

PROTECCIÓN DE LAS MUJERES EN SISTEMAS EUROPEOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Hans-Joachim REINHARD*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El trabajo femenino y la realidad social.*
III. *Las situaciones deficientes de la protección social de las mujeres.* IV. *Las
respuestas de los sistemas de seguridad social frente a las situaciones deficien-
tes de la protección social de las mujeres.*

I. INTRODUCCIÓN

En todos los países del mundo las mujeres se incorporan día con día en número creciente al mercado laboral. En los países europeos, entre 30% y 75% de las mujeres se dedican a un trabajo remunerado. La distribución regional del porcentaje refleja las tradiciones distintas de las sociedades europeas. En los países escandinavos, como Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca, y también en los Países Bajos, tres de cada cuatro mujeres entre veinte años de edad y la edad de jubilación trabajan fuera del hogar. En estos Estados lo normal es un trabajo remunerado para las mujeres a pesar de que tienen hijos. El cuidado de los hijos no es una excusa para permanecer en casa. Además, los gastos son tan exorbitantes, que es inevitable añadir un segundo sueldo a los ingresos familiares.

En los Estados del Mediterráneo (por ejemplo Grecia, Italia, España, Portugal) la situación es diferente. La mayoría de las mujeres se quedan en casa si tienen hijos que cuidar. Sin embargo, con la modernización de las sociedades, el retroceso de la imagen tradicional de la familia y la mejor formación profesional de las mujeres, la situación esta cambiando. En estos países hay una tendencia acelerada de adaptarse a las tasas de empleo femenino que ya predominan en los Estados miembros del Norte de la Unión Europea.

* Profesor en la Universidad de Fulda e investigador en el Instituto Max-Planck de Derecho Social Extranjero e Internacional, Múnich.

En Francia, desde hace muchos años existe una política que favorece la integración de las mujeres en el mercado laboral. Al contrario, en Alemania, la opinión pública es muy divergente con respecto al trabajo de las mujeres. Por un lado, la economía exige la participación femenina en el mercado laboral; por otro lado, una parte sustancial de los políticos conservadores condenan a las mujeres trabajadoras con hijos al tacharlas de *Rabenmütter*. Este término peyorativo, que existe solo en el idioma alemán, describe a las madres que no atienden a los hijos, y que anteponen sus intereses personales y económicos a costa de la familia. Por eso, muchas mujeres que trabajan lo hacen con cargo de conciencia. Paulatinamente esta actitud negativa pierde su respaldo. Primero, las mujeres han ganado más autoconfianza, y ahora no solo quieren aprender una profesión o estudiar en las universidades, sino que también quieren aplicar sus conocimientos adquiridos. Segundo, en muchas familias el salario del padre no basta para cubrir los gastos familiares. Tercero, la reunificación del país en 1990 demuestra que sí es posible reconciliar la vida laboral y familiar. En la RDA, el modelo socialista exigía el trabajo de toda la población independientemente del género. La tasa de participación de las mujeres en el mercado laboral fue muy elevada, y casi equivalía a la tasa de los hombres. El Estado socialista tenía un interés político de facilitar la reconciliación del trabajo con la vida familiar. La misma política existía en otros países del Este del continente. Como consecuencia, en estas sociedades el trabajo de la mujer con hijos a cargo es más aceptado.

II. EL TRABAJO FEMENINO Y LA REALIDAD SOCIAL

La aceptación del trabajo femenino en la sociedad no significa que este sea aceptado en las mismas condiciones que el trabajo de los varones. A pesar de los esfuerzos políticos, en la mayoría de los casos son las mujeres las que organizan la vida doméstica y cuidan a los hijos. Son ellas las que trabajan a tiempo parcial o quitan completamente su puesto de trabajo durante la infancia de los niños. Es verdad que el derecho europeo y las Constituciones prohíben la discriminación en el trabajo por razón del sexo. Desde sus inicios, los tratados europeos han exigido el tratamiento igual con respecto a los salarios. Nominalmente los salarios son los mismos, pero en la realidad los puestos de trabajo mejor remunerados son para los hombres. Sin embargo, esto no es siempre la falta de los hombres. Varios estudios han revelado que muchas mujeres prefieren más calidad de vida a más dinero ligado con más horas de trabajo y más responsabilidad. Además, en la población femenina se encuentra una cierta resistencia con respecto al cambio de los roles en la familia. Hay un gran número de mujeres que niegan que un hombre

sea apto para educar a los hijos. Piensan que un hombre que renuncia a su puesto de trabajo para cuidar a los hijos es un holgazán. Fuera de eso, todavía muchos patrones rechazan la solicitud de un hombre de trabajar a tiempo parcial en favor de la familia.

Sea como sea, la realidad social es que la mayoría de las mujeres disponen de menos recursos financieros. Como muchas prestaciones sociales están directamente ligadas a la remuneración previa, su protección social es inferior a la protección social de los hombres. Desde los años 1980 muchos Estados miembros de la Unión Europea han empezado a adaptar sus sistemas de seguridad social a las necesidades específicas de la protección social de las mujeres. En pocos casos, específicamente con relación al parto, las leyes disponen explícitamente derechos distintos para las mujeres. En general, las leyes se aplican a ambos sexos. Pero su objetivo es mejorar la situación de las personas desfavorecidas, que son en la mayoría las mujeres.

III. LAS SITUACIONES DEFICIENTES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LAS MUJERES

En la vida de las mujeres hay varias situaciones que pueden afectar su protección social. La situación más peculiar es el embarazo y el parto. Después, la crianza de los hijos está predominantemente bajo su responsabilidad. Si bien es cierto que en esta fase muchas mujeres son casadas o viven con un compañero en una relación estable, hay un número creciente de mujeres que quedan solteras. El aumento del número de familias monoparentales es un fenómeno que se registra en todos los países industrializados. Mientras hace unas décadas el fallecimiento de la madre durante el parto fue una causa principal para la monoparentalidad, en nuestros días esta razón casi no juega un papel importante. La emancipación de la mujer y la movilidad de los trabajadores demandada urgentemente por las empresas han provocado la inestabilidad de las familias.

