Centro UC
CLAPES UC
Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales

Agenda Laboral para la Corresponsabilidad

Juan Bravo M.
Karin Moore

www.clapesuc.cl

Documento de Trabajo Nº 51

Agenda Laboral para la Corresponsabilidad

Juan Bravo M. y Karin Moore[1][2]

Resumen

En este documento se presenta un diagnóstico acerca de las desigualdades de género en el mercado laboral chileno, haciendo hincapié en la necesidad de transitar hacia una cultura de corresponsabilidad, para lo cual se realiza un conjunto de propuestas con dicho fin.

Los datos revelan que entre quienes se marginan de ingresar a la fuerza laboral por responsabilidades familiares permanentes (cuidado de los hijos o personas dependientes), el 97% son mujeres. En forma similar, cuando se analiza el segmento de trabajadores que sufren subempleo por insuficiencia de horas, por razones de cuidado de personas dependientes, el 94% son mujeres. En definitiva, son esencialmente las mujeres las que se marginan de participar del mercado laboral o trabajan a jornada parcial en forma involuntaria debido al cuidado de personas dependientes.

Por otra parte, entre los ocupados de 15 años y más la carga global de trabajo diaria de la mujer es casi 2 horas mayor a la del hombre. Además, al desagregar la carga global de trabajo por sexo, mientras el hombre solo destina el 31,4% de su carga a trabajo no remunerado, en el caso de la mujer esta cifra es de 55,1%

Se estima que si la tasa de participación femenina en Chile en el segmento de 15 a 64 años se igualara a la de la OCDE, habría un aporte de 2,52% al PIB. Además, una vez alcanzada esta meta, se lograría una recaudación extra de US$1.193 millones al año respecto a la situación actual.

El documento realiza un conjunto de propuestas para lograr una conciliación corresponsable que permita elevar la participación femenina y una mayor y mejor inserción laboral de la mujer. Si bien esto es una agenda laboral, la corresponsabilidad no se agota en esta materia. Sin embargo, en el ámbito del trabajo es una de las áreas donde las brechas de género se manifiestan con mayor intensidad. En consecuencia, las propuestas de este documento deben ser entendidas como una agenda laboral integral, pero pueden ser parte de una estrategia mayor de corresponsabilidad y equidad de género.

---

[1] Investigadores Clapes UC

[2] Se agradece la valiosa colaboración de Macarena Kutscher en etapas tempranas de este documento y la asistencia de Pedro Dosque.

I. Introducción

Históricamente nuestra sociedad ha mantenido una desigualdad estructural que tiene como raíz la asignación cultural de roles según el sexo de los integrantes del grupo familiar, entregando a la mujer el cuidado del hogar y la crianza de los hijos y al hombre el rol de proveedor. Esto se acentuó luego del proceso de industrialización, arraigando creencias, prácticas y políticas que mantuvieron como lógica la separación entre el ámbito doméstico y el productivo. La cultura contiene en su esencia prejuicios y elementos discriminatorios, lo cual es altamente relevante, puesto que distintas aristas de la vida de las personas pueden quedar predeterminadas de acuerdo al sexo con el que nacieron.

Lentamente, con el transcurso del tiempo y los cambios económicos y culturales en nuestra sociedad, se han ido reduciendo las desigualdades, aunque aún queda mucho camino por recorrer. Las mujeres han entrado fuertemente al mundo laboral, generando un impacto profundo en la organización de los hogares y la dinámica familiar, a causa de lo cual ha adquirido especial relevancia la búsqueda de equilibrio entre la vida personal y laboral, lo que se logra principalmente a través de i) la conciliación, ii) la corresponsabilidad y iii) las políticas públicas orientadas en este sentido.

La incursión femenina en el mercado laboral ha sido en un escenario de inequidad, existiendo brechas de participación y salariales respecto a los hombres. En este contexto el rol del Estado, como garante del bien común, es asegurar las condiciones para que todos y cada uno de los habitantes de nuestro país alcancen su mayor realización personal y profesional, en atención a lo dispuesto en la Constitución Política, que en su artículo 1º señala que las personas nacen libres en igualdad y derechos, agregando en su inciso final, que es deber del Estado asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional, lo que se complementa con la obligación de garantizar la no discriminación arbitraria y la igualdad ante la ley.

