notas de alcaldes y alcaldesas.

Cuadro 10.- Valoración de los municipios. Alcaldes y alcaldesas. Plan E (2009-2010)

	<b>Mark</b>	<b>Number municipalities</b>	<b>% Expenses</b>
<b>Man</b>	3,325	6.804	82,83
Right	3,270	3.471	37,69
PP	3,274	2.681	30,24
Left	3,379	2.700	40,84
PSOE	3,398	2.385	36,84
<b>Woman</b>	3,305	1.241	17,17
Right	3,239	555	7,59
PP	3,254	454	6,95
Left	3,359	557	8,95
PSOE	3,358	517	8,53
<b>TOTAL</b>	3,321	8.045	100,00

Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

El cuadro 10 descompone la nota de los alcaldes y alcaldesas por estratos de población. Por ello, no proporcionamos los resultados del total de municipios puesto que son los reflejados en el cuadro 8. Los hechos más destacados son los que a continuación se exponen, teniendo en cuenta que no cabe esperar notorias diferencias

entre los resultados agregados ya comentados y los del colectivo de alcaldes, dado su predominio en el total de municipios:

- Los resultados por intervalos presentan apreciables diferencias. En el primero, tercero y sexto es mayor la puntuación obtenida por las alcaldesas, igualándose con la de los alcaldes en el quinto. El margen de mayor entidad a favor de los varones se registra en el séptimo: municipios con población  $\geq$  medio millón de habitantes, donde sólo hay una alcaldesa (cuadro 7).
- La participación de los cinco primeros intervalos en el gasto gestionado por alcaldes y alcaldesas es similar. El sexto absorbe cerca de un tercio de la inversión de las corporaciones presididas por una mujer –en torno a diez puntos porcentuales más que el correspondiente masculino–, lo que obra en detrimento del último por el hecho mencionado en el párrafo anterior.
- Las contribuciones de los estratos a la nota media ponderada de los municipios gobernados por alcaldesas alcanzan un mayor grado de disparidad. En efecto, el quinto y el sexto –ayuntamientos entre 20.000 y < 500.000 habitantes– explican los tres quintos de la nota de las corporaciones presidida por una mujer, cuando en el caso de los hombres su aportación conjunta se sitúa por debajo de la mitad de la fracción anterior.

Al igual que en el binomio izquierda/derecha tiene interés confrontar las contribuciones por intervalos a las medias de alcaldes y alcaldesas con las que se presentan para el conjunto formado por los 8.045 municipios (gráfico 5). De nuevo, dado el peso de los hombres en el total –lo que provoca que su diferencial sea mínimo–, el comentario que sigue se centrará en las mujeres. El intervalo 6, por el peso citado y por disfrutar de la nota más elevada, es el que presenta la desviación positiva de mayor cuantía, seguido a gran distancia por el quinto. El resto de los estratos presionan a la baja sobre la nota de las alcaldesas, particularmente el superior al combinar, como ya ha sido comentado, una reducida ponderación con una nota inferior.

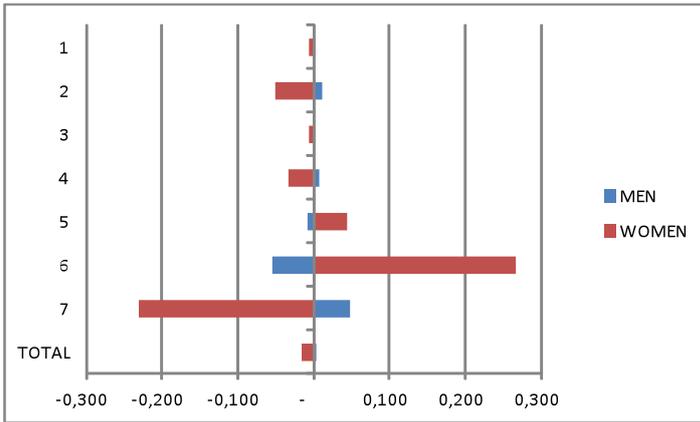
Cuadro 11.- Notas medias de los municipios en función del sexo del titular e intervalos de población municipal. Plan E (2009-2010)

Intervals	Population	Mayorees			Mayors		
	1.000 inhab.	Mark	% Expenses	Contribution	Mark	% Expenses	Contribution
1	< 2	3,366	6,18	0,208	3,321	6,51	0,216
2	2-<5	3,302	5,37	0,177	3,267	7,29	0,238
3	5-<10	3,260	8,13	0,265	3,233	8,45	0,273
4	10-<20	3,229	9,67	0,312	3,283	10,70	0,351
5	20-<100	3,298	29,13	0,961	3,299	27,51	0,908
6	100-<500	3,369	31,26	1,053	3,329	21,98	0,732
7	≥ 500	3,204	10,26	0,329	3,454	17,55	0,606
Total		3,305	100,00	3,305	3,325	100,00	3,325

Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

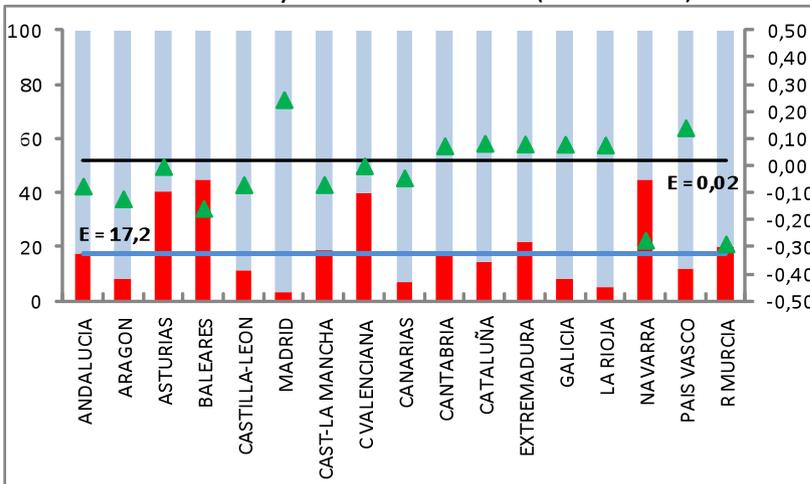
Conocidas las puntuaciones de las CCAA (gráfico 6), hemos elaborado el gráfico 11, en el que se recogen dos indicadores para cada una de ellas: a) La participación de los municipios presididos por alcaldesas en el gasto del Plan E; b) El diferencial entre la nota de las corporaciones gobernadas por hombres y mujeres. En cuanto al peso en el gasto de las alcaldesas, lo más destacable es el alto grado de dispersión respecto a la media española del 17,2%. Navarra ofrece un máximo, próximo a la mitad (véase nota 29); Asturias, Baleares y Comunidad Valenciana presentan asimismo una elevada participación de la inversión ejecutada por alcaldesas. Un segundo escalón está formado por Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Región de Murcia con una cuota femenina que se sitúa por encima del 20%, siempre levemente por encima de la media. Cataluña y Cantabria descienden en torno al 15%. En País Vasco y Castilla y León el peso de las alcaldesas se aproxima al 10%. Y con una participación por debajo de la anterior cifra hay cinco comunidades que, por orden decreciente, son Aragón, Galicia, Canarias, La Rioja y Madrid.

Gráfico 8.- Desviaciones de las contribuciones de los siete intervalos. Alcaldes y alcaldesas. Plan E (2009-2010)



Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

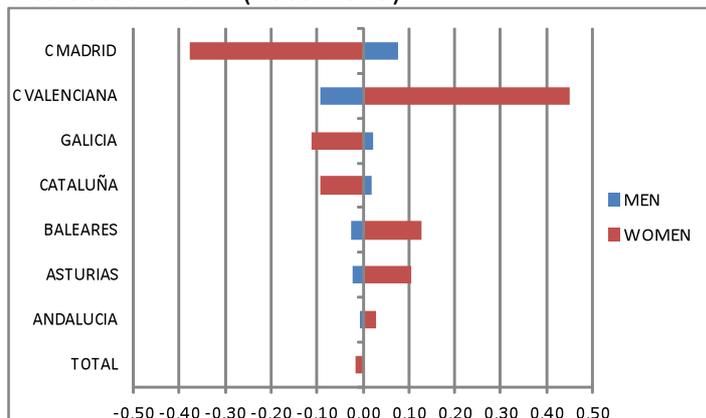
Gráfico 9.- CCAA. Participación (%) de las alcaldesas en el gasto total y diferencial entre las notas de alcaldes y alcaldesas. Plan E (2009-2010)



Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

Por lo que respecta a la brecha de las puntuaciones entre alcaldes y alcaldesas (escala de la izquierda), se reproducen las disparidades interregionales. En Asturias y la Comunidad Valenciana el diferencial es prácticamente nulo. Dada la exigua distancia en el conjunto de España, hay ocho comunidades con mejores notas de las mujeres: a) En Andalucía, Castilla-La Mancha y Castilla y León el margen es reducido; b) Cobra mayor significación en Aragón y Baleares; c) Y se acerca a las tres centésimas en Navarra y Región de Murcia. La calificación de los alcaldes aventaja, por tanto, a la de las mujeres en siete autonomías, por debajo de una centésima en cinco –Cantabria, Cataluña, Extremadura, Galicia y La Rioja– y de forma algo más pronunciada en País Vasco y Madrid.

Gráfico 10.- Principales desviaciones de las contribuciones de las CCAA. Alcaldes y alcaldesas. Plan E (2009-2020)



Fuente: Elaboración a partir de encuesta propia e información suministrada por el Ministerio de Hacienda y AAPP

Por último, en el gráfico 10 se proporcionan las comunidades que tienen una mayor incidencia en el diferencial que estamos analizando. Centrándonos en los resultados de las alcaldesas por las razones apuntadas, son Madrid y Comunidad Valenciana las que ofrecen los resultados más destacados, por otra parte de signo contrario pese a ser autonomías en las que la derecha es ampliamente hegemónica. La primera ofrece un papel muy negativo por dos razones: a) Registra la puntuación relativa más baja de las alcaldesas; b) Su cuota en el total de gasto gestionado por mujeres es muy reducido (2,6%) si se compara con el que tienen sus municipios en el total del Plan E (13,4%). La segunda es la que más fuerza ejerce a favor de la puntuación de las alcaldesas, lo que se debe a absorber cerca de la cuarta parte de la inversión de la inversión administrada por mujeres y porque, como ya ha sido señalado, es su nota coincide con la de los alcaldes (gráfico 9).