Además, en las dos últimas décadas del siglo pasado casi todos los Estados europeos cambiaron su legislación de derecho de familia. Se admitió el divorcio, hasta entonces desconocido en muchos países europeos, entre otros en España, Italia y Portugal. Otros países, como Alemania, Suiza, Países Bajos o Inglaterra, apoyaron el divorcio. En todos los países europeos la sociedad ha cambiado, y hoy en día un divorcio no es una vergüenza para las mujeres. Es un derecho, y muchas de ellas lo invocan. En la mayoría de los casos son las mujeres las que piden el divorcio.

No solo el cuidado de los niños es una tarea principal para las mujeres, sino muchas veces también el atender a los padres o a los suegros de edad

avanzada. Los problemas para la protección social son similares: trabajo a tiempo parcial o cese del trabajo, menos dinero y pocos derechos a prestaciones de la seguridad social.

Además, la muerte del marido puede agregar otros obstáculos para la esposa. La eliminación del salario principal puede poner en peligro el nivel de la vida familiar por falta de recursos suficientes.

Estas fisuras en la vida afectan sobre todo a las pensiones de jubilación. En la mayoría de los sistemas, las prestaciones tienen una relación directa con la remuneración y la duración de la vida laboral. Una remuneración mayor resulta en una pensión más alta. Más aún: en muchos casos un número mínimo de años de afiliación al sistema es suficiente para tener derecho a prestaciones de jubilación o influirá en el monto. Eso así, cada interrupción de la carrera laboral disminuye los recursos disponibles de la mujer envejecida.

IV. LAS RESPUESTAS DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL FRENTE A LAS SITUACIONES DEFICIENTES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LAS MUJERES

Los sistemas de seguridad social de los países europeos han desarrollado varias soluciones para una mejor protección social de las mujeres. Como los sistemas de seguridad social son muy distintos, es claro que no habrá una solución uniforme. En los años setenta del siglo pasado un intento a nivel de la Unión Europea de armonizar los sistemas nacionales de protección social fracasó. Los intereses de los gobiernos nacionales y de las entidades gestoras eran tan abundantes que era imposible encontrar una base común.

Mientras tanto, las cosas han cambiado. Los países nacionales han observado que enfrentan los mismos problemas: el envejecimiento de la población, la caída de la tasa de fecundidad y la protección social inadecuada de muchas mujeres, principalmente de edad avanzada. Muchas de ellas viven en condiciones precarias, o incluso en la pobreza. Por otro lado, mientras los Estados miembros se han aproximado y son conscientes de que en Europa, con una moneda única, los intereses y las políticas nacionales no pueden jugar el mismo papel que en el pasado.

Según los tratados europeos, las instituciones de la Unión Europea no tienen competencias legislativas en el ámbito de la seguridad social. El diseño de los sistemas de la seguridad social incumbe a los parlamentos nacionales. No obstante, la Comisión de la Unión Europea en Bruselas, cuya tarea es promover la idea europea, exige que los países miembros se acerquen más en las cuestiones sociales. Es bien entendido que la economía necesita

políticas sociales similares para prosperar. La paz social es esencial para el éxito del proyecto europeo. Una Europa unida no tiene sentido con políticas sociales divergentes.

En este contexto, la Unión Europea favorece más las políticas sociales comunes de los Estados miembros, pero la Comisión no ha repetido el error de entonces, de demandar una armonización de los sistemas de seguridad social. En la cumbre de Lisboa de 2000¹ se aprobó el “Método Abierto de Coordinación” (MAC). Con este instrumento, los países miembros pueden explicar sus políticas sociales y sus prestaciones sociales. Se establecieron indicadores comunes para medir los efectos de las políticas sociales. La idea es que comparando las prestaciones sociales con indicadores establecidos y fijos se encontrarán las medidas más eficaces.

Es controvertido si este método es idóneo para comparar la eficiencia de las políticas sociales. Por lo menos ha revelado que los sistemas difieren en sus disposiciones detalladas, pero tienen muchos puntos en común con respecto a los grandes retos de protección social. Era sorprendente que desde mucho antes los Estados han encontrado soluciones similares sin investigar los sistemas de sus vecinos. Ahora, el MAC hace esperar que haya aún más aproximación en los sistemas de la seguridad social sin perder todas las particularidades nacionales. Parece que en dentro de un Estado de bienestar hay un catálogo limitado de soluciones para contestar a los desafíos de la sociedad moderna, entre ellos la protección social inadecuada de las mujeres.

Entonces, ¿cuáles son las medidas principales que han implementado los Estados miembros de la Unión Europea en el ámbito de la protección social para las mujeres? En las páginas siguientes se describen a modo de ejemplo unos desarrollos destacados.

1. *Embarazo y parto*

La mujer embarazada tiene que informar de su estado al empleador lo antes posible. A partir de esa fecha la mujer disfruta de una protección adicional contra el despido. Cada despido requiere el consentimiento explícito del juzgado de lo social. En Alemania, el periodo de protección adicional se extiende hasta cuatro meses después del parto; en caso de suspensión del contrato de trabajo por educación de los hijos, hasta dos años. El empresario está obligado a buscar otro puesto de trabajo en el caso de que haya un peligro para la salud de la mujer o del feto. La remuneración del nuevo

¹ Hacker, Björn, *Das liberale Europäische Sozialmodell, Rentenreformen in der EU und die Offene Methode der Koordinierung*, Baden-Baden, Nomos, 2010.

puesto de trabajo no debe ser inferior sin tomar en cuenta la productividad de la nueva tarea. Está prohibido emplear a las embarazadas durante la noche, los domingos y días festivos. Ocho semanas antes del día previsto para el parto y ocho semanas después del parto (doce semanas para gemelos o parto por cesárea) existe un interdicto absoluto de trabajar. En el caso de un parto precoz, el periodo se extiende. Estas dieciséis o dieciocho semanas, respectivamente, son garantizadas en todos los Estados miembros, ya que existe una directiva europea.² Otra directiva³ afirma la protección social de las mujeres: “Después de la baja de maternidad las mujeres tienen el derecho de retornar a su puesto de trabajo previo o a otro puesto de trabajo equivalente. Las condiciones no deben ser menos favorables y las retornadas gozan de todas las mejoras de las condiciones de trabajo que se han implementado durante la ausencia”. El 3 de octubre de 2008 la Comisión Europea propuso la extensión de la baja de maternidad a dieciocho semanas.⁴ Algunos Estados miembros advertían a la Comisión de los costes elevados para las empresas.⁵ No obstante, el Parlamento Europeo desearía un periodo incluso de veinte semanas⁶ para proteger mejor a las mujeres. Hasta ahora ambas propuestas han fracasado.