Es en cumplimiento de este mandato constitucional que se han implementado algunas políticas públicas que procuran la igualdad de género y buscan generar las condiciones que permitan lograr equilibrio entre la vida personal y laboral resguardando la estabilidad de la familia y reconociendo su rol en la

política social, así como el papel que cada uno de sus miembros debe desempeñar para conseguir mantener unido este núcleo fundamental, entendiendo que este es un ámbito altamente complejo con implicancias sociales, culturales, políticas y económicas, que impactan sobre aspectos tan relevantes como la natalidad, el bienestar y cuidado de los niños y el ingreso de las mujeres al mercado laboral en condiciones de equidad.

Las políticas de corresponsabilidad se orientan en este sentido y tienen como principal propósito abordar la desigualdad entre hombres y mujeres, buscando influir en la distribución de responsabilidades familiares y propias del hogar, haciendo énfasis en que la conciliación corresponsable no es "un problema de las mujeres" sino que es un asunto de la sociedad y del Estado.[3]

Sin embargo, la conciliación ha buscado facilitar el equilibrio entre la vida personal, familiar y laboral de las mujeres, sin procurar un cambio en la participación de los miembros de la familia del sexo masculino en las tareas familiares y responsabilidades propias del cuidado de los hijos y trabajo de cuidado de personas mayores o con capacidades diferentes que requieran cuidados especiales.

Cada país ha implementado medidas de corresponsabilidad con enfoques diversos y con resultados disímiles, siendo las políticas con mejores resultados las que abordan el problema desde el origen buscando modificar patrones culturales desde el interior de las familias, pasando por la educación escolar y buscando eco en los lugares de trabajo, con el objetivo de avanzar en el reconocimiento de los grupos sociales a los que afecta mayormente la discriminación social y laboral, particularmente en el caso de las mujeres, haciendo evidente la importancia de lograr igualdad de oportunidades y generando espacios a jornadas laborales que permitan la conciliación corresponsable a través de fórmulas como la flexibilidad de la jornada laboral o los subsidios para el pago de servicios de cuidado infantil o de personas dependientes.

En nuestro país, la división cultural de roles ha comenzado a ser cada vez más cuestionada, pues se replica en casi todos los ámbitos de la actividad laboral y profesional. Estos paradigmas hace mucho tiempo no coinciden con la realidad

[3] Grupo Gire. "Vida laboral y reproductiva" http://corresponsabilidad.grupogire.org.mx/#/chapter/1/subchapter/1

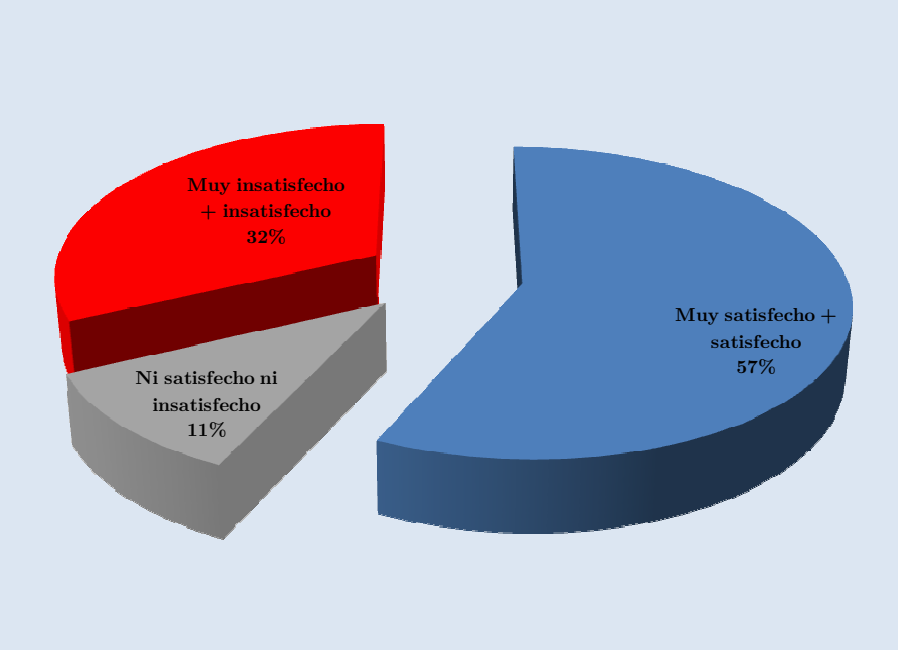
social, ya que las mujeres están presentes en el mercado laboral motivadas por la realización de aspiraciones personales y profesionales a las que tienen derecho. Además, en muchos casos las necesidades económicas las obligan a ingresar a la fuerza de trabajo, manteniendo la misma carga de responsabilidades familiares y tareas en el hogar. Por su parte, no todos los hombres quieren cumplir el rol cultural de proveedores, y en ocasiones son estos estereotipos los que no permiten que los hombres se involucren de manera más participativa en la crianza de sus hijos, debido a restricciones en el ámbito laboral.[4]