A pesar de su reducida relevancia demográfica, Asturias y Baleares son las comunidades que, después de la Comunidad Valenciana, desempeñan un papel más favorable. Y el factor sigue siendo a su escala el mismo, es decir, un peso en el gasto gestionado por alcaldesas muy superior al correspondiente a la totalidad de sus municipios, a lo que en el caso de la comunidad insular hay que añadir una mayor puntuación relativa de las corporaciones presididas por mujeres. El rol de Galicia y Cataluña es el contrario: sus participaciones en el gasto de las alcaldesas equivalen a la

mitad de su cuota en el Plan E y ambas ofrecen una mayor brecha que la nacional en las notas de alcaldes y alcaldesas.

## **5. Conclusiones y prospectiva**

**5.1.** Se debe desterrar para siempre la vieja y aún muy repetida afirmación de que las mujeres, realizando la mayor parte del trabajo de cuidados y doméstico, le ahorran al Estado (¿a la sociedad?) la provisión de servicios. Según esta visión, la división del trabajo sería eficiente, aunque sólo desde el punto de vista 'economicista' y olvidando el bienestar de las mujeres. Pero esas cuentas están sesgadas por una concepción sexista, que se disuelve al considerar que mujeres y hombres son igualmente capaces para todo tipo de trabajos; que las mujeres ya están mejor formadas que los hombres y dispuestas a ocupar todo tipo de profesiones; que los hombres pueden asumir su 50% del cuidado si se ponen las medidas adecuadas; y que la organización actual de los cuidados es manifiestamente mejorable. Una vez más, el modelo de sociedad imaginado/deseado por cada persona tiene consecuencias a la hora de determinar las posibilidades.

**5.2.** Para tener una buena demografía se requieren tres condiciones: la primera, una tasa de fecundidad próxima a la llamada 'tasa de reposición poblacional', o sea la tasa de fecundidad que permitiría que la población se mantuviera en el tiempo sin aumentar ni disminuir (la tasa de fecundidad 'ideal'); esta tasa de reposición poblacional se estima que sería aproximadamente 2,1 hijos/mujer en los países occidentales. La segunda, que esa tasa permanezca estable (los baby booms y los baches de fecundidad crean enormes dificultades de planificación). Por último, y no menos importante, se requiere la ausencia de pobreza infantil.

En cuanto a la cuestión de ¿cómo resolver los desequilibrios demográficos? Para que las tasas de fecundidad aumenten en los países donde son muy bajas, así como para que estas tasas permanezcan estables y para combatir la pobreza infantil en todos, hay que proporcionar una buena atención a la infancia, con especial énfasis en los servicios

públicos de educación infantil, y dar prioridad a las políticas de integración social; hay que integrar a los hombres en el cuidado; y hay que apoyar especialmente a las madres solas, pues es en esas familias donde el nivel de pobreza (y por tanto de pobreza infantil) es más alto. En definitiva, eliminar la maternidad impuesta y apoyar la maternidad deseada compatible con la autonomía y el empleo de calidad de las mujeres<sup>66</sup>. Por todo ello, cabe afirmar que la demografía es la mejor aliada de la igualdad de género (aunque esta no sea la percepción general).

La población mundial está evolucionando a una bipolaridad creciente entre una mayoría de países industrializados con bajísimas tasas de fecundidad y altísimas tasas de pobreza infantil, por un lado, y una minoría de países paupérrimos (África Subsahariana y Oriente medio) con altísima fecundidad, por otro. Solamente unos pocos (esencialmente algunos países nórdicos) están consiguiendo mantener las condiciones para una buena demografía: tasas de fecundidad estables en el tiempo y próximas a la tasa de repoblación poblacional, junto con bajas tasas de pobreza infantil. El desequilibrio demográfico mundial es insostenible: la bajísima fecundidad provoca altas tasas de dependencia demográfica que hacen inviable los servicios públicos, la sanidad, las pensiones y, en definitiva, la propia supervivencia humana, social y económica. En el otro extremo, la altísima fecundidad impide el desarrollo de los países. La pobreza, en los dos polos, agrava los problemas sociales y medioambientales.

Las políticas tradicionalmente llamadas 'natalistas' se apoyan en la falsa idea de que se puede convencer a las mujeres para que vuelvan a su ancestral rol de amas de casa. Sin embargo, estas políticas no han dado resultado, y los países que las llevan a cabo registran las menores tasas de fecundidad. Para entender los problemas de la demografía es necesario: 1) considerar separadamente los fenómenos de las altísimas y bajísimas tasa de fecundidad; 2) distinguir entre el fenómeno individual (la tasa de empleo de mujeres con niños es menor que la de mujeres sin niños) y el agregado (los países de la OCDE con menores tasas de empleo femenino tienen actualmente tasas

---

<sup>66</sup>Para más detalles, ver Pazos Morán (2011b; 2012).

de fecundidad menores); y 3) tener en cuenta que el marco institucional es determinante para la evolución demográfica.

La experiencia internacional demuestra que la solución a los problemas demográficos en todo el mundo está en proporcionar a las mujeres la libertad y el entorno adecuado para que en todos los países, en todos los niveles educativos y en todos los niveles de renta, puedan tener los hijos que deseen. Esto supone concederles, en todo el mundo, los derechos civiles, el derecho a la propiedad, la igualdad ante el código civil, el acceso a la educación y al empleo, a los anticonceptivos y al aborto. De esta forma se combatirá eficazmente la altísima fecundidad. Por otro lado, para que las tasas de fecundidad aumenten en los países donde son bajísimas, y para combatir la pobreza infantil en todos, hay que proporcionar una buena atención a la infancia, con especial énfasis en los servicios públicos de educación infantil, y dar prioridad a las políticas de integración social; hay que integrar a los hombres en el cuidado; y hay que apoyar especialmente a las madres solas, pues es en esas familias donde el nivel de pobreza (y por tanto de pobreza infantil) es más alto. En definitiva, eliminar la maternidad impuesta y apoyar la maternidad deseada compatible con la autonomía y el empleo de calidad de las mujeres. La historia demuestra que la maternidad impuesta es incompatible tanto con el desarrollo económico como con la democracia.

A pesar de que nadie contradice estas evidencias, la corriente principal de la economía y los diseñadores de las políticas públicas siguen sin tenerlas en cuenta. Las recetas de los expertos para prevenir los efectos del envejecimiento de la población siguen siendo las de retrasar la edad de jubilación y ajustar las pensiones. A lo sumo, las mujeres se consideran como fuerza de trabajo potencial, destinada a engrosar el número de activos cuando es necesario, dando por irreversible la caída de la fecundidad. Lo que casi nadie hace es salir del reducido recinto del mercado de trabajo y abarcar en el análisis económico a las familias, considerándolas no solamente como consumidoras sino como verdaderas productoras en origen de la oferta de trabajo, con todo el monto de trabajo no pagado que ello conlleva (Rubery et al, 2002). Esta producción doméstica, hasta ahora ignorada por la economía y realizada por las mujeres, tiene

que repartirse y socializarse si quiere mantenerse, y esa es la más importante relación de la igualdad de género con la macroeconomía (Sommestad, 2002).

Tradicionalmente ha persistido la idea de que la eliminación de la división del trabajo era imposible. Aunque en teoría es fácil entender que a las mujeres les corresponde la mitad de los recursos, del empleo y del tiempo libre, se pensaba que la igualdad era una utopía que la sociedad no se podía permitir. Según esta óptica, el papel de las mujeres como amas de casa sería imprescindible para la economía, para la cohesión social y para la natalidad. Sin su sacrificio, la familia se disolvería, el gasto público se dispararía, la demografía se iría al traste. Y si ese era el enfoque en tiempos de bonanza, ¿cómo va a extrañarnos que el objetivo de igualdad quede aplazado en tiempos de crisis? Pero este enfoque tradicional está ampliamente superado. Hoy en día existe un amplio consenso acerca del lastre que supone la desigualdad para la economía (CE, 2010; Comité Económico y Social Europeo, 2010). Es más, se reconoce que la igualdad sería un elemento fundamental para salir de la crisis. Hoy sabemos que la apuesta por la igualdad no solamente es posible sino también altamente rentable (Pazos Morán, 2010). De hecho, los países que más han apostado por la igualdad, como los países nórdicos, han mejorado la competitividad de sus economías (Löfström, 2009).

La crisis demográfica mundial hace que la desigualdad no solamente sea ineficiente sino también insostenible. El problema es que, para afrontar este reto, hay que considerar la sociedad actual en su conjunto, teniendo en cuenta las complejas relaciones entre la educación, el empleo y el ámbito familiar. El cambio hacia un desarrollo sostenible exige transformaciones importantes, y en el centro de esas transformaciones está el cambio estructural del actual modelo social, apoyado en la familia tipo *'sustentador masculino/esposa dependiente'* a una sociedad compuesta por *'personas sustentadoras/cuidadoras en igualdad'*. La crisis actual proporciona una oportunidad única para organizar la economía global conforme a un modelo productivo, solidario, ecológico y demográficamente viable<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Un plan de acción con medidas para llevar a cabo la perspectiva propuesta en este artículo se puede encontrar en [www.feminismoantelacrisis.com](http://www.feminismoantelacrisis.com)

**5.3.** Tal y como está diseñado, y en confluencia con otros mecanismos que fomentan la división sexual del trabajo, el sistema de pensiones empuja a muchas mujeres a la precariedad y a la pobreza. Ante esta situación, y lejos de mejorarla, las reformas actuales reducen los derechos de la mayoría de las personas trabajadoras y profundizan las desigualdades: por un lado exigen más requisitos para el acceso a las pensiones contributivas; y por otro modifican las reglas de cálculo de tal forma que rebajan sustancialmente las cuantías.