En Alemania, las mujeres tienen durante el embarazo y la baja de maternidad, derecho al salario regular menos la prestación por maternidad que otorga el sistema de la seguridad social. En Austria, el sistema de la seguridad social cobra toda la pérdida del salario. En otros países existen disposiciones similares, ya que no solo la Unión Europea, sino también la OIT promuevan la protección de las embarazadas. En Suiza,⁷ no fue hasta 1989 cuando se protegió a las mujeres contra el despido, y hasta 2005 para pagar

² Richtlinie 92/85/EWG (Mutterschutzrichtlinie) über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz

³ Artikel 2 (7) Richtlinie 2002/73/EG vom 23. September, 2002 (Gleichbehandlungs-Richtlinie).

⁴ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz., 3. Oktober 2008

⁵ Lisa Erdmann: EU-Reform beim Mutterschutz: Deutschland wehrt sich gegen längere Babypause. In: Spiegel Online. 17. März 2009.

⁶ Mutterschutz: EU plant Ausweitung von 14 auf 20 Wochen. In: FocusOnline. 20. Oktober 2010

⁷ Suiza no es Estado miembro de la Unión Europea, pero concluyó un tratado con aquella de adoptar su legislación a las reglamentos y directivas de derecho europeo.

el salario durante la baja de maternidad, aunque la Constitución federal de 1945 exigía la protección social de las mujeres embarazadas.

Por desgracia, en Suiza, como en otros países, las mujeres sin trabajo remunerado son excluidas de las prestaciones sociales. Muchas veces las mujeres que trabajan en el sector informal o con contratos precarios no disfrutan de las ventajas de la maternidad o no las conocen. Muchas de ellas piensan que el trabajo a tiempo parcial o un trabajo discontinuo son ajenos a las normas del derecho laboral. ¡Eso no es así! Las normas también se aplican en esos casos, pero hace falta más difusión para reivindicar los derechos que corresponden a las trabajadoras.

Por otra parte, la legislación antidiscriminatoria ha mejorado la situación un poco. De acuerdo con los reglamentos europeos, todos los países han promulgado disposiciones antidiscriminatorias que protegen a los grupos desfavorecidos, entre ellos las mujeres. Por ejemplo, en una solicitud de trabajo está prohibido preguntar a la mujer si está embarazada. Si el empresario lo hace, está permitido que la candidata mienta sin consecuencias posteriores. En algunos litigios, unas mujeres recibieron grandes cantidades de dinero por haber sido discriminadas. Es un proceso muy lento, pero ahora más empresas evitan decisiones negativas temiendo litigios y multas. Mucho en discusión, las cuotas de género en la búsqueda de nuevos empleados o en la promoción de la carrera. Unas pocas empresas han introducido estas cuotas, y paulatinamente las mujeres han alcanzado puestos de trabajo mejor remunerados.

2. *Cuidado de los hijos*

Aunque el papel de los padres en la educación de los hijos ha avanzado en las últimas décadas, en todos los países europeos el cuidado de los hijos todavía es la tarea principal de las mujeres. La situación es mejor en los países escandinavos. Las políticas sociales desde la Segunda Guerra Mundial han promovido el tratamiento igual de los sexos más que los países de Europa central o sur del continente. Hoy en día los países nórdicos, sobre todo Suecia y Dinamarca, sirven de modelo para otros Estados miembros de la Unión Europea. Muchas ideas han sido transformadas o adoptadas en el derecho europeo y sirven de ejemplo para reglamentos o directivas.

Las medidas tienen por objetivo alcanzar no solo un tratamiento igual de derecho, sino también un tratamiento igual de hecho. Se pueden distinguir varias estrategias, de las que se mencionan las más importantes:

Primero. Se intensifican los esfuerzos de emplear más mujeres en puestos de trabajo bien remunerados.

Segundo. Se hacen los puestos de trabajo “típico femenino” más atractivos para los hombres.

Tercero. Se garantiza el retorno al puesto de trabajo después del periodo de cuidado de los hijos.

Cuatro. Se provee a las madres (y a los padres) de las oportunidades para retornar al trabajo lo más antes posible.

Quinto. Se eliminan las consecuencias que tiene el cuidado de los hijos en el sistema de la seguridad social, principalmente en las pensiones de jubilación.

A. Emplear más mujeres en puestos bien remunerados

Como regla, los puestos mejor remunerados exigen una formación profesional más alta. En el pasado, muchos padres, e incluso las hijas pensaban que no valía una mejor formación profesional, ya que las mujeres jóvenes se casaban pronto. Se consideraba el matrimonio como un seguro de vida, y el marido como proveedor de las necesidades diarias. Con la gran cantidad de divorcios, el desempleo creciente de los hombres y bajos salarios que no bastan para mantener una familia, la perspectiva está cambiando. Con enseñanza, becas y convencimiento, el número de estudiantes femeninas ha aumentado, y alcanza en unas facultades universitarias un equilibrio de sexos. Sin embargo, un problema no resuelto es el hecho de que muchas mujeres eligen una formación profesional que sea mejor compatible con el cuidado de los hijos. En contra, la mayoría de los hombres buscan una formación que les ofrecerá probablemente un puesto de trabajo mejor remunerado, y no se preocupan de la reconciliación futura de la vida familiar.

Las escuelas, las instituciones de formación profesional, las universidades y el Estado hacen muchos esfuerzos por animar a las chicas a elegir profesiones “masculinas”. En algunos países, cada año, durante el “Día de las Chicas” (Girls’ Day), las empresas y las universidades hacen demostraciones especiales para que las mujeres jóvenes escojan una profesión atípica (ejemplo, ingeniero, químico, taller de automóviles, etcétera). Algunas personas se mofan de estos esfuerzos. Sin embargo, las chicas jóvenes participan, y entre ellas siempre hay algunas que toman en cuenta una alternativa. Así, no es frecuente, pero tampoco sorprendente, encontrar en un taller una chica reparando coches. Y poco a poco en algunas empresas el jefe del departamento es una mujer.