La cultura actual en dónde no predomina la corresponsabilidad puede explicar por qué un 43% de los hijos no se siente satisfecho con el tiempo que su padre le dedicó (ver Figura 1), lo cual deberíamos considerar altamente preocupante como sociedad.

Figura 1

¿Qué tan satisfecho está con la cantidad de tiempo que su padre le dedicó?

(basado en hijos que conocieron a su padre)



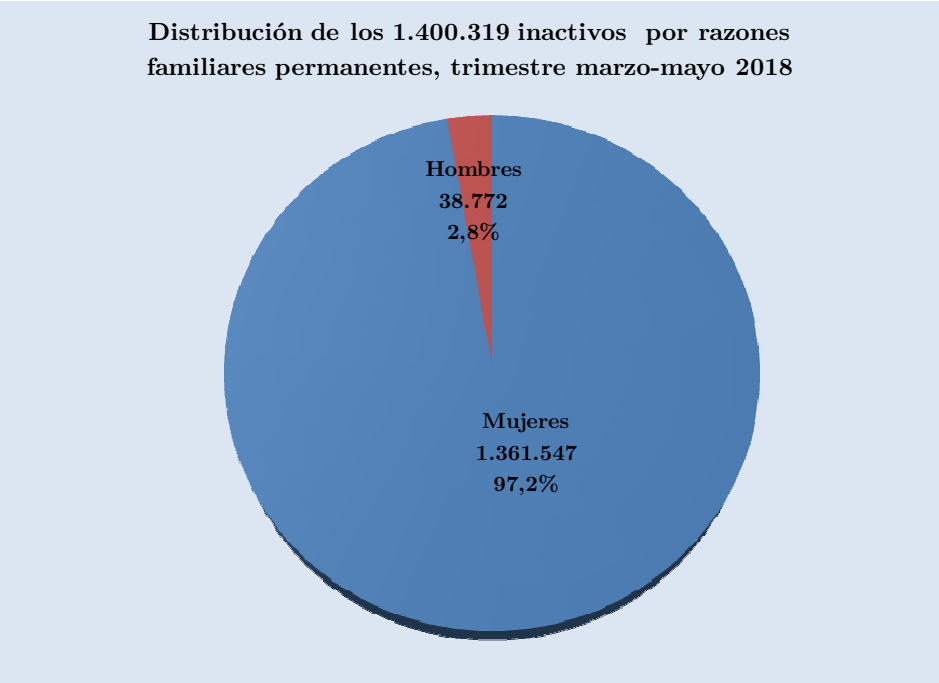
Fuente: Encuesta Nacional Bicentenario 2014, Pontificia Universidad Católica de Chile-Adimark

[4] Grupo Gire. "Vida laboral y reproductiva." http://corresponsabilidad.grupogire.org.mx/#/chapter/1/subchapter/1

Es necesario disminuir la desigualdad de género si queremos aprovechar todas las potencialidades que tenemos como país. No es una tarea fácil, y abordarlo exitosamente significa necesariamente replantearnos la forma en cómo construimos la sociedad, revisando las creencias que albergamos sobre los derechos esenciales de hombres y mujeres, sobre la maternidad y paternidad, ya sean biológicas o por adopción, ya que estas convicciones determinan los vínculos que definirán nuestras relaciones al interior de la familia, replicándolos en otros espacios de convivencia social.