La pensión de viudedad es un elemento que potencia la permanencia de las mujeres casadas en la economía sumergida y/o en la situación de dependencia económica de sus maridos, en ambos casos sin derechos sociales. Además, el sistema no contiene incentivos para que las mujeres de salarios bajos coticen más allá de los 15 años con los que se consigue el acceso a la pensión mínima.

Nos encontramos ante una situación de doble exclusión que afecta a la mayoría de las mujeres: no solamente se las excluye de la percepción de pensiones dignas, sino que también quedan al margen de los incentivos a la contribución continuada durante toda su vida laboral. Esto, además de ser perjudicial para ellas, favorece la permanencia de altas tasas de 'inactividad femenina'. En parte, permanencia en el hogar y, en parte, trabajo irregular no declarado. Toda esta bolsa de 'inactividad femenina' es una componente muy importante de la economía que escapa a todo tipo de regulación y derechos. Así, uno de los objetivos de los sistemas de pensiones, que es precisamente la lucha contra la economía sumergida, no parece alcanzarse sino que, por el contrario, se potencia también desde dentro del propio sistema.

La división del trabajo está en la raíz del problema. Las mujeres tienen menores salarios y más lagunas de cotización. En definitiva, tienen una trayectoria laboral "distinta", lo que les ocasiona penalizaciones a la hora de su jubilación. Así pues, hay que volver a la pregunta clave: ¿sería posible compensar plenamente a las mujeres por

---

los perjuicios en sus derechos de pensión que les acarrea su mayor dedicación al trabajo doméstico? Como se ha expuesto en este trabajo de investigación, los dos mecanismos que pretenden hacerlo desde el sistema de pensiones no lo consiguen. En primer lugar, las pensiones de viudedad son mucho menores que las pensiones de jubilación contributiva que se obtienen con un empleo de calidad durante toda la vida. Por su parte, el reconocimiento de periodos cotizados por excedencias o por partos no es completo ni compensa la pérdida de oportunidades laborales (y por tanto de cotizaciones presentes y futuras) que originan las interrupciones del empleo. Además, ambos mecanismos dejan fuera a muchas mujeres. Al igual que las 'paguitas' a cuidadoras u otras versiones de la idea del *salario al ama de casa*, estas supuestas compensaciones no han compensado a las mujeres 'beneficiarias' y se han vuelto contra todas.

Como señala Diane Sainsbury (1999)<sup>68</sup>, las compensaciones por los cuidados, a) nunca son suficientes para garantizar la independencia económica y, b), nunca llegan a igualar los derechos generados por la inserción continuada en el empleo de calidad. Es por eso por lo que todos los intentos de parchear el sistema de pensiones para incluir a las mujeres sin atacar de raíz la división del trabajo han fracasado.

En consecuencia, la solución para alcanzar la igualdad en el sistema de pensiones pasa necesariamente por que la maternidad sea compatible con el empleo de calidad, lo que supone que nadie tenga que recurrir a excedencias, a jornadas parciales o a periodos de 'inactividad', para hacerse cargo del cuidado. La única solución reside en que todas las personas puedan cotizar ininterrumpidamente durante toda su vida. Para ello son necesarias reformas como la universalización de los servicios públicos de educación infantil y atención a la dependencia; medidas para que los hombres asuman la mitad del cuidado como los permisos iguales, intransferibles y pagados al 100%; la reducción de la jornada legal máxima; y otras medidas estructurales para orientar las

---

<sup>68</sup> SAINSBURY, Diane (1999): *Gender and welfare state regimes*, Oxford University Press

políticas públicas a la consecución de una sociedad de *personas sustentadoras/cuidadoras en igualdad*<sup>69</sup>.

En lo que respecta al sistema de pensiones en particular, hay dos elementos relevantes para la igualdad de género y para que el sistema responda a los principios de equidad y eficiencia. En primer lugar es necesaria una reforma profunda que convierta la pensión de viudedad vitalicia en una figura residual y sin efectos sobre los futuros matrimonios, con las adecuadas medidas transitorias e implantación progresiva, de tal manera que las viudas actuales sin otro tipo de rentas, y las personas mayores de una cierta edad que ya han sido víctimas de los incentivos adversos, no empeoren aún más su situación. Esta reforma ya la han hecho en países como Suecia e Islandia, conjuntamente con otras reformas en pro de la igualdad de género.

En segundo lugar, la pensión no contributiva debe aumentarse hasta un nivel digno, que podría ser el mínimo actual de las pensiones de viudedad y de jubilación, haciendo la percepción de los complementos hasta ese mínimo general incompatible con todo tipo de rentas personales, pero no haciéndola depender de los ingresos familiares.

Por último, subrayemos una vez más que las pensiones y su capacidad para influir (positiva o negativamente) en el avance de la igualdad no pueden comprenderse si se analizan aisladamente. Como siempre, la única solución realmente efectiva es avanzar hacia la igualdad total en todos los ámbitos implicados. En efecto, es necesario tener en cuenta que: 1) cada una de las políticas públicas es una pieza de la maquinaria. Hay que pensar en reformas conjuntas, porque de otro modo el puzle no tiene solución. 2) Hay que tener en cuenta que todas las reformas deben ir acompañadas de las medidas transitorias necesarias para que las personas afectadas se vean atendidas, sin confundir 'neutralidad' con 'ceguera'. 3) Para hacer posible el cambio de modelo, una condición necesaria es que imaginemos una sociedad donde no haya ninguna diferenciación de roles de género, y sí libertad total para la diversidad entre personas.

---

<sup>69</sup> Ver el Manifiesto por la Igualdad de Género en el Sistema de Pensiones, elaborado por las organizaciones feministas en 2011. En [http://singeneroddedudas.com/2003\\_2012/economiafeminista/1376/manifiesto-por-la-igualdad-de-genero-en-el-sistema-de-pensiones](http://singeneroddedudas.com/2003_2012/economiafeminista/1376/manifiesto-por-la-igualdad-de-genero-en-el-sistema-de-pensiones)

**5.4.** En cuanto a los permisos parentales, en la exposición de nuestras investigaciones hemos tratado de responder a la pregunta de si podría diseñarse un sistema de permisos parentales que fomentara su uso igualitario por parte de hombres y de mujeres. Para ello, hemos estudiado los sistemas de 21 países europeos, en primer lugar, describiendo los tipos de permisos existentes y, en cada uno de ellos, los elementos relevantes: duración, remuneración, transferibilidad/intransferibilidad y obligatoriedad.

En segundo lugar, hemos analizado las pautas de comportamiento diferenciadas por sexo, con el fin de indagar específicamente cuál es la incidencia de los elementos relevantes, y de las combinaciones entre ellos, sobre el uso de los permisos por parte de las mujeres y de los hombres. El análisis comparado de los 21 países incluidos en nuestro estudio nos ha permitido identificar la existencia de una 'norma social' o pauta de uso mayoritario de los permisos parentales, que es invariable entre países: las mujeres utilizan prácticamente todo el tiempo de permiso que tienen a su alcance, como derecho propio individual y también como derecho conjunto; Solamente registran bajas tasas de utilización femenina los permisos muy mal remunerados, sobre todo en los países en los que hay otras alternativas. Los hombres, en cambio, únicamente utilizan de manera sistemática los permisos que son intransferibles si, a la vez, están remunerados a tasas cercanas al 100% del salario; y una minoría significativa utiliza los intransferibles 'regular pagados' (entre el 60 y el 74% del salario). Pero en ningún país se da un uso significativo por parte de los hombres de los permisos mal pagados ni de los transferibles.

La invariabilidad de estas pautas de comportamiento, detectada a través de datos de uso reales, permite predecir, en cada país, el comportamiento mayoritario de hombres y mujeres con solo observar el diseño de cada sistema; Como consecuencia, puede predecirse también la duración media de los permisos disfrutados por cada sexo. Esas duraciones medias son también, en general, modales, y reflejan la norma social que se establece indefectiblemente en cada país sobre qué permisos se deben tomar los padres y las madres. Todo ello nos ha permitido elaborar un indicador de la

(des)igualdad en los sistemas de permisos. Este indicador es función exclusivamente de los elementos normativos de cada sistema y constituye una predicción de la proporción de permisos que se tomarán los hombres, en cada país, respecto al tiempo total usado por hombres y mujeres. Su valor oscila de 0 a 0,5, siendo el 0 la desigualdad total y el 0,5 la situación de plena igualdad.

Una vez calculado el indicador, hemos comprobado la coincidencia de sus valores con las estadísticas (completas o fragmentarias) existentes en los países sobre el uso de los permisos, confirmándose hasta qué punto el comportamiento masculino está inducido directamente por el diseño de los sistemas.

Ordenando los países según los valores del indicador calculado, aparecen claramente tres categorías de países. Cada una de las categorías se caracteriza por un tipo de diseño de los permisos parentales, por una determinada orientación del resto de las políticas públicas y, en definitiva, con una concepción del papel social de hombres y mujeres. Así, en el grupo de países con valores más altos del indicador (*países que más impulsan la corresponsabilidad a través de la implicación de los hombres*) encontramos a los países con permisos para los padres intransferibles y bien pagados de más de un mes, que son también los que más se acercan al modelo de *'personas sustentadoras/cuidadoras en igualdad'*. En el segundo grupo (*países que consideran a los hombres como 'colaboradores eventuales' en el cuidado infantil*) se sitúan los países que proveen un permiso corto para los padres, o mayor pero no muy bien pagado; lo que es consistente con un modelo de *'sustentador masculino/esposa dependiente modificado'*. Por último, los países con valores del indicador iguales o menores a 0,02 son los *países que más refuerzan la división sexual del trabajo*: no reconocen a los hombres como titulares del derecho o se limitan a unos días (menos de 5) de acompañamiento. Este grupo refuerza más el mensaje de que la responsabilidad del cuidado es de las mujeres.

Si bien ningún país se aproxima a la situación de plena igualdad, Islandia destaca como el país que más se acerca, con 3 meses de permiso intransferible y bien remunerado para los padres, que es el que se toman masivamente. Resulta más que evidente,

pues, el acierto de la reforma de Islandia, aprobada en el 2000. También la reforma de Portugal de 2009 parece mostrar efectos favorables para la igualdad, aunque aún resulte demasiado pronto para poder contrastar la durabilidad en el tiempo de los resultados conseguidos. Ambos países, Islandia y Portugal, representan en este momento el uso más igualitario de los permisos por nacimiento, seguidos de Noruega y Suecia, donde, a pesar de los progresos realizados, la extensión de sus largos permisos transferibles dificulta un mayor avance en igualdad.