Esto quiere decir que el cambio es un desafío para la sociedad. El problema no son tanto las normas del derecho laboral, sino el pensamiento de ambos sexos en estructuras tradicionales. Es claro que muchos hombres aún se niegan a aceptar instrucciones de una mujer, pero también muchas mujeres escuchan con reserva las órdenes de una compañera de rango mayor. Y las mujeres tienen que aprender que un matrimonio con hijos o sin ellos no es un seguro de vida con recursos financieros suficientes hasta la vejez.

B. Hacer puestos de trabajo “típico” femenino más atractivos para los hombres

Se ha mencionado que muchos hombres deciden sobre su futuro profesional en vista de las oportunidades de ganar mucho dinero. Por eso, muchas profesiones quedan fuera de su selección, porque el pago mensual es bajo y con malas expectativas de carrera. Normalmente son profesiones “típicas” para las mujeres. La mayoría de estas profesiones se encuentran en el ámbito social: escuela, guarderías, residencias para ancianos, etcétera. Estos sectores de trabajo tienen un valor enorme para la sociedad. No obstante, los salarios no reflejan este valor. La sociedad ya no está dispuesta a honrar la labor y el ajetreo en estos trabajos. Este desprecio de las tareas tiene una doble consecuencia: las mujeres que las ejercen quedan en un estado de dependencia financiera de los ingresos de su marido, y los hombres no se interesan por este trabajo duro, pero mal apreciado. Esto tiene que cambiar en el futuro.

A largo plazo, una sociedad moderna no puede permitir que un trabajo de gran valor sea remunerado de manera insuficiente. Si estos trabajos son pagados según su valor para la sociedad, serán más atractivos para los hombres. Las mujeres tienen que entender que hacen un trabajo valioso para la sociedad, que merece ser bien remunerado. La sociedad tiene que aprender que la situación de las mujeres no va a cambiar sin una mejor valorización de su trabajo y un pago equivalente. En algunos países europeos ya ha empezado un cambio lento. El desarrollo demográfico exige que más personas se dediquen a tareas sociales (ejemplo, residencias de ancianos). De vez en cuando este desarrollo permitió a las representantes de las mujeres alcanzar mejores condiciones de trabajo y lograr salarios más altos. Por desgracia, muchas veces la sociedad solo mide la productividad de una fábrica de coches y no la obra positiva de cuidar de ancianos dementes.

En este ámbito, los progresos son los más avanzados. Casi todos los países europeos han implementado una legislación que permite el retorno al

puesto de trabajo anterior o a un puesto de trabajo equivalente después de la fase del cuidado de los hijos. Los plazos difieren y oscilan entre dos meses y tres años. Estos plazos no tienen nada en común con la licencia por maternidad. Mientras el objetivo de la licencia por maternidad es un descanso para la mujer después del parto, la licencia por el cuidado de los hijos quiere hacer posible el cuidado de los hijos. Por eso, ambos padres pueden reclamar este derecho. El contrato de trabajo es suspendido. Lo más importante es que el empleador no tiene derecho de rehusar la solicitud. Es verdad que a veces la solicitud causa distorsiones organizativas, en particular para las pequeñas empresas. Sin embargo, las legislaciones prevén unos plazos obligatorios a observar.

En la práctica, después de un tiempo de familiarización, la licencia por el cuidado de los hijos se ha impuesto en muchos países. No se había logrado un equilibrio entre los sexos. Según el rol tradicional, es casi siempre la madre la que se queda en casa con los hijos. Solo entre 2% y 3% de los padres aprovecha la oportunidad de dedicarse a cuidar a sus hijos. Más aún, parte de ellos lo hacen por razones fuera de la paternidad; por ejemplo, desempleo o viudez.

Los políticos se han ocupado de este asunto, y en Suecia se adoptó la idea de encadenar el otorgamiento de la licencia y de las prestaciones a la distribución igual del tiempo previsto. La pareja solo recibe el importe máximo de las prestaciones si ambos padres quedan en casa por el mismo plazo. Como casi nadie quiere renunciar a una ventaja social, esta estrategia tiene dos efectos: los hombres tienen menos miedo de pedir la licencia del empresario y las empresas con frecuencia enfrentan una situación como tal.

Otros países han seguido el modelo sueco, pero ninguno se arriesgó a dividir el periodo en dos partes iguales. Una directiva europea⁸ establece que los Estados miembros legislan un periodo mínimo de cuatro meses, de los cuales un mes tiene que tomar el otro padre. En Alemania, en una reforma se fijó el plazo máximo de prestaciones a doce meses, con dos meses extra si el otro progenitor toma por lo menos estos dos meses. Los políticos alemanes celebran su suceso con una subida de bajas por los hombres. Es verdad que un 25% de los hombres toman la licencia de cuidado de los hijos. Observando este aumento detenidamente se registra que en la gran mayoría de casos los hombres toman exactamente estos dos meses adicionales. El resultado está lejos de un aumento sustancial en los modos de la vida laboral.

⁸ Richtlinie 96/34/EG des Rates vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub.

La licencia de cuidado de los hijos no sirve si la pareja no dispone de recursos financieros suficientes. Por eso, la licencia de cuidado de los hijos no solo da el derecho de retorno al puesto de trabajo anterior, sino también a unas prestaciones en efectivo. Antes, se pagó un importe al tanto alzado. La remuneración anterior no jugaba ningún papel en fijar la prestación. Por eso, dicha prestación del sistema de la seguridad social no era interesante para mujeres con un salario elevado. Las mujeres con una formación profesional superior o académica preferían su carrera a una posición de ama de casa. Por el contrario, las mujeres con una formación profesional básica o sin ninguna formación se beneficiaban de la prestación, ya que en muchos casos esta era mayor que el salario.