Mientras la cultura del trabajo siga penalizando a las mujeres que interrumpen sus carreras para tener hijos; mientras las mujeres sigan soportando la carga de las tareas domésticas no remuneradas; y mientras las mujeres tengan que cargar con los altos costos en el cuidado de los hijos y otras personas dependientes, difícilmente podremos aumentar sostenidamente la participación de la mujer en el mercado laboral. Uno de los hechos concretos en lo que se manifiesta lo anterior es que en Chile virtualmente sólo las mujeres se marginan de ingresar a la fuerza laboral por razones familiares permanentes (cuidado de los hijos o personas dependientes), como se aprecia en la Figura 2.

Figura 2



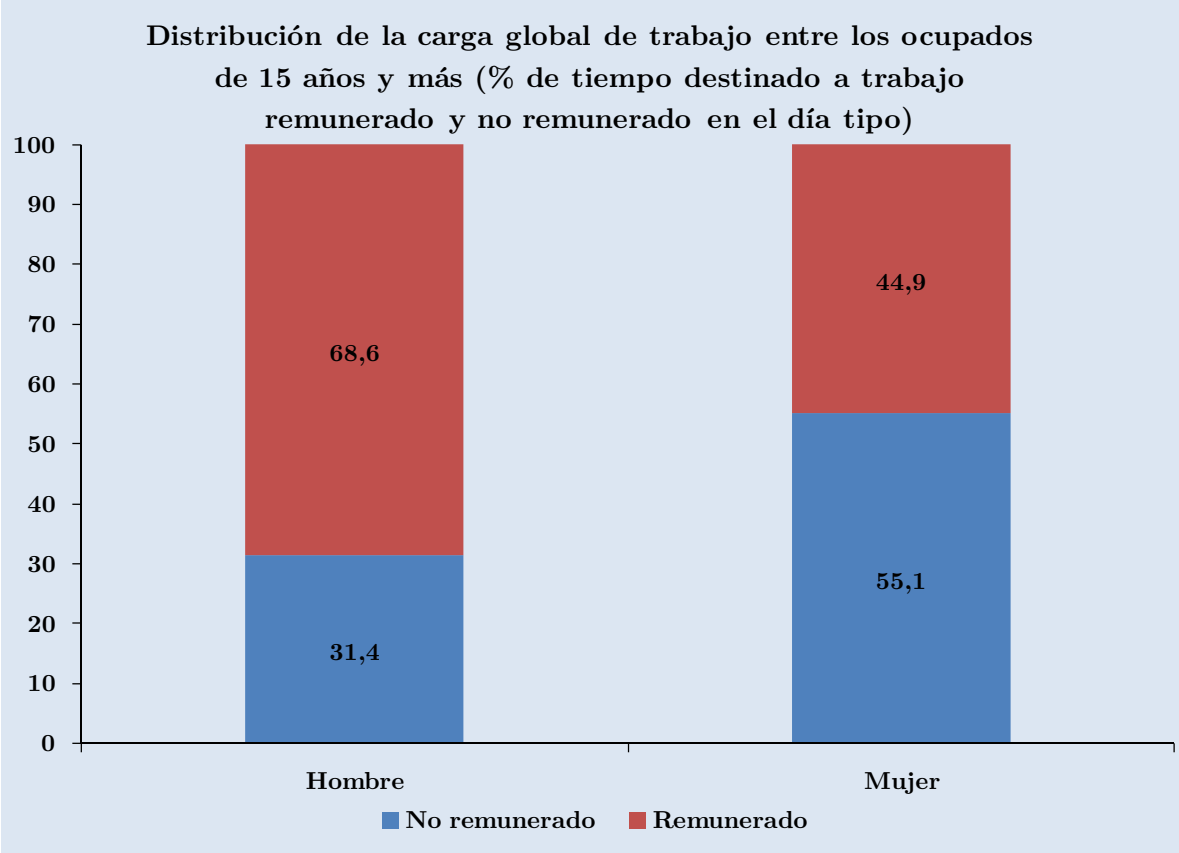
Fuente: INE

En forma similar, cuando se analiza el segmento de trabajadores que sufren subempleo por insuficiencia de horas[5] por razones de cuidado de personas dependientes, al trimestre marzo-mayo 2018, de las 21.569 personas, 20.278 eran mujeres, es decir, el 94%. En definitiva, son esencialmente las mujeres las que se marginan de participar del mercado laboral o trabajan a jornada parcial en forma involuntaria debido al cuidado de personas dependientes.