España, Francia y Bélgica son países con potencialidad de transitar hacia una situación de mayor equilibrio. El hecho de que aún tengan permisos relativamente cortos para las mujeres facilitaría la equiparación, pero esto dependerá del rumbo que tomen en la reforma de sus respectivos sistemas de permisos y, particularmente, de que no se establezcan permisos transferibles largos.

En resumen, la experiencia internacional y el análisis comparado del sistema de permisos por nacimiento nos ofrecen una vía realista para la implicación de los hombres en el cuidado infantil al 50%. Si los permisos intransferibles y bien pagados son los únicos que utilizan los hombres, la conclusión evidente es que se conseguirá la participación igualitaria con *permisos iguales, intransferibles y pagados al 100%*. Aunque no es la única reforma necesaria, esta tendría el éxito asegurado y supondría un paso importante hacia un cambio estructural a una sociedad en la que las personas seamos proveedoras de cuidados y sustentadoras económicas en condiciones de igualdad.

**5.4.1.** La transversalidad en la política presupuestaria implica articular análisis que permitan conocer cómo afectan las medidas políticas relativas a los ingresos y los gastos públicos al desarrollo de las capacidades de mujeres y hombres, instrumentando decisiones que favorezcan un bienestar equilibrado, lo que es tarea de todas las administraciones, la estatal, la autonómica y la local.

Abordar las infraestructuras desde la perspectiva de género conlleva abandonar la percepción de su carácter universalista, sin distinguir entre hombres y mujeres, y, por

el contrario, cuestionarse si son aprovechadas por igual; o si el fin con el que se diseñan responde a funciones hoy por hoy “masculinas” o “femeninas”. Preguntarse si tiene género una carretera, una calle, un puente, un acceso a un parque industrial, una plaza, una escuela infantil, una piscina, un centro de atención a la dependencia o un ambulatorio significa plantearse cuándo, cómo y para qué o por qué son utilizadas por hombres y mujeres, y en qué medida redundan en el bienestar de unas y de otros.

Las políticas de gasto en infraestructuras públicas tiene un papel relevante en el cambio de modelo hacia una sociedad con un mayor grado de igualdad, puesto que, dependiendo del tipo de infraestructuras que se emprendan, el cambio de los roles sobre los que se fundamenta la desigualdad social entre sexos podrá modificarse o no.

El diseño y ejecución de las infraestructuras públicas constituye un elemento fundamental para alcanzar la sostenibilidad, en la medida que sean capaces de satisfacer ciertas necesidades básicas de las personas, que son diferentes en función del género, dado el dispar rol desempeñado por mujeres y hombres en la sociedad española. Es la base, en cualquier caso, para que éste se transforme.

Al igual que en otros dominios, en el de las infraestructuras, la eliminación de la posición de desventaja de las mujeres en relación con los hombres implica una actuación tendente a lograr una mayor igualdad de oportunidades y de resultados. Las políticas de infraestructuras públicas juegan un papel fundamental para que se produzcan, o no, cambios en la actual división sexual del trabajo, por mencionar un ámbito muy importante, pero también en otros tales como el derecho a la salud, a la autonomía, a la inserción en el mercado de trabajo, a la salud emocional y al ocio. También en la libertad de decisión de las personas sobre su propia vida, lo que constituye buena parte de su bienestar.

En una primera parte de la investigación se ha abordado un primer análisis del FEIL-2009, con especial atención a los equipamientos educativos y deportivos que, equivaliendo a la sexta parte de los recursos de este programa de gastos, constituyen una buena muestra de que las infraestructuras públicas no son neutrales desde la

perspectiva anterior. Por tanto, pese a que el fin esencial del fondo fue, en clave keynesiana, la reactivación productiva y ocupacional en un ejercicio particularmente recesivo, puede concluirse que, en general, los municipios españoles destinaron una fracción reducida de los recursos disponibles al fomento de la igualdad de género.

En lo que concierne a equipamientos educativos, el esfuerzo realizado ha sido muy reducido puesto que supuso el 5% del total de recursos, absorbiendo la educación infantil poco más de un tercio del exiguo montante anterior, cuando se trata de un capítulo crucial desde la perspectiva de la igualdad de género, sobre todo cuando la fracción de la población infantil y femenina, en el momento actual, susceptible de beneficiarse por una ampliación de la oferta de plazas sigue siendo relevante. Una mayor dotación en este ámbito contribuiría a la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo y a la asunción por los hombres de las tareas del cuidado.

Sin duda, los equipamientos deportivos son necesarios desde múltiples perspectivas, pero no se puede obviar que, de entrada, se trata de una inversión que beneficia más a los hombres que a las mujeres, dado nuestro actual contexto. Asimetría que debe resaltarse cuando han absorbido más del doble de fondos que los educativos y, más concretamente, la inversión en campos de fútbol ha superado en un 50% a la dirigida a educación infantil.

En ambos casos, se ha proporcionado una visión territorial de la que se desprende que las pautas seguidas por los municipios de comunidades y ciudades autónomas han dado lugar a notables disparidades. Dado que los recursos financieros fueron aportados por la Administración General del Estado, pensamos que en posibles y futuras experiencias similares, la necesaria autonomía municipal podría ser compatible con la fijación gubernamental de un marco en el que se determinen unas significativas cuotas mínimas de los capítulos inversores susceptibles de mejorar la situación de las mujeres en el conjunto de la sociedad española.

La encuesta realizada permite concluir que los capítulos de la inversión pública financiadas mediante las dos ediciones anuales del Plan E inciden, en general,

positivamente en las condiciones de vida de las mujeres. Tanto en lo que concierne a los Equipamientos sociales, excepción hecha de las Instalaciones deportivas –que favorecen más a los varones–, como en lo que respecta a Infraestructuras, donde el peso de las que inciden positivamente en el bienestar femenino resulta decisivo. Ello supone que las tres cuartas partes de los recursos financieros manejados por el fondo han sido orientadas hacia líneas de gasto que, en mayor o menor medida, mejoran el marco en el que se desenvuelve la vida de buena parte de la población femenina.

Desde una perspectiva de género, tan importante como la valoración concedida es el peso de la línea o capítulo en el total del gasto del Plan E. Atendiendo a la primera variable, no es lo mismo invertir en educación que en deportes. Considerando la segunda, lo decisivo realmente ha sido que Urbanización pública, con un peso de un tercio en el gasto total clasificado, es la infraestructura que disfruta de una nota media más elevada –3,79 sobre 5–, prácticamente coincidente con la de los equipamientos culturales y próxima al máximo atribuible a los equipamientos educativos.

Dadas las competencias de los municipios, debe considerarse normal que líneas de gasto como Intervenciones en calles, plazas y barrios, Mejoras peatonales, Alumbrado público urbano –y, con ellas, todas las que se integran en Urbanización pública – hayan gozado de una alta cuota en la inversión financiada por el Plan E. Sobre todo si se consideran dos hechos adicionales: a) El carácter trabajo-intensivo de las inversiones integrantes del capítulo, muy ajustado por tanto a una medida de naturaleza keynesiana; b) El escaso gasto corriente que, en general, genera este tipo de inversión, lo que resulta muy pertinente cuando se trata de orientar el destino de recursos extraordinarios en un contexto de fuerte contracción de los ingresos municipales. Por ello, creemos que se puede concluir que la mejora de las condiciones de vida de las mujeres propiciada por el fondo no ha sido, por regla general, el resultado de una reflexión previa por parte de las autoridades municipales sobre esta decisiva cuestión, sino más bien un efecto inducido por una serie de circunstancias que van desde la naturaleza misma de las competencias de las entidades locales hasta los objetivos asociados al Plan E.

El análisis de los resultados municipales debe ser realizado con prudencia, sobre todo en las entidades que, por su escasa población, han manejado un reducido volumen de recursos. Pero el hecho de que algo más de ocho mil municipios hayan realizado inversiones financiadas por el fondo remite a la ley de grandes números y, por tanto, reducen las limitaciones que, en un flujo económico de carácter discontinuo como la inversión, plantea el examen de los sucedido en un único ejercicio con recursos extraordinarios.

La investigación realizada ha asignado, a partir de las puntuaciones recogidas por una encuesta a 93 agentes de género, una nota media a cada uno de los ocho mil municipios que han financiado inversiones con recursos del Plan E. A partir de la misma, se puede concluir que las disparidades intermunicipales son acusadas, lo que en cierta medida obedece al comportamiento radicalmente diferente seguido por los municipios de inferior población, donde el margen de maniobra es reducido: “escuelas infantiles versus campos de fútbol”. Pero lo anterior no nos debe hacer olvidar que las diferencias entre los de mayor población y, por tanto, con montantes elevados de inversión, son muy significativas. Que en el mencionado contexto de las decisiones municipales de gasto –favorable a líneas de inversión positivas para el bienestar de las mujeres – una sexta parte de los municipios con población  $\geq 20.000$  habitantes hayan obtenido una puntuación media inferior a tres es, a nuestro juicio, desalentador, considerando el volumen de recursos manejados y una supuesta capacidad de gestión de los mismos en función de su dimensión demográfica.

En el apartado de la investigación en la que se ha analizado las diferencias entre corporaciones gobernadas por la izquierda o por la derecha se obtiene que la nota es superior en el colectivo de municipios gobernados por fuerzas de izquierda. La diferencia es leve pero cobra significación porque se reproduce cualquiera que sea la segmentación posterior: población residente o comunidades autónomas. En cuanto a intervalos de población, la superioridad de la nota de las corporaciones de izquierda radica en los municipios integrados en tres estratos –con población comprendida entre 10.000 y  $< 500.000$  habitantes– que, en buena medida, son contrarrestados por el resultado que arrojan los seis municipios españoles con población superior al medio

millón de residentes. Por lo que respecta a las Comunidades autónomas, Cataluña desempeña un papel decisivo en la nota del conjunto de las corporaciones de izquierda, seguida a considerable distancia por Andalucía. Madrid y Comunidad Valenciana son las autonomías que, en la derecha, desempeñan respectivamente un papel muy similar a las dos anteriores.