En Alemania, pero también en otros países europeos, se cambió el método de cálculo. Ahora se toma en cuenta el salario anterior. Se paga hasta 67% del salario anterior con un tope máximo de 1800€ y un mínimo para personas sin salario previo. Esto favorece a las mujeres con un salario elevado, y desfavorece a las personas sin trabajo regular o mal pagado. A partir de este cambio, el número de personas con formación académica que solicitan las prestaciones ha aumentado paulatinamente. Es claro que el cuidado de los hijos no es un asunto de dinero. Sin embargo, una prestación económica ayuda a la decisión de tener hijos. No obstante, el cambio de legislación solo hizo un cambio en el nivel de los solicitantes y no resultó en un cambio en el género. También a nivel académico son la mayoría de las mujeres las que cuidan de los hijos, salvo en situaciones particulares (por ejemplo, desempleo del padre).

El Estado y la sociedad tienen que aprender que una ayuda financiera mitiga el problema de las mujeres, pero no lo resuelve. De todos modos, una prestación adecuada ayudará a convencer a los padres de familia a asumir las responsabilidades familiares. Sin embargo, se ve que las prestaciones en efectivo no son la solución definitiva para el cambio de la sociedad: al menos son un paso en esta dirección.

C. Mejorar las oportunidades para retornar al trabajo lo más pronto posible

Muchas mujeres tienen el deseo de retornar al trabajo lo más pronto posible. El problema en este caso es el cuidado de los hijos durante las horas de trabajo. A veces los abuelos, y en particular las abuelas, asumen esta tarea. Sin embargo, en las sociedades modernas de Europa este modelo tradicional no siempre funciona. No es como antes la muerte de los abuelos o su salud frágil el obstáculo. Ahora, muchas personas de edad avanzada

quieren disfrutar de su vida y no tienen la intención de vincularse de nuevo al hogar. Muchas de ellas están integradas al mercado laboral, y no quieren o no pueden abandonar su puesto de trabajo.

En el futuro, esta situación se va a producir con más frecuencia. Casi todos los países europeos han aumentado la edad de jubilación a 67 años o están proyectando hacerlo. Al mismo tiempo, se han reducido drásticamente las prestaciones de una jubilación anticipada. La combinación de estos dos factores impide a los abuelos retirarse del mercado laboral a los 60 o 62 años, que era muy frecuente en el pasado. De esta manera, los padres carecen de familia que los apoye en el cuidado de sus hijos. Además, con la movilidad exigida por las empresas muchos miembros de la familia viven a grandes distancias, y no están disponibles para el cuidado cotidiano.

La estrategia de la participación elevada de las mujeres en el mercado de trabajo no tiene éxito si no se puede reconciliar el trabajo con la vida familiar. En la Cumbre de Barcelona de 2002 se desarrolló a nivel europeo otra estrategia política importante. En esta cumbre se formularon objetivos para el cuidado de los niños. Según los objetivos de la Cumbre de Barcelona, hasta 2010 al menos 90% de los niños entre tres años y la edad en la que empieza la escuela obligatoria deben tener acceso a una guardería adecuada. Para los menores de tres años se fijó una cuota mínima de 33%. En calcular estos porcentajes no se toma en cuenta el cuidado por familiares, vecinos y otras personas sin formación profesional para el cuidado de los niños.

En 2008, un estudio investigó el cumplimiento de los objetivos de Barcelona. Los resultados revelaron que para el grupo de los mayores de tres años la mitad de los Estados miembros de la Unión Europea cumplieron con los objetivos o estaban en proceso de cumplirlos. Para el grupo de menores de tres años solo cinco Estados miembros cumplieron los objetivos, y otros cinco Estados miembros se aproximaron el objetivo. En los países restantes, la falta de instituciones fue enorme.⁹ Fuera de eso, por desgracia los porcentajes de guarderías no reflejan los detalles de los servicios, a saber: el horario de apertura, la cualidad del equipo, los costes, etcétera. No obstante, la Comisión decidió ayudar a los Estados miembros a avanzar y lograr los objetivos. Para el periodo de 2007-2013 la Comisión intenta subvencionar guarderías con 500 millones de euros.

El estudio mencionado ha revelado que hay un impacto directo entre la tasa de empleo y la disponibilidad de servicios para el cuidado de los niños. No es una sorpresa que en Estados miembros con una buena oferta de ser-

⁹ MEMO/08/592 de 03/10/2008 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/592&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

vicios de cuidado para los niños la posición de las familias monoparentales esté cambiando. Aunque la estrategia forma parte de las políticas europeas de igualdad entre hombres y mujeres, el aumento del número de guarderías y otros servicios de cuidado de los niños es un paso importante para mejorar la situación de las familias, y en particular de las mujeres. En la política de la Unión Europea la reconciliación del trabajo con la vida familiar tiene un papel importante, y ya hay resultados positivos.¹⁰ Pero es un proceso largo y duro. Sobre todo, es un proceso que incumbe a los Estados miembros. La Unión Europea no tiene competencias en el ámbito de la protección social de las familias. A juicio de los críticos, las políticas aún son insuficientes para las familias en general.¹¹ Tanto más se cree que son inadecuadas para las familias monoparentales el número de las que han crecido en todos los países.

D. Eliminación de las consecuencias del cuidado de los hijos en el sistema de la seguridad social, específicamente en las pensiones de jubilación

Casi todos los sistemas de la seguridad social se basan en un trabajo remunerado. Sin trabajo remunerado no hay una protección social. En las últimas décadas la mayoría de los Estados europeos han integrado el cuidado de los hijos en el ámbito de la protección social. Esto quiere decir que las personas que cuidan de los hijos no pierden el derecho a sus derechos sociales.

Lo más importante es el acceso a un tratamiento médico necesario. Existen dos caminos para garantizar este derecho. Algunos países (por ejemplo, España) tienen un servicio público de salud. Toda la población tiene derecho a un tratamiento médico gratuito o de bajo costo. Otros Estados (Alemania, Austria) tienen seguros o cajas de enfermedad. En estos sistemas, las personas que cuidan de los hijos permanecen sin costes adicionales en la entidad gestora, y tienen derecho a las mismas prestaciones que los afiliados.