Además, como señalamos anteriormente, la irrupción de la mujer en el mercado laboral no ha ido aparejada con una distribución equitativa de la carga de trabajo en el hogar. Según la última Encuesta de Uso del Tiempo (ENUT) 2015, en promedio, las mujeres destinan 3,15 horas más al día que los hombres al conjunto de todas las actividades de trabajo no remunerado (trabajo doméstico; cuidados a integrantes del hogar; trabajo no remunerado para otros hogares, la comunidad y voluntario). También es relevante analizar el indicador conocido como carga global de trabajo. Este mide el promedio de tiempo destinado a todas las actividades de trabajo (remunerado o no) sobre el universo de personas de 15 años o más que realizan algún tipo de trabajo. Por tanto, permite dar cuenta del trabajo total que realizan las personas, independiente de si se realiza en el mercado, en el propio hogar o para otros hogares. En el caso de las mujeres, la carga global de trabajo es de 10,54 horas en el día tipo, mientras que en el de los hombres, la carga es de 8,64 horas (o alternativamente, por cada hora de trabajo de los hombres, las mujeres trabajan 1,22 horas). Pero no sólo la carga global de trabajo de la mujer es mayor en casi 2 horas diarias, sino que además está bastante más concentrada en trabajo no remunerado que el hombre. En la Figura 3 se aprecia que al desagregar la carga global de trabajo por sexo, mientras el hombre solo destina el 31,4% de su carga a trabajo no remunerado, en el caso de la mujer esta cifra es de 55,1%.

[5] Es decir, trabajan una jornada parcial (30 horas semanales o menos), pero en forma involuntaria, ya que les gustaría y estarían disponibles para trabajar más horas en forma inmediata o en el muy corto plazo (en los próximos 15 días).

Figura 3



Fuente: ENUT 2015, INE

Las principales consecuencias de la sobrecarga por trabajo no remunerado y el cuidado de personas dependientes, son los problemas laborales que las mujeres deben asumir para enfrentar problemas personales o familiares, como enfermedades con o sin licencia médica, ausentarse de su lugar de trabajo para cuidar personas dependientes o a sus hijos. El Banco Mundial ha reconocido que la desigual carga de tiempo que hombres y mujeres dedican al cuidado de otras personas y a labores domésticas conexas son un factor que impulsan la segregación y las consiguientes brechas de género[6].

Podemos decir entonces que las cargas intensivas de trabajo doméstico no remunerado crean déficit de tiempo, que limita las oportunidades de las mujeres de "participar en actividades remuneradas y acumular ingresos y ahorros para la jubilación, limitaciones que contribuyen a su mayor vulnerabilidad a la pobreza.

[6] Banco Mundial (2011)

Las restricciones impuestas por las responsabilidades de su trabajo en el hogar también contribuyen a la concentración de las mujeres en empleos mal remunerados, precarios, inseguros, en condiciones peligrosas o insalubres, de alto riesgo para la salud y el bienestar."[7]

El Banco Mundial también ha reconocido que las posibilidades de acceso de las mujeres y de los hombres a las oportunidades económicas difieren de manera fundamental, pues las mujeres "se concentran de manera desproporcionada en las actividades de más baja productividad, el empleo autónomo y el sector informal de la economía. Incluso en el trabajo asalariado del sector formal, se suelen agrupar en ocupaciones y sectores con una retribución inferior". Las causas de esta segregación incluyen factores sociales, culturales, económicos, legales e incluso históricos, dentro de los que se destacan los siguientes: en primer lugar, las mujeres y los hombres tienen responsabilidades muy distintas en cuanto al cuidado de los miembros del hogar y las labores domésticas, lo cual genera patrones muy diferentes en la manera en que utilizan su tiempo, y a su vez influye en las decisiones acerca del empleo y la actividad económica. En segundo lugar, el acceso a los insumos productivos es diferente para mujeres y hombres, lo que a menudo ocasiona un trato distinto por parte de los mercados y las instituciones. Por último, ambas limitaciones se refuerzan mutuamente, lo que puede generar una "trampa de la productividad femenina". La postura del Banco Mundial es que, dado que en la mayoría de los casos intervienen múltiples factores, para que las políticas en la materia fueran eficaces deberían estar dirigidas a varios de dichos factores de manera simultánea o secuencial.[8]

Por su parte la OIT (2003) refuerza esta idea indicando que detrás de la segregación por género están las pautas sociales e ideas estereotipadas sobre hombres y mujeres, la vida familiar y la vida laboral, la educación y la formación profesional, los regímenes fiscales y de seguridad social, y las políticas e

[7] Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. A/68/293, Naciones Unidas, 9 de agosto de 2013, párr.17. Disponible en :http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/293&referer=https://www.google.com.mx/&Lang=S. Informe sobre el desarrollo mundial 2012. Igualdad de género y desarrollo. Panorama General, op. cit., p. 26.