Uno de los resultados más llamativos del presente trabajo es que la calificación del colectivo de municipios gobernados por mujeres es inferior al de los gestionados por hombres: por muy poco, pero es inferior. Lo anterior no impide que la puntuación del grupo de municipios de izquierda presididos por una mujer sea significativamente superior al de corporaciones de derechas presididos por un hombre. Básicamente, esa menor puntuación se explica por los resultados de los seis municipios con una población igual o superior al medio millón de habitantes. Por último, son dos comunidades donde la derecha municipal es ampliamente hegemónica, las que más destacan a la hora de explicar las notas de las alcaldesas, ejerciendo un papel positivo la Comunidad Valenciana, que es contrarrestado por el negativo de Madrid.

Este último resultado se alinea a los obtenidos por Norris y Lovenduski (2003) quienes investigaron el impacto de la presencia de mujeres en el Parlamento británico, tras las elecciones generales británicas de 2001. Sus principales conclusiones apuntaron a que la mayor presencia de mujeres en el Parlamento británico no significó un cambio radical de la cultura política predominante en dicho Parlamento en opinión de los candidatos parlamentarios y miembros electos.

El desarrollo posterior de esta parte de la investigación consistiría en, apartándose del ejemplo piloto del Plan E, y dados los resultados obtenidos en la presente investigación, medir en qué medida las infraestructuras públicas vinculadas, o las políticas de urbanismo estatales, autonómicas o locales, contribuyen al desarrollo de las diferentes capacidades esenciales – salud física y mental, integridad y seguridad, relaciones sociales, educación y cultura, cuidados y atención doméstica, inserción en el mercado de trabajo, medioambiente, movilidad y ocio- para lograr el bienestar de las personas. En la medida en la que el enfoque de las capacidades ofrece un nuevo marco

normativo, y ha resultado ser valorado como un instrumento muy útil en los análisis de igualdad o de desigualdad de género de las políticas públicas, un desarrollo de este trabajo sería el de utilizar dicha metodología, relacionando cada una de las capacidades con cada una de las infraestructuras para evaluar cual es el impacto de cada una de ellas en el bienestar de mujeres y hombres.

Esta prospectiva puede ser considerada idóea para los estudios de género por los siguientes argumentos (Robeyns, 2003):

a) el enfoque de las capacidades tiene en cuenta las capacidades del individuo. Las mediciones de la desigualdad y del bienestar a menudo utilizan supuestos implícitos sobre las relaciones de género dentro de la familia que no son realistas y niegan o ignoran las desigualdades dentro del hogar.

b) el enfoque de las capacidades no se limita al mercado remunerado sino que tiene en cuenta las funcionalidades de las personas –lo que son y lo que son capaces de hacer - tanto en los ajustes del mercado remunerado como en el no remunerado.

c) el enfoque de las capacidades reconoce explícitamente la diversidad humana y entre ellas el género y la sexualidad.

Otro campo en el que las infraestructuras juegan un papel fundamental es el de la movilidad. Sería necesario realizar un estudio en profundidad sobre infraestructuras y movilidad desde la perspectiva de género utilizando la teoría del enfoque de las capacidades expuesta. Sería muy conveniente trabajar la sostenibilidad de género, entendida en terminos de la movilidad, accesibilidad y el transporte de mujeres y de hombres, en los que se relacionara la sostenibilidad, movilidad y accesibilidad.

## **6. Bibliografía**

### **6.1. Referencias apartado 4.1.**

ALARCÓN GARCÍA, GLORIA, ARIAS BURGOS, CAROLINA y COLINO SUEIRAS, JOSÉ (2012): “Infraestructuras y género: Análisis del FEIL-2009: población municipal y CCAA”, Revista de Investigaciones Feministas, Vol. 2 , pp.151- 174.

ALARCÓN GARCÍA, GLORIA, AYALA GAYTAN, EDGARDO QUIÑONES VIDAL, ELENA (2013): “Socio-Demographic Profile and Tax Awareness in Spain: Evidence from the 2006, 2007 and the Fiscal Observatory of the University of Murcia, FOSUM”, *Wulfenia*, Vol. 20 (10), pp. 256 – 296

ALARCÓN GARCÍA, GLORIA, BEYAERT, ARIELLE, DE PABLOS ESCOBAR, LAURA (2012): “Fiscal awareness: the attitude towards fraud in Spain, with a special focus on gender”, en Michael Pickhardt, y Aloys Prinz (ed.) *Tax Evasion and the Shadow Economy*, EEUU: Edward Elgar, pp. 61-86

ALARCÓN GARCÍA, GLORIA y COLINO SUEIRAS, JOSÉ (2011): “La perspectiva de género en los gastos en infraestructuras públicas: los equipamientos educativos y deportivos en el FEIL-2009”, *Presupuesto y Gasto Público*, nº 64, pp.155 – 178.

ALARCÓN GARCÍA, GLORIA y COLINO SUEIRAS, JOSÉ (2013): “Infrastructures and Gender: Right and Left, Mayors and Mayoresses”, *Wulfenia*, Vol. 20, (1), pp. 423- 461.

ALARCÓN GARCÍA, GLORIA, QUIÑONES VIDAL, ELENA y MARTÍNEZ SERRANO, ALICIA (2008): “Mujer y conciencia fiscal”, *Crónica Tributaria*, nº 127, pp. 9- 25.

ALARCÓN GARCÍA, GLORIA, QUIÑONES VIDAL, ELENA y SÁNCHEZ MECA, JULIO (2015): “The influence of unpaid work on women’s fiscal awareness: the case of Spain”, *Anales de Psicología*, nº 31.

ALBI, Emilio; GONZÁLEZ PÁRAMO, José Manuel; y ZURIBI, Ignacio (2000): “Economía Pública I. Fundamentos Presupuesto y Gasto. Aspectos macroeconómicos”. Madrid: Ariel Economía.

CÁMARA DE COMERCIO DE BARCELONA (2008): “El impacto económico de la pérdida de talento femenino”. Barcelona: Cámara de Comercio de Barcelona. En

[http://www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda/planif\\_presup/genero/documentacion/Camara\\_Comercio\\_Barcelona.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda/planif_presup/genero/documentacion/Camara_Comercio_Barcelona.pdf)

COMISIÓN EUROPEA (2009): "Informe sobre la igualdad entre mujeres y hombres 2009". SEC (2009) 165.

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2009): "Dictamen sobre el tema *Relación entre igualdad de género, crecimiento económico y tasa de empleo*". 2009/C 318/04. Bruselas: Diario Oficial de la Unión Europea.

CONSEJO DE EUROPA (2006): "*Combating Violence against women: Stocktaking study on the measures and actions taken in Council of Europe member States*".

DALY, Kevin (2007): "*Gender inequality, growth and global ageing*". Global Economic Paper, 154. Nueva York: Goldman Sachs.

DE PABLOS, LAURA y GIL, MARÍA (2005): "Los rendimientos y la productividad en la educación". Presupuesto y Gasto Público, 39-2 (pp. 49-73).

ESPING-ANDERSEN, GØSTA (2008): "Un nuevo contrato de género". En PAZOS MORÁN, María (ed.): "Economía e igualdad de género: retos de la hacienda pública en el siglo XXI" (pp.31-43). Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

ESPING-ANDERSEN, GØSTA (2009): "*The incomplete revolution*". Cambridge: Polity Press.

FERBER, MARIANNE y NELSON, JULIE (1993): "*Introduction: the social construction of economics and the social construction of gender*". En FERBER, Marianne y NELSON, Julie (eds.): "*Beyond economic man: feminist theory and economics*". Chicago: University of Chicago Press.

GUSTAFSSON, SIV (2000): "*Androcentricity in economic research, teaching and policy formulations. A case for gender mainstreaming*". Papel de trabajo. Amsterdam:

Department of Economics, University of Amsterdam. En <http://www.aueb.gr/conferences/espe2001/pdf/Gustafsson%20S..PDF>

HERNÁNDEZ, MARÍA JESÚS; SANMARTÍN, JOSÉ; MARTÍNEZ, PILAR y MOLINA, ALICIA (2007): "Los costes económicos de la violencia de género en las relaciones de pareja". Serie Documentos, 10. Valencia: Centro Reina Sofía.

LEIBESTEIN, HARVEY (1996): "*Allocative efficiency vs. X-efficiency*". American Economic Review, 56 (pp. 392-415).

LÖFSTRÖM, ÅSA (2009): "*Gender equality, economic growth and employment*". Estocolmo: Ministerio de Integración e igualdad de oportunidades Sueco. En [http://www.se2009.eu/polopoly\\_fs/1.17994!menu/standard/file/EUstudie\\_sidvis.pdf](http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.17994!menu/standard/file/EUstudie_sidvis.pdf)

MARTÍNEZ MARTÍN, MARÍA ISABEL ET AL (2004): "Los costes económicos y sociales de la violencia contra las mujeres en Andalucía". Colección Estudios, 20. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.

ENVALL, ELIS y ERIKSSON, ANNIKA (2006): "*Cost of violence against women*". Estocolmo: Ministerio de Salud y Bienestar de Suecia.