A veces, la protección por desempleo para las personas que cuidan de los hijos está en peligro. Algunos sistemas exigen un periodo continuo de cotización para cobrar las prestaciones. Según la legislación de unos países miembros, el periodo de cuidado de los hijos no interrumpe la afiliación o queda

¹⁰ EUROSTAT, Reconciliation of between work, private and family life in the European Union, 2009 edition, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-78-09-908/EN/KS-78-09-908-EN.PDF

¹¹ Wall, Karin *et al.*, *Critical review on research on Families and Family Policies in Europe*, conference report, september 2010, en http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/families/admin/tool/userfiles/file/WP2_Critical_Review_Conference_Report%5B1%5D.pdf [última consulta 20 de mayo de 2011].

exento del cálculo del periodo mínimo. Aun mejor, es posible que el periodo de cuidado de los hijos cuente como periodo de cotización, lo que resulta en un derecho de prestación elevado.

Sin embargo, el asunto más importante es la pensión de jubilación. Algunos países pagan una pensión mínima sin respecto a un trabajo remunerado anterior. Esta pensión mínima da por lo menos una protección social básica. No obstante, estas pensiones mínimas tienen una índole de un subsidio de subsistencia o de limosna, y no toman en cuenta que el cuidado de los hijos también es un trabajo, aunque no es remunerado.

Sin embargo, en casi todos los Estados la pensión de jubilación tiene un vínculo directo con la remuneración previa. Es entendido que durante el periodo de cuidado de los hijos la remuneración no existe o es muy reducida por trabajo a tiempo parcial. La mitad de los Estados miembros de la Unión Europea reconocen este trabajo valioso, pero no remunerado, que prestan las mujeres en la familia. Para mitigar los efectos negativos de la pérdida de la remuneración se han puesto en marcha algunas acciones.

En síntesis, estas acciones son las siguientes:

- Pago de un suplemento fijo a la pensión de jubilación (Alemania).
- Facilitar el acceso a una pensión completa (Francia).
- Reducción de la edad de jubilación (República Checa).
- Todos los caminos tienen sus ventajas y sus desventajas:
- En Alemania se incrementa la pensión de jubilación por un punto para cada hijo con un máximo de tres puntos. Esto equivale a un salario anual de unos 31.000€ (o 93.000€ para tres años). Este incremento es independiente del salario anterior. Muchas mujeres no alcanzan este nivel del salario en su vida laboral. Para ellas, el cuidado de los hijos es muy favorable con respecto a su pensión de jubilación. En 2011, la pensión de jubilación se incrementó unos 80€ para cada hijo. Más aún, este incremento se paga en todos los casos. Es decir, que no importa si la mujer trabaja o no. El cuidado de los hijos da un derecho a la madre (o padre en su caso). Tiene los mismos derechos como una persona afiliada al sistema por un trabajo remunerado. Los gastos son pagados por impuestos. Cada año el Estado central transfiere el importe equivalente al sistema de la seguridad social.
- El pago de un suplemento fijo a la pensión favorece a las personas con salarios bajos y desfavorece a los empleados con una remuneración a alto nivel. No obstante, parece ser justo porque trata a todas las mujeres igual, sin considerar su salario anterior. También favo-

rece a las personas que no habían ganado algo antes del periodo de cuidado.

- Otra solución es facilitar el acceso a una pensión completa. El ejemplo de Francia puede marcar el rumbo. En este país se paga una pensión completa con 41.5 años de cotización. Cada año que falta se reduce el importe. Así, con solo 30 años de cotización se paga un porcentaje de 30/41.5, o sea, 72%.
- Cada hijo da derecho a dos años adicionales. Por eso, es más fácil para las mujeres alcanzar el periodo de 41.5 años para cobrar la pensión completa. Al menos sube el porcentaje y así el importe, en nuestro caso a 32/41.5, o sea, 77%. En Alemania, el incremento no es un importe fijo, sino que depende del salario medio anterior. El cálculo favorece a las personas con un trabajo continuo y bien remunerado. A las mujeres que habían ganado un salario bajo o habían quedado fuera del mercado laboral solo se les paga un importe mínimo. Esta solución ayuda un poco a las mujeres, pero no elimina las diferencias del salario.
- El tercer sistema se aplica en algunos países del Este del continente que pertenecían al bloque socialista o comunista. Hay una edad de jubilación que antes era de sesenta años (ahora 62, o incluso 65). Para cada hijo se reduce la edad de jubilación por año. En algunos casos era posible cobrar la pensión de jubilación a partir de los 55 años de edad.
- Una jubilación temprana podría ser muy agradable. Sin embargo, no ayudará a las personas sin recursos suficientes. Ellas no pueden disfrutar la vida y tienen que continuar con el trabajo. Este camino solo tiene sentido si el salario no importa mucho para el cálculo de la pensión. Eso sucedía en aquellos países en los tiempos del comunismo, pero en nuestros días la situación es diferente.

El reconocimiento de los periodos del cuidado de los hijos se refiere a los sistemas públicos de seguridad social. Por varias razones, entre otras el desarrollo demográfico, muchos sistemas públicos se enfrentan a problemas financieros. En los últimos años los economistas advirtieron a los políticos de la falta de sostenibilidad de los sistemas públicos. Por eso, en todos los países europeos los políticos han promovido la protección social privada como alternativa. Los sistemas públicos pierden su importancia, y a largo plazo se van a reducir a una protección social básica. Por desgracia, estos sistemas no observan el principio de solidaridad, sino el principio de lucro. Los sistemas privados de protección social carecen de mecanismos de compensación en

favor de grupos desfavorecidos. En estos sistemas el cuidado de los hijos no es un motivo para incrementar la pensión de jubilación. Tampoco existen elementos de una protección social mínima. De este modo, la privatización de los sistemas de protección social afecta más a las mujeres que a los hombres, y hace más grandes las desigualdades entre los sexos.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en una sentencia reciente, falló que dentro de la seguridad social privada o complementaria no es permitido pedir cuotas diferentes para los sexos.¹² Este fallo favorece a las mujeres. Como en todos los países, las mujeres tienen una esperanza de vida mayor que la de los varones, quienes tenían que pagar cuotas más altas para obtener la misma prestación de jubilación. Cuando no exigían cuotas más altas la prestación era inferior al monto que recibieron los hombres. La diferencia podía alcanzar hasta 30%. La sentencia exigió a las compañías de seguros que terminaran con esta práctica a partir de 2012. Las compañías de seguros ya anunciaron que o las cuotas para los hombres van a subir o las prestaciones van a bajar drásticamente. Lo que no han anunciado es el hecho de que o las cuotas de las mujeres bajarán o las prestaciones para ellas subirán.