[8] Banco Mundial (2011), op. cit., p. 26

instituciones de bienestar social, la estructura del mercado de trabajo, incluida la dimensión de la economía informal así como el ingreso al mercado de trabajo.

Las mujeres han tenido que desarrollar estrategias para encargarse del trabajo doméstico y del cuidado de los hijos, mientras están fuera del hogar (redes familiares que cuiden a sus hijos, contratación de servicios de sala cuna, de trabajo doméstico, etc.). Por otro lado, en algunos hogares se ha desarrollado mayor conciencia en el resto de los miembros de la familia sobre la necesidad de compartir las tareas del hogar. Pero ya no se trata solamente de la eventual conciencia del problema al interior de la familia, sino que se vuelve urgente la creación de políticas públicas que contribuyan a fortalecer la conciliación corresponsable[9] y también a mejorar los efectos que estas dificultades cotidianas al interior de las familias generan en el mercado laboral siendo, según el Banco Mundial, "positivas para reducir el ausentismo, preservar las calificaciones y propiciar la imagen de empresas socialmente responsables."[10]

II. Parámetros de derechos humanos en que se sustenta la corresponsabilidad: Igualdad y no discriminación

Existe un amplio espectro de garantías y derechos inalienables e imprescriptibles en condiciones de igualdad, sin discriminación. La mayor parte de la legislación internacional sobre derechos humanos prohíbe expresamente la discriminación y establece la obligación de los Estados frente a esta prohibición.

---

[9] Los conceptos "conciliación" y ¨corresponsabilidad" son distintos pero complementarios. Es indispensable que las medidas de conciliación se usen de forma corresponsable, de manera que la sociedad comprenda que la conciliación no es un asunto de mujeres, referente solo a la compatibilidad entre trabajo y familia. Las medidas de conciliación existentes debieran garantizar que tanto hombres como mujeres puedan conciliar y para ello es necesario buscar un equilibrio entre trabajo y vida personal mediante la participación activa y práctica de hombres y mujeres en el reparto de responsabilidades familiares, aristas que recoge el concepto de "conciliación corresponsable".

[10] La maternidad y la paternidad en el trabajo. La legislación y la práctica en el mundo, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2014,p.5. Disponible en: http://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/maternity-protection/publications/maternity-paternity-at-work-2014/lang--es/index.htm%3E.

La discriminación por razones de sexo se puede definir como: toda distinción, exclusión o restricción basada en el género que tenga por efecto impedir el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas tanto en el ámbito público como en el privado.

Sobre el derecho a la igualdad y la no discriminación (que incluye razones de sexo o género) existen diversos preceptos e instrumentos internacionales y nacionales, entre los que se pueden citar:

1) Constitución Política y otras leyes

La discriminación arbitraria implica una forma de maltrato directo y un acto de abuso que anula o menoscaba el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, violando uno de los principios elementales establecido en nuestra Constitución en su artículo 1: "Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos".

De igual manera, la discriminación laboral injusta y arbitraria es un factor que deteriora gravemente la calidad del empleo, ya que menoscaba a la persona, afectando su integridad y autoestima. Ésta puede ocurrir tanto al momento de acceder a un puesto de trabajo o durante el ejercicio de éste.

El artículo 2 del Código del Trabajo estipula claramente la prohibición de cualquier forma arbitraria de discriminación laboral: "Son contrarios a los principios de las leyes laborales los actos de discriminación. Los actos de discriminación son las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en motivos de raza, color, sexo, edad, estado civil, sindicación, religión, opinión política, nacionalidad, ascendencia nacional u origen social, que tengan por objeto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación. Con todo, las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas discriminación". Lo anterior implica que son actos de discriminación las ofertas de trabajo efectuadas por un empleador que señalen como un requisito para postular a ellas cualquiera de las condiciones anteriores.