MIYARES, ALICIA (2006): "La paridad como derecho". Labrys, 10 (Dossier España). En <http://vsites.unb.br/ih/his/gefem/labrys10/espanha/miyares.htm>

MONTALVO, Milagro (2006): "La situación de la mujer en la Agencia Estatal de la Administración Tributaria. El camino hacia una política de género". En "Alta dirección en la Administración Pública: ¿Política de género? Buscando caminos". Documento de Trabajo 5/06 (pp.25-34). Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. En [http://www.ief.es/Publicaciones/Documentos/Doc\\_05\\_06.pdf](http://www.ief.es/Publicaciones/Documentos/Doc_05_06.pdf)

PAZOS MORÁN, MARÍA (2008): "Género, orientación del presupuesto público y eficiencia económica". En PAZOS MORÁN, María (ed.): "Economía e igualdad de

género: retos de la hacienda pública en el siglo XXI” (pp.97-127). Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. En

[http://www.ief.es/Investigacion/Temas/Genero/Libro\\_Genero.pdf](http://www.ief.es/Investigacion/Temas/Genero/Libro_Genero.pdf)

PÉREZ SEDEÑO, EULALIA *ET AL* (2004): “La situación de las mujeres en el sistema educativo de ciencia y tecnología en España y su contexto internacional”. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. En

<http://www.rsme.es/comis/mujmat/documentos/EA2003-0031.pdf>

RUBERY, Jill; SMITH, Mark; GRIMSHAW, Damian; HUMPHRIES, Jane y FAGAN, Colette (2003): “*Equal opportunities as a productive factor*”. En BURCHILL, Brendan; DEAKIN, Simon y MICHIE, Jonathan (eds.): “*Systems of production: markets, organisations and performance*” (pp. 236-261). Londres: Routledge.

Una versión en

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_analysis/gender/equal\\_ops\\_as\\_prod\\_fact.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/gender/equal_ops_as_prod_fact.pdf)

STOTSKY, JANNET (2006): “*Gender and its relevance to macroeconomic policy: a survey*”. WP/06/233. Washington: Fondo Monetario Internacional.

WENERAS, Christine y WOLD, Agnes (1997): “*Nepotism and sexism in peer-review*” *Nature*, 387 (pp. 341-343).

UNICEF: La infancia en España, 2014. El valor de los niños: hacia un Pacto de Estado por la Infancia,

[http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/infancia-espana/unicef\\_informe\\_la\\_infancia\\_en\\_espana\\_2014.pdf](http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/infancia-espana/unicef_informe_la_infancia_en_espana_2014.pdf), descargado el 30 de julio 2014.

## **6.2. Referencias apartado 4.2**

CE (2010), *Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Equality between women and men – 2010*, COM(2009).

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2009), *Dictamen sobre el tema “relación entre igualdad de género, crecimiento económico y tasa de empleo”*. (2009/C 318/04)

ESPING-ANDERSEN, GOSTA (2008): “Un nuevo contrato de género”. En María PAZOS MORÁN (ed), *Economía e igualdad de género: retos de la hacienda pública en el siglo XXI*. Instituto de Estudios Fiscales, págs. 31-43

KLEIN, VIOLA y MYRDAL, ALVA (1957): *Women’s two roles: home and work*, Routledge.

LÖFSTRÖM, ASA (2009): *Gender equality, economic growth and employment.*, Informe, en

[http://www.se2009.eu/polopoly\\_fs/1.17994!menu/standard/file/EUstudie\\_sidvis.pdf](http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.17994!menu/standard/file/EUstudie_sidvis.pdf)

MYRDAL, ALVA y MYRDAL, GUNAR (1994): El problema de la población en crisis.

MÖRTVIK, ROGER y SPANT, ROLAND (2005): Does gender equality spur growth? En OECD Observer, Oct. 2005, en

[http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/1664/Does\\_gender\\_equality\\_spur\\_growth\\_.html](http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/1664/Does_gender_equality_spur_growth_.html)

NIC (2008), *Global Trends 2025: A Transformed World*, en [http://www.dni.gov/nic/PDF\\_2025/2025\\_Global\\_Trends\\_Final\\_Report.pdf](http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf)

PAZOS, MARIA (2010): ‘El Papel de la Igualdad de Género en el cambio a un modelo productivo sostenible’. *Revista Principios Nº 17* (Julio 2010).

RUBERY, JILL, HUMPRIES, JANE, FAGAN, COLETTE, GRUMSHAW, DAMIAN Y SMITH, MARK (2002): “Equal opportunities as a productive factor” En *Systems of Production Markets, Organisations and Performance*, - JONATHAN, Michie, RUBERY, Jill, BURCHILL, Brendan, Deakin, S (ed). Routledge, págs 236-261.

SAINSBURY, DIANE (ed), (1999): *Gender and Welfare State Regimes*. Oxford University Press.

SOMMESTAD, Lena (2002): "Gender Equality - A key to our future?", Discurso, en <http://www.regeringen.se/pub/road/Classic/article/13/jsp/Render.jsp?m=print&d=1321&nocache=true&a=4220>

STOTSKY, JANNET (2006): *Gender and its relevance to macroeconomic policy: a survey*. WP/06/233. Fondo Monetario Internacional.

THOURSIE, ANNA (2008): "El modelo de familia de dos sustentadores con un permiso parental prolongado: lecciones de Suecia". En María PAZOS MORÁN (ed), *Economía e igualdad de género: retos de la hacienda pública en el siglo XXI*. Instituto de Estudios Fiscales, págs.. 131-160.

### **6.3. Referencias Apartado 4.3**

ALONSO, DIANA y PAZOS, MARÍA (2010): "Equidad y eficiencia en el sistema español de pensiones: una revisión crítica". Papel de trabajo 4/10. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

ALONSO, OLGA y DEL RÍO, CORAL (2008): "Diferencias entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo: desempleo y salarios". En PAZOS, María: "Economía e igualdad de género: retos de la Hacienda Pública en el siglo XXI" (pp. 93-129). Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

BANCO DE ESPAÑA (2009): "La reforma del sistema de pensiones en España". Madrid.

BONNET, Carole y GERARCI, Marco (2009): "*Correcting gender inequality in pensions. The experiences of five countries*". Population and societies, 453.

JEFFERSON, THERESE (2009): "*Women and retirement pensions: a research review*". Feminist Economics, 15, 4 (pp. 115-145).

MEIL, GERARDO (2003): "La pensión de viudedad en el contexto del cambio familiar". Arbor, CLXXVI, 694 (pp. 367-397). Madrid: CSIC.

MEIL, GERARDO (2010): "Incertidumbres en torno a las personas mayores". En "Informe España 2010. Una interpretación de su realidad social" (pp. 163.220). Madrid: Fundación Encuentro.

MONTICONE, CHIARA; RUZIK, ANNA y SKIBA, JUSTYNA (2009): "*Women's pension rights and survivor's benefits. A comparative analysis of EU member states and candidate countries*". ENEPRI Research Report, 53. Bruselas: European Network of Economic Policy Research Institute.

MORENO, GLORIA y CEBRIÁN, INMACULADA (2009): "Trayectorias de afiliación y bases de cotización según género". Madrid: Secretaría de Estado de la Seguridad Social.

VARA MIRANDA, MARÍA JESÚS (2010): "La desigualdad de género en el sistema público de pensiones: el caso de España". (2010): Papel de trabajo (en prensa). Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

#### **6.4. Referencias Apartado 4.4**

ALBRECHT, J. W., EDIN, P. A., SUNDSTRÖM, M. y VROMAN, S. B. (1999). "*Career interruptions and subsequent earnings*". En *Journal of Human Resources*, 34.

BJÖRKLUND, ANDERS (2006): "*Does family policies affect fertility?*" En *Journal of Population Economics*.

BRUNING, G. Y PLANTENGA, J. (1999): "*Parental Leave and equal opportunities: Experiences in eight european countries*". *Journal os European Social Policy*, vol 9, nº3.

CASTRO GARCÍA, C. Y PAZOS MORÁN, M. (2008): "*Permisos de maternidad, paternidad y parentales en Europa: algunos elementos para el análisis de la situación actual*". En

María Pazos-Morán (ed.): *Economía e igualdad de género: retos de la hacienda pública en el siglo XXI*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.

Chronholm, Anders (2007): *"Father experience of share parental leave in Sweden"*. *Recherches sociologiques et anthropologiques* 38-2.

CHRONHOLM, ANDERS (2009): *"Sweden: individualization or free choice in parental leave?"* En Kamerman, S. y Moss, P.: *The politics of parental leave policies. Children, Parenting and the labour market*. Policy Press. Bristol.

COOLS, S.; FIVA JON H. Y JOHANNESSEN, L. (2011): *"Causal effects of paternity leave on children parents"*. Discussion Papers nº 657. Statistic Norway. Research Department.

DATTA GUPTA, Nabanita y SMITH, Nina (2002): *"Children and career interruptions: The family gap in Denmark"*. En IZA, *discussion paper nº263. Economica*, 69.

DATTA GUPTA, Nabanita, SMITH, Nina y VERNER, Mette. (2008): *"The impact of Nordic countries' family friendly policies on employment, wages, and children"*. En *Rev Econ Household*.

DUVANDER, A-Z. Y ANDERSSON, G. (2006): *"Gender equality and fertility in Sweden: A study on the impact of the father's uptake of parental leave on continued childbearing"*. En *Marriage and Family Review* 39

DUVANDER, A-Z. Y JANS, A. (2009): *"Consequences of father's parental leave use: Evidence from Sweden"*. En *Finnish Yearbook of Population Research. Special issue of the 16th Nordic Demographic Symposium, Junio 2008*.

DUVANDER, A-Z. Y JOHANSSON, M. (2010): *"What are the effects of reforms promoting father's parental leave use?"*

DUVANDER, A-Z; LAPPEGARD, T. Y ANDERSSON, G. (2010): *"Family policy and fertility:*

*father's and mother's use of parental leave and continued childbearing in Norway and Sweden*". En *Journal of European Social Policy* 20.

EKBERG, J. ERIKSSON, R. Y FRIEBEL, G. (2005): "*Parental leave- A policy evaluation of the Swedish "daddy-month" reform*". En *IZA Discussion Paper*, nº 1617.

Eriksson, R. (2005): "*Parental Leave in Sweden: The effects of the second daddy month*". Working paper 9/2005. Swedish Institute for Social Research.

EYDAL, GUNDÝ BJÖRK Y GÍSLASON, INGÓLFUR (2008): *Equal Rights to Earn and Care. Parental Leave in Iceland*. Reikjavik.

EYDAL, GUNDÝ BJÖRK Y ROSTGAARD, TINE (2011): "*Gender Equality Revised. Changes in Nordic Childcare Policies in the 2000s*". En *Social Policy & Administration*, vol 45, nº 2.

FAGAN, C. AND HEBSON, G. (2006): " '*Making work pay*' debates from a gender perspective: A comparative review of some recent policy reforms in thirty European countries." European Commission.