3. *Divorcio*

La transición del principio de culpa a un principio de mutua responsabilidad para el fracaso del matrimonio mejoraba la situación legal de los cónyuges, en particular la posición de la mujer. Antes de estas reformas una mujer sin recursos financieros suficientes quedaba dependiente de la benevolencia del marido. Si la mujer era declarada “culpable” del fin del matrimonio, perdía casi todos los derechos a prestaciones financieras. El marido no tenía la obligación de pagar alimentos. Aún más: los derechos a prestaciones sociales eran ligados a la existencia del matrimonio. Por eso, en aquellos tiempos muchas mujeres solo podían elegir entre permanecer en un matrimonio insatisfactorio o vivir libre, pero en pobreza.

La abolición del principio de la culpabilidad con las reformas del derecho de familia eliminó este vínculo entre la conducta durante el matrimonio y las consecuencias financieras. El objetivo principal de estas reformas es reducir el riesgo financiero de un divorcio para las mujeres. Las reformas del derecho de la familia se han concentrado en las consecuencias financieras de la ruptura del lazo matrimonial. En la teoría, todo funciona y favorece a

¹² Sentencia del Tribunal de Justicia del 1o. de marzo de 2011, C-236/09, Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL, Yann van Vugt, Charles Basselier y Conseil des ministres.

las mujeres. En la práctica, dentro de poco muchas mujeres deben notar que la realidad diaria no sigue siempre la legislación favorable.

Como en las situaciones ya mencionadas, el problema principal para las mujeres es la pensión de jubilación. Muchas de ellas vivían en pobreza, ya que el excónyuge no pagó los alimentos debidos a pesar de cobrar una pensión de jubilación suficiente. Si el exmarido se casaba otra vez, con frecuencia la pensión no bastaba para los gastos de dos esposas. Y como la esperanza de vida de las mujeres supera unos cinco años a la de los hombres, muchas veces no quedaba ninguno para pagar los alimentos debidos. Algunos sistemas de seguridad social pagan una prestación de viudez a las personas divorciadas. Esta pensión tiene unas desventajas:

- La pensión de sobrevivencia es una pensión derivada de la pensión del excónyuge. Se paga solo un porcentaje (entre 55% y 70%) de la pensión principal.
- En muchos casos no se paga la pensión si la mujer fuera culpable del divorcio.
- La nueva esposa tiene preferencia o se divide el importe entre las esposas.
- La desventaja más grande es que el excónyuge tiene que morir. En la mayoría de los sistemas la mujer divorciada no recibe nada antes de la muerte del exmarido.
- En los países europeos existen varias soluciones para resolver el problema:
- La solución más simple es dejar el derecho como está (por ejemplo, Austria).
- La solución más radical que han adoptado los países escandinavos es abolir todas las pensiones de sobrevivencia (por ejemplo: Dinamarca, Suecia).
- La solución más suave es pagar una pensión igual a ambos cónyuges según sus años de vivienda o estancia en el Estado (ejemplo, Suiza, Países Bajos).
- La solución más moderna y efectiva es dividir entre los cónyuges los derechos adquiridos durante el matrimonio. En este caso, ambos cónyuges quedan con el mismo importe de prestaciones en la edad avanzada (por ejemplo, en Alemania, Inglaterra). Este modelo favorece a las mujeres, y no es una pensión derivada, pero un derecho propio. Con este modelo las mujeres reciben un derecho de protección social que no depende de las circunstancias de la vida del excónyuge.

En el contexto del divorcio hay otro fenómeno que afecta más a las mujeres que a los hombres: es la familia monoparental. Se registra un aumento del número de familias monoparentales en todos los países industrializados. En la mayoría de los casos después del divorcio los hijos se quedan con la madre.

A nivel europeo,¹³ la situación de las familias monoparentales es un tema que preocupa a la Unión Europea. Varios informes han descrito intensivamente las circunstancias de la vida de las familias monoparentales.¹⁴ Los resultados cumplen con las expectativas. En la mayoría de los casos la cabeza de la familia monoparental es una mujer. El riesgo de pobreza es más grande que en otras familias. Se reconoce que la familia monoparental es más vulnerable que la familia completa. Los informes se limitan a la descripción de la situación precaria y a la devolución de datos.¹⁵ Sin embargo, se comprobó que no se pueden resolver los problemas con una política uniforme. Además, las autoridades tenían la impresión de que los problemas de las familias monoparentales no son los problemas de la familia clásica (padre y madre), sino sobre todo los problemas de la cabeza de la familia, que en casi todos los casos es una mujer, es decir el problema es femenino.¹⁶

Por eso la Unión Europea no ha adoptado una política específica para familias monoparentales. Es la estrategia de la Unión Europea de facilitar la participación de la mujer en el mercado de trabajo. En el año 2000, los líderes europeos adoptaron la estrategia de Lisboa. Este documento formuló objetivos para más empleo en la Unión Europea. En uno de estos objetivos se demandó la creación de más empleo para las mujeres dentro de diez años. Se quería alcanzar una tasa de empleo femenino de 60% en 2010. El objetivo fue muy ambicioso. Ya en 2005 se notó que no sería posible cumplir los objetivos con las medidas existentes. A pesar de eso se afirmó la voluntad de poner dichos objetivos en práctica. Ahora, en 2010 se debe

¹³ David, Olivier *et al.*, *Les familles monoparentales. Perspectives internationales*, dossier d'étude núm. 42, Université Rennes 2, mars 2003; David, Olivier *et al.*, *Les familles monoparentales en Europe*, dossier d'étude núm. 54, Université Rennes 2, mars 2004.

¹⁴ Para Francia Chardon, Olivier, *Les familles monoparentales*, Paris, 2008.