Adicionalmente, se establece que "Ningún empleador podrá condicionar la contratación de trabajadores a la ausencia de obligaciones de carácter económico,

financiero, bancario o comercial que, conforme a la ley, puedan ser comunicadas por los responsables de registros o bancos de datos personales; ni exigir para dicho fin declaración ni certificado alguno"[11].

Un avance importante en esta materia fue la publicación de la Ley 20.609 (Ley Zamudio) en julio de 2012, que fortaleció el marco jurídico en contra de la discriminación. Con todo, pese a que la ley establece claramente el principio de no discriminación arbitraria en la práctica esto no necesariamente ocurre. Esto se manifiesta en la presencia de avisos de ofertas laborales en diversos medios de difusión masiva exigiendo características que la ley considera como discriminatorias, en las enormes diferencias de participación en el mercado laboral así como en las brechas salariales existentes entre determinados grupos para el mismo tipo de empleo.

2) Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)[12], destaca en el artículo 11 la obligación de los Estados de adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo y asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos; así como la obligación de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar.

3) Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), destacan los artículos 1 y 24. El artículo 1 establece "la obligatoriedad para los Estados Partes en esta Convención de comprometerse a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar el libre y pleno ejercicio de toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opciones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social". Lo que es refrendado por el artículo 24 que reitera la exigencia de asegurar igualdad ante la ley para todas las personas.

[11] Sólo se exceptúan de esto último los trabajadores que tengan poder para representar al empleador, tales como gerentes, subgerentes, agentes o apoderados, siempre que estén dotados, a lo menos, de facultades generales de administración; y los trabajadores que tengan a su cargo la recaudación, administración o custodia de fondos o valores de cualquier naturaleza.

[12] CEDAW, por sus siglas en inglés.

4) Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) de la OIT (C111), destaca el artículo 5.

Por su parte, el Comité CEDAW, en su Recomendación General relativa al artículo 16 de la Convención[13], señala que:

> [...] la eliminación de la discriminación contra la mujer requiere que los Estados partes establezcan una igualdad tanto sustantiva como formal. La igualdad formal puede lograrse mediante la aprobación de leyes y políticas neutrales en cuanto al género que, a primera vista, traten por igual a mujeres y hombres. La igualdad sustantiva solo puede lograrse si los Estados partes examinan la aplicación y los efectos de las leyes y políticas y velan por que estas garanticen una igualdad de hecho que tenga en cuenta la desventaja o exclusión de la mujer. Por lo que respecta a las dimensiones económicas de las relaciones familiares, un enfoque basado en la igualdad sustantiva debe abordar cuestiones como la discriminación en la educación y el empleo, la compatibilidad entre las exigencias laborales y las necesidades familiares y las repercusiones de los estereotipos y roles de género en la capacidad económica de la mujer.

5) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), artículo 3 que establece la obligación para los Estados Partes en el Pacto de comprometerse a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto.

6) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), artículo 3. Pone énfasis en preocupación por la situación de las mujeres, expresando que las condiciones de empleo no deben ser inferiores a las de los hombres.