FERRANINY, TOMMY (2006): *Families, States and Labour Markets. Institutions, causes and consequences of family policy in post-war welfare states*.

FOLBRE, NANCY (1994): *Who pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint*. Routledge. New York.

GÍSLASON, INGÓLFUR V. (2007): "*Parental Leave in Iceland. Bringing the fathers in. Developments in the wake of new legislation in 2000*". Centre for Gender Equality.

GÍSLASON, INGOLFUR; EYDAL GUNDÝ BJÖRK; ROOSTGARD, TINE; LAMMI-TASKULA, J; BRANDTH, BERIT (2011): *Parental leave, childcare and gender equality in the Nordic countries*. Norden. Copenhagen.

GONZÁLEZ, MARIA JOSÉ; DOMÍNGUEZ, MARTA Y BAIZÁN, PAU (2010). *“Cuidado Parental en la infancia y desigualdad social: un estudio sobre la Encuesta de Empleo del Tiempo en España”*. Documento de trabajo 158/2010. Fundación Alternativas.

GORNICK, J. C.; MEYERS, M. K. (eds), (2009): *Gender Equality: Transforming Family Divisions of Labor* (The Real Utopias Project), Verso, London.

GUTIÉRREZ DOMENECH, MARÍA (2007), *“El tiempo con los hijos y actividad laboral de los padres”*. En Documentos de Economía 'La Caixa' nº 6/2007.

HAAS, L. Y HWANG, P. (2008): *“The impact of taking parental leave on fathers participation in childcare and relationships with children: Lessons from Sweden”*. En *Community, Work and Family* 11.

HAATAJA, A. (2009): *“Fathers use of paternity and parental leave in the Nordic countries”*. En Online working papers 2/2009. The Social Insurance Institution, Research Department, Finland.

JOHANSSON, E-A. (2010): *“The effect of own and spousal parental leave on earnings”*. Working Paper 2010:4. Institute for Labour Market Policy Evaluation

KOTOWSKA I.E. AND BARANOWSKA, A. (2006): *Work and family in 2005, Information and Statistical Analyses*. Central Statistical Office. Warsaw.

LAMMI-TASKULA, J., (2008): *“Doing Fatherhood: Understanding the Gendered Use of Parental Leave in Finland”*. En *Fathering*, 6.

LAPUERTA, IRENE (2012): *Employment, Motherhood and Parental Leaves in Spain*. Tesis doctorales UPF (*mimeo*)

MEIL, GERARDO (2011): *“El uso de los permisos parentales por los hombres y su*

*implicación en el cuidado de los niños en Europa*". En *Revista Latina de Sociología* nº 1.

MOSS, PETER (ed) (2011): *International Review of Leave Policies and Related Research 2011*. Institute of Education University of London.

MOSS, PETER (ed) (2010): *International Review of Leave Policies and Related Research 2010*. Institute of Education University of London.

MOSS, PETER (ed) (2009): *International Review of Leave Policies and Related Research 2009*. Institute of Education University of London.

MOSS, PETER Y KORINTUS, MARTA (eds) (2008): *International Review of Leave Policies and Related Research 2008*. Institute of Education University of London.

MOSS, PETER Y WALL, KAREN (eds) (2007): *International Review of Leave Policies and Related Research 2007*. Institute of Education University of London.

MOSS, PETER Y DEVEN. FRED (eds) (1999): *'Parental Leave: Progress or pitfall?'*. NIDI/CBGS Publications.

NYBERG, ANITA (2004): *"Parental Leave, Public Childcare and the Dual Earner/Dual Carer Model in Sweden"*. Discussion paper en el National Institute for Working Life-Suecia.

NYBERG, ANITA (2008): *"Desarrollo del modelo de dos sustentadores/dos cuidadores en Suecia: el papel del sistema de educación infantil y de los permisos parentales"*. En PAZOS-MORÁN, MARÍA (ed) (2008): *Economía e igualdad de género: retos de la hacienda pública en el siglo XXI*. Instituto de Estudios Fiscales.

RAY, REBECCA (2008): *"A detailed look at Parental Leave Policies in 21 OECD countries"*. Center for Economic and Policy Research. Washington.

RAY, REBECCA; GORNICK, JANET C. Y SCHMITT, JOHN (2008). *“Parental Leave Policies in 21 Countries. Assesing Generosity and Gender Equality”*. Center for Economic and Policy Research. Washington.

RUHM, C. (1998): *“The economic consequences of parental leave mandates: Lessons from Europe”*. En *Quarterly Journal of Economics*, 113.

SMITH, ALISON YH DONALD R. WILLIAMSS (2007) *“Father- friendly legislation and paternal time across Western Europe”*, en *Journal of Comparative Policy Analisis*, Vol.9, nº 2, 175-197.

SUNDSTRÖM, M. Y DUVANDER, A-Z. (2002): *“Gender division of childcare and the sharing of parental leave among new parents in Sweden”*. En *European Sociological Review*, 18.

THOURSIE, ANNA (2008): *“El modelo de familia de dos sustentadores con un permiso parental prolongado: lecciones de Suecia”*. En Pazos-Morán, María (ed): *Economía e igualdad de género: retos de la hacienda pública en el siglo XXI*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.

WALL, KARIN Y DEVEN. FRED (2009): *Family Policy in Council of Europe Member States*. Council of Europe. Estrasburgo.

WALL, KARIN (2007): *“Leave policy models and the articulation of work and family in Europe: a comparative perspective”*. En Moss, Peter y Wall, Karin (eds). *International Review of Leave Policies and Related Research 2007*.

#### **6.5. Referencias Apartado 4.5**

ABAD, L. Y LOPEZ RODRIGUEZ, F. (2003). *Género y educación: la escuela coeducativa*, Ed. Grao.

ACKER, S. (1995): *Género y educación: reflexiones sociológicas sobre mujeres, enseñanza y feminismo*, Narcea Ediciones.

ALARCÓN GARCÍA, GLORIA Y COLINO SUEIRAS, JOSÉ (2011): “La perspectiva de género en los gastos en infraestructuras públicas: los equipamientos educativos y deportivos en el FEIL-2009”, *Presupuesto y Gasto Público*, nº 64, pp. 153-174.

ALARCÓN GARCÍA, GLORIA. ARIAS, CAROLINA Y COLINO SUEIRAS, JOSÉ (2012), Infraestructuras y género. Análisis del FEIL-2009: población municipal y CCAA, *Revista de Investigaciones Feministas*, 2: 151-174.

ALARCÓN GARCÍA, GLORIA y COLINO SUEIRAS, JOSÉ (2013): “Infrastructures and Gender: Right and Left, Mayors and Mayoresses”, *Wulfenia*, Vol. 20, (1), pp. 423- 461.

ANH TRAN, H. Y SCHLYTER, A. (2010), Gender and class in urban transport: the cases of Xian an Hanoi, *Environment and Urbanization*, 22: 139-155.

ASSAAD, RAGUI; LEVISON, DEBORAH AND ZIBANI, NADIA (2010): “The effect of domestic work on girls' schooling: evidence from Egypt”, *Feminist economics*, 16 (1):79-128.

BOFILL LEVI, ANA. (1998), De la ciudad actual a la ciudad habitable, <http://www.lamujerconstruye.org/encuentros/es/iiencuentro.htm>

CAROSIO, A. (2007), Feminismo en el socialismo del siglo XXI, <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=46159>, Consultado el 14 de junio de 2012.

DAHLERUP, D. (1999), Using Quotas to Increase Women's Political Representation, IDEA, *Women in Politics beyond Numbers*. Stockholm: IDEA.

DE MIGUEL, ANA (2010): *El feminismo a través de la historia I*, <http://www.nodo50.org/ermualibertario/spip.php?article622>,

<http://memoriaydignidad.zettaingenieria.com.co/memoriaydignidad/index.php/site-administrator-2/mujeres/96-documentos-relacionados/124-el-feminismo-a-traves-de-la-historia-i-22-de-noviembre-de-2010>, Consultado el 14 de junio de 2012

DOWDING K. (2006), Can Capabilities Reconcile Freedom and Equality?, 14 (3): 323-336.

FITZGERALD, R. Y MICHIE, R. (2001). Economic and Social Infrastructure Factsheet, Irish NDP Equality Unit, Dublin.

GAMMAGE, S. (2010), Time pressed and time poor: unpaid household work in Guatemala, *Feminist Economics* 16(3): 79–112.

GARCÍA FERRER, MAR (2003): Infraestructuras para la vida cotidiana, Segundo Seminario Internacional sobre Género y Urbanismo Infraestructuras para la vida cotidiana Madrid, 27 y 28 de mayo de 2002, <http://www.generourban.org/seminario%202002PDF/Ferrer%20Garcia%20Mar%20Generourban%202003.pdf>, (descargado por última vez el 20/1/2012)

GÓMEZ GÓMEZ, E. (2002), Equidad, género y salud: retos para la acción, *Revista Panamericana de Salud Publica*, 11 (5-6).

[GUIXÉ, I. \(2003\): Género e infraestructuras: una mirada diferente, http://guiagenero.mzc.org.es/GuiaGeneroCache/Pagina\\_Pobreza\\_000420.html](http://guiagenero.mzc.org.es/GuiaGeneroCache/Pagina_Pobreza_000420.html), descargado el 10 de noviembre de 2010.

HAYDEN, D. y WARK, J. (2004), *A Field Guide to Sprawl* New York: W.W. Norton.

HAYDEN, DIANE. (2003): *Building Suburbia: Green Fields and Urban Growth, 1820-2000*, Pantheon Books: New York.

HENIG, RUTH B. AND HENIG, S. (2001), *Women and Political Power*. London: Routledge.

INFORME DE EVALUACIÓN DE IMPACTO DE GÉNERO DEL PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA para 2011  
[http://www.juntadeandalucia.es/haciendayadministracionpublica/planif\\_presup/genero/informe/informe2011/informe.htm](http://www.juntadeandalucia.es/haciendayadministracionpublica/planif_presup/genero/informe/informe2011/informe.htm).