¹⁵ Para los datos los más recientes véanse Atkinsen, Anthony B. y Marlier, Eric, *Income and Living Conditions in Europe*, Eurostat, statisticalbooks, Luxembourg, Publication Office of the European Union 2010, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-31-10-555/EN/KS-31-10-555-EN.PDF [última consulta enero de 2011]

¹⁶ Para más detalles sobre la situación de las familias monoparentales, Pumar Beltrán y otros, "La revisión de la protección de las familias monoparentales por parte de la seguridad social", investigación financiada al amparo de lo previsto en la Orden TIN/1902/2009, del 10 de junio (Premios FIPROS, Fondo para el Fomento de la Investigación de la Protección Social), Universidad de Barcelona, mayo de 2011.

admitir que no han logrado cumplir con todas las cifras fijadas una década atrás. No obstante, como en todos los países europeos ha subido la tasa de la participación femenina en el mercado de trabajo. Eso es el resultado de los esfuerzos de proveer más guarderías y profesionalizar el cuidado en instituciones.

Otro punto de interés para la familia monoparental y su cabeza es la escasez o la falta de dinero. A veces los padres no quieren pagar los alimentos o no pueden hacerlo. Algunos países han adoptado leyes sobre el pago adelantado de alimentos (Luxemburgo, Austria,¹⁷ España, Alemania). En lo siguiente se describe el modelo alemán, aunque la legislación en los otros países es parecida.

La Ley del Pago Avanzado de Alimentos de 1980 es una ley que se aplica típicamente a familias monoparentales y mejora la situación de la mujer. El objetivo de la ley es asegurar la situación financiera de la familia si el progenitor ausente no paga los alimentos en un plazo determinado. El beneficiario de la prestación no es el adulto, sino el hijo al que el padre debe el pago de alimentos.

Aunque baja el número de hijos en Alemania, aumenta la cifra de hijos que tienen derecho a las prestaciones. En 2010 totalizó a medio millón de hijos. Muchos de los padres no tienen recursos suficientes para pagar los alimentos. En 1998, 4,172 personas fueron condenadas por vulnerar sus obligaciones alimentarias. En 2006 solo fueron 3.256 condenados.¹⁸

Se concede también la prestación si el padre ha fallecido, está fuera del país o es desconocido. El hijo no tiene derecho a la prestación si los padres viven juntos. El hijo tampoco tiene derecho a este beneficio si la madre (o en su caso el padre) no colabora con las autoridades administrativas en la búsqueda del otro progenitor o en la investigación de su residencia. El importe de la prestación depende de la edad del hijo.¹⁹ Se deducen los alimentos pagados, y en caso del padre fallecido, el importe de la pensión de orfandad.

La ley tiene dos desventajas: la prestación no se otorga para hijos mayores de once años, y 72 meses es el plazo máximo del pago.

Las autoridades administrativas pueden reivindicar los importes otorgados de la persona que debía los alimentos. Si el hijo quiere reclamar alimentos superiores al mínimo, la madre (o en su caso el padre) tiene derecho a servicios de orientación y de asistencia por la oficina de protección de

¹⁷ En Austria, en enero de 2010 se facilitó el acceso al pago adelantado de alimentos, <http://www.alleinerziehend.net/artikel295.html> [última consulta: enero de 2011].

¹⁸ <http://www.alleinerziehend.net/artikel337.html> [última consulta enero de 2011].

¹⁹ En 2010 se pagaron 133 euros para hijos menores de 5 años, y 180 euros para hijos mayores.

menores (*Jugendamt*). También la oficina puede reclamar los alimentos ante el juzgado en nombre del menor.

4. *Cuidado de los padres / suegros*

En muchas ocasiones el cuidado de los padres y/o los suegros está a cargo de la mujer. Los problemas son similares al cuidado de los hijos: trabajo a tiempo parcial o cese de la actividad laboral. Visto el envejecimiento de la población, es urgente resolver el asunto. Algunos países ya han adoptado medidas: baja de cuidado de familiares, derecho de retorno al puesto de trabajo previo y cotización a la seguridad social para asegurar una pensión de jubilación adecuada.

5. *Sobrevivencia*

Las pensiones de sobrevivencia²⁰ son las prestaciones más típicas y más antiguas para las mujeres. En Alemania, la abolición de la pensión de viudez ha sido varias veces objeto del debate político. Se remite al país vecino Dinamarca y a Suecia, donde una pensión de viudez ya no existe desde hace unos años. Las últimas reformas han agravado los requisitos para tener derecho a la prestación y han reducido el porcentaje de 60% de la pensión del fallecido a 55%. Además, aumentó la lista de ingresos del beneficiario que se toman en cuenta. Por compensación, se paga un complemento a la pensión de viudez si el viudo o la viuda cuida a un hijo menor. Esta medida favorece a las familias monoparentales. Hay propuestas de reducir aún más el porcentaje fijo de la pensión de viudez y aumentar el porcentaje variable para el cuidado al hijo, lo que beneficiaría a los adultos solteros con hijos. También sería una medida favorable para familias monoparentales el aumentar la pensión de orfandad, que actualmente supone 10% o 20%, respectivamente, en el caso de dos padres fallecidos.

Las pensiones de viudez son vinculadas a un matrimonio formal preexistente. La sola convivencia no da en ningún caso el derecho a la prestación, ni siquiera cuando los padres hayan convivido mucho tiempo y el hijo es un hijo común. Como en estos tiempos muchas parejas no se casan formalmente, algunas familias monoparentales no disfrutan de una pensión de sobrevivencia.

²⁰ Para una visión conjunta de las prestaciones de sobrevivencia en Europa véanse las tablas de MISSOC http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.doc [última consulta: enero de 2011].

5. *Conclusión*

Es bien entendido que no se puede comparar la situación de México con la situación en los países europeos. Ni siquiera en Europa es fácil transferir una política social de un país al otro. Pero lo que se hace es estudiar las ideas y adoptar soluciones a la situación económica del país y a las tradiciones de la sociedad.

Lo seguro es que todavía es un camino largo y duro a la igualdad real de los sexos. Los hombres tienen que aprender que en el futuro no basta ganar dinero, sino que también es necesario colaborar en las tareas familiares. Y las mujeres deben saber que un matrimonio no es un seguro de vida para el que basta atender el hogar y cuidar de los hijos.