III. Las brechas de género en el mercado laboral y la corresponsabilidad

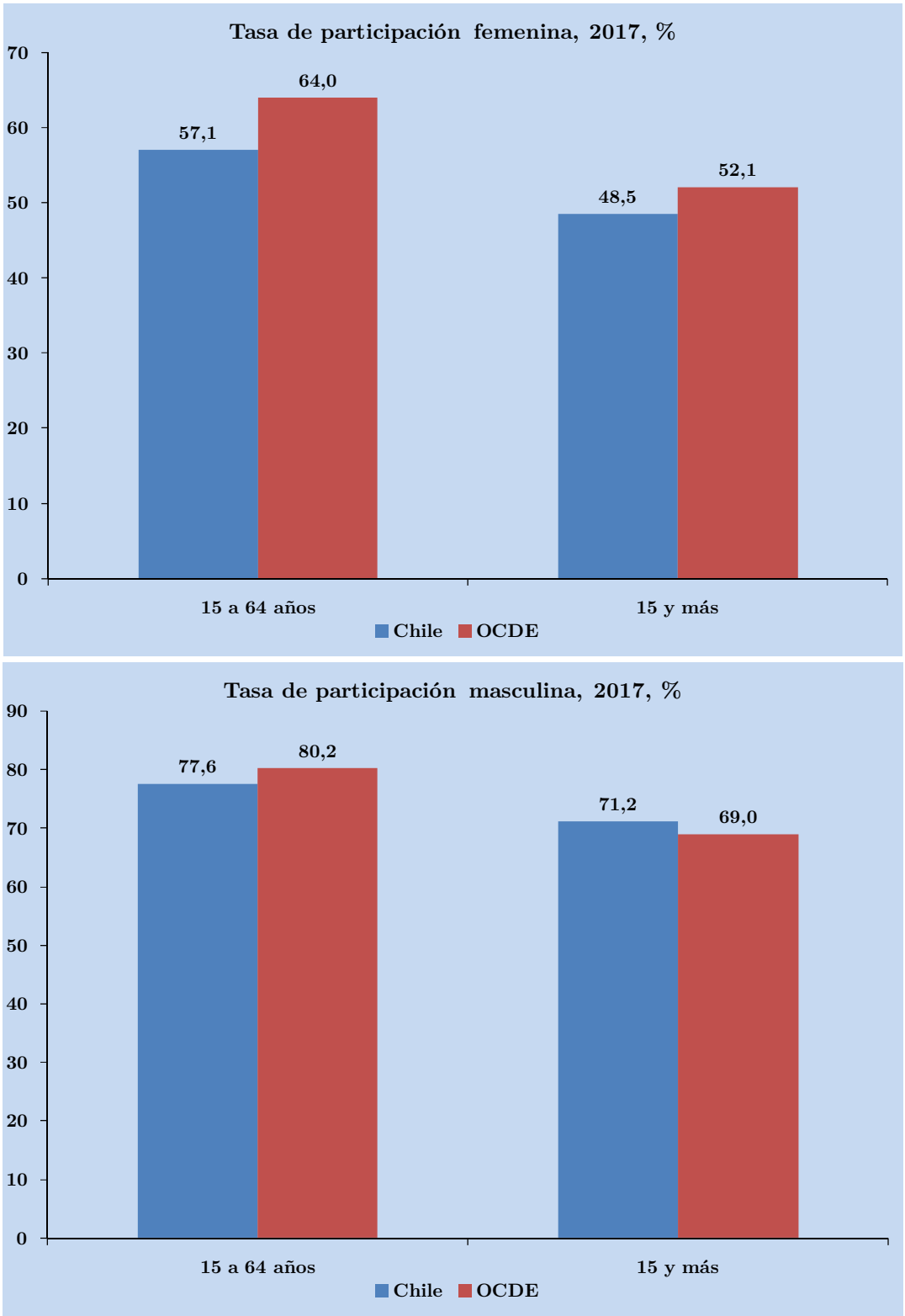
A pesar de los significativos progresos logrados en las últimas décadas, los mercados de trabajo siguen estando divididos por género, especialmente en países en vías de desarrollo. La participación femenina en la fuerza laboral se ha

[13] Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de febrero de 2012, Serie C No. 239, Corte IDH, párrs. 172-175.

mantenido por debajo de la participación masculina, las mujeres siguen estando sobrerrepresentadas en el sector informal y aún persisten importantes diferencias salariales con sus pares del sexo opuesto.

Una de las brechas de género que hay en el mercado laboral es la de participación. Los factores culturales juegan un rol muy relevante. De acuerdo a Contreras y Plaza (2010), las mujeres que han internalizado una cultura machista y conservadora participan menos en el mercado laboral, relación que es estadísticamente significativa. Esta baja participación laboral tiene consecuencias económicas, ya que no sólo significa renunciar a las importantes contribuciones que las mujeres hacen a la economía, sino también a la pérdida de años invertidos en la educación de niñas y mujeres jóvenes (OCDE, 2013). En Chile, la tasa de participación laboral femenina se ubicó en 49,3% en el trimestre marzo-mayo 2018, muy por debajo del 70,9% de los hombres. Si nos comparamos con los países de la OCDE Chile tiene una menor tasa de participación femenina, tanto en el segmento de 15 años y más como en el segmento de 15 a 64 años, a diferencia de lo que ocurre con los hombres, donde la tasa de participación masculina supera a la de la OCDE en el segmento de 15 años y más y hay una diferencia mucho menor que en el caso de las mujeres en el segmento de 15 a 64 años, como se observa en la Figura 4.

Figura 4



Fuente: Elaborado en base a OCDE