INFORME DE IMPACTO DE GÉNERO DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL 2011, en <http://www.pap.meh.es/sitios/sgpg/es-ES/Presupuestos/Documentacion/Paginas/InformeImpactoGenero.aspx>.

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES - Informe de 2004 sobre la igualdad entre mujeres y hombres, COM/2004/0115 final.

INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 2010, *La verdadera riqueza de las naciones: Camino al desarrollo humano*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en [http://www.undp.org/publications/hdr2010/es/HDR\\_2010\\_ES\\_Complete.pdf](http://www.undp.org/publications/hdr2010/es/HDR_2010_ES_Complete.pdf), descargado el 3 de marzo de 2011.

*Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos*, PNUD en [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2011%20Global%20HDR/Spanish/HDR\\_2011\\_ES\\_Complete.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2011%20Global%20HDR/Spanish/HDR_2011_ES_Complete.pdf), descargado el 23 de sep. de 2012

JONES, M. P. (1997), Legislator Gender and Legislator Policy Priorities in the Argentine Chamber of Deputies and the United States House of Representatives, *Policy Studies Journal* 25 (4): 613-627.

LASAOSA CASTELLANOS, M<sup>a</sup> José (2006): "Ciudad y mujer", <http://www.ciudaddemujeres.com/articulos/Ciudad-y-Mujer>

LOIS, M. Y DIZ, I. (2006), ¿Qué sabemos sobre la presencia política de las mujeres y la toma de decisiones? Claves para un marco de análisis, *Política*, 46: 37-60.

LOVENDUSKI, JONI (1997), Gender Politics: a Breakthrough for Women?, *Parliamentary Affairs* 50 (4): 708-719.

LOVENDUSKI, JONI (1997), Representación política: dinámica de género y partidos en Edurne Uriarte y Arantxa Elizondo (Coords.) *Mujeres en política*, Ariel: Madrid.

LOVENDUSKI, JONI and NORRIS, PIPPA (1993): *Gender and Party Politics*. London: Sage.

LOVENDUSKI, JONI and NORRIS, PIPPA (1993): *Women and Party Politics*. London: Sage.

LOVENDUSKI, JONI and NORRIS, PIPPA (2003), Westminster Women: the politics of Presence”, *Political Studies* 51: 84-102.

MANSBRIDGE, J. (1999), Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent Yes, *Journal of Politics*, 61 (3): 628-657.

[MASSOLO](#), Alejandra. (2005): “Género y seguridad ciudadana: el papel y reto de los gobiernos locales”, [ECA: Estudios centroamericanos](#), [Nº. 681-682, 2005](#) (Ejemplar dedicado a: Género y desarrollo en El Salvador), pp. 643-658.

MATUD AZNAR, M.P. (2008): “[Género y salud](#)”, *Suma Psicológica*, vol. 15, nº 1, pp.75-94.

MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL (2010): *Informe de seguimiento del Fondo Estatal de Inversión Local (FEIL)*.

MIRALLES-GUASCH, CARME: (2010) *Cataluña Dones, mobilitat, temps i ciutats*, Institut Català de les Dones, Col·lecció Quaderns de l'Institut, nº 14 ; (2011) Dinámicas metropolitanas y tiempos de la movilidad. La región metropolitana de Barcelona, como ejemplo, *Anales de Geografía*, 31(1): 125-145.

MIRALLES-GUASCH, CARME y MARTÍNEZ-MELO, MONTSERRAT. (2012), Las divergencias de género en las pautas de movilidad en Cataluña, según edad y tamaño del municipio, *Revista Latino-Americana de Geografía y Género*, 3 (2), <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/rlagg/article/view/3254>

MONGE, G. (2006): *Guía para evaluar el impacto de programas estatales sobre la igualdad de género*, Cooperación Técnica Alemana, Méjico.

MORRELL, H. (1998), Seguridad de las mujeres en la ciudad, en BOOTH, C, DARKE, J. Y YEANDLE, S. (ed.): *La vida de las mujeres en las ciudades. La ciudad, un espacio para el cambio*, Narcea, S.A. de Ediciones, pp. 131-146.

*Mujeres y hombres en España 2009*, INE, <http://www.ine.es/prodyser/pubweb/myh/myh09.pdf>.

NAVARRO, V., QUIROGA, A. (2004) "Políticas de Estado de Bienestar para la equidad" *Gac Sanit*, nº 18(Supl 1), pp. 147-57.

NUSSBAUM, MARTHA. C. (2002) *Las mujeres y el desarrollo humano. El enfoque de las capacidades*, Barcelona: Herder; (2009): "Creating capabilities: The human development approach and its implementation", *Hypatia, Special Issue: Transgender Studies and Feminism: Theory, Politics, and Gendered Realities*, 24 (3): 211–215; (2011) *Creating capabilities*, The Belknap Press of Harvard University Press.

PEIRÓ R. et al (2004). "Sensibilidad de género en la formulación de planes de salud en España: lo que pudo ser y no fue", *Gac Sanit*, vol.18 supl.2.

PHILLIPS, ANNE (1995) *The Politics of Presence*, Oxford: Clarendon Press.

QIZILBASH, M. (2005), Dialogue Sen on freedom and gender justice, *Feminist Economics* 11(3): 151 – 166.

RAMMOHAN, A. Y JOHAR, M. (2009), The determinants of married women's autonomy in Indonesia, *Feminist Economics* 15(4): 31–55.

ROBEYNS, Ingrid (2005): The capability Approach: a theoretical survey, *Journal of Human Development*, vol 6, Nº 1, marzo, pp. 93-114.

ROGGEBAND, C. (2003): "Igualdad de género y técnicas del mainstreaming de género: metodología SMART (método simple para evaluar la relevancia del género en las políticas) y la evaluación del impacto en función del género", Ponencia presentada en las Jornadas Internacionales de Mainstreaming de Género. Unidad de Igualdad y Género, Junta de Andalucía. Instituto Andaluz de la Mujer, 2003. En: <http://www.unidadgenero.com/documentos/68.pdf>

SÁNCHEZ DE MADARIAGA, INÉS: (2004) Infraestructuras para la vida cotidiana y la calidad de vida", *Ciudades*, 8: 101-133; (2006) *Urbanismo con perspectiva de género*, Instituto Andaluz de la Mujer, Junta de Andalucía. En: Foro Social Europeo. Sevilla. Consulta (20-01-2012). Disponible en <http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/institutodelamujer/ugen/sites/default/files/documentos/98.pdf>

SEN, AMARTYA: (1980), Equality of What en McMurrin, S. (ed.) *Tanner Lectures on Human Values*, Cambridge: Cambridge University Press. (1985), *Commodities and Capabilities*, North Holland, Amsterdam. (1985a), Well-being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984, *Journal of Philosophy*, 82. (2004), Dialogue capabilities, lists, and public reason: continuing the conversation", *Feminist Economics* 10(3): 77 – 80; (2009): *La idea de justicia*, Madrid: ed. Taurus Pensamiento,.

SISTEMA ESTATAL DE INDICADORES DE GÉNERO en <http://www.inmujer.es/documentacion/Documentos/DE0343.pdf>, descargado el 20 de febrero de 2011.

THOMAS, S. (1994), *How Women Legislate*. Oxford: Oxford University Press.

UNICEF (2014), La infancia en España, 2014. El valor de los niños: hacia un Pacto de Estado por la Infancia, [http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/infancia-espana/unicef\\_informe\\_la\\_infancia\\_en\\_espana\\_2014.pdf](http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/infancia-espana/unicef_informe_la_infancia_en_espana_2014.pdf), descargado el 30 de julio 2014.

VALCÁRCEL, AMELIA (1997), *La política de las mujeres*. Madrid: Ed. Cátedra.

VILLOTA Paloma (2005): *Impuestos y gastos sociales en la política presupuestaria. especial referencia a Canadá y España*, Instituto de Estudios Fiscales, Seminario de Investigación "Política Fiscal y Género" <http://www.presupuestoygenero.net/media/villota.pdf>, bajado el 3 de marzo de 2011.

VILLOTA, PALOMA, JUBETO, YOLANDA y FERRARI, IGNACIO (2009), *Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos*, Madrid: Instituto de la Mujer, Ministerio de Igualdad <http://www.presupuestoygenero.net/media/villota.pdf>, bajado el 3 de marzo de 2011.

WÄNGNERUD (2000), Testing the Politics of Presence: Women's Representation in the Swedish Riksdag, *Scandinavian Political Studies*, 23 (1) : 67–91.

## **7. Anexos**

### **Anexo 1, apartado 4.5.**

<b>Annex 1. Main expenses items from E-PLAN</b>	
<b>Average marks and weights over total expense.</b>	
	<b>Average marks*</b>
<b>EDUCATION</b>	<b>3,99</b>
Primary and secondary schools	3,73
Kindergarten	4,11
<b>SPORTS</b>	<b>2,32</b>
Football field	1,07
Sport centers	2,54
Tennis, paddle tennis and fronton court	2,27
Swimming pools	3,19
<b>SOCIAL SERVICES</b>	<b>3,44</b>
Old age centers	2,86
<b>HEALTH</b>	<b>3,76</b>
<b>CULTURE</b>	<b>3,80</b>
Cultural activities centers	3,77
<b>PUBLIC URBANIZATION</b>	<b>3,79</b>
Cycle path	3,15
Architectonic barrier	3,81
Cemetery	3,34
Churches, monastery, chapels, ...	3,52
Pedestrian improvements	3,80
Intervention in streets, neighborhoods, places, ...	3,77
Urban space lighting	3,92
Municipal markets and marketing urbanization	4,24
<b>ROADS AND PARKINGS</b>	<b>2,15</b>
Roads, roundabouts, ...	2,15
Parkings	2,19
<b>WATER AND ENVIRONMENT</b>	<b>3,33</b>
Sewer system	3,02
Drinking water supply	3,21
Containers and urban waste materials recycling	3,40
Green areas and environmental complexes	3,52
<b>INDUSTRIAL AREAS</b>	<b>1,88</b>
<b>ICT INFRASTRUCTURES</b>	<b>2,47</b>
<b>TOTAL E-PLAN</b>	<b>3,32</b>

\* in a scale from 1 to 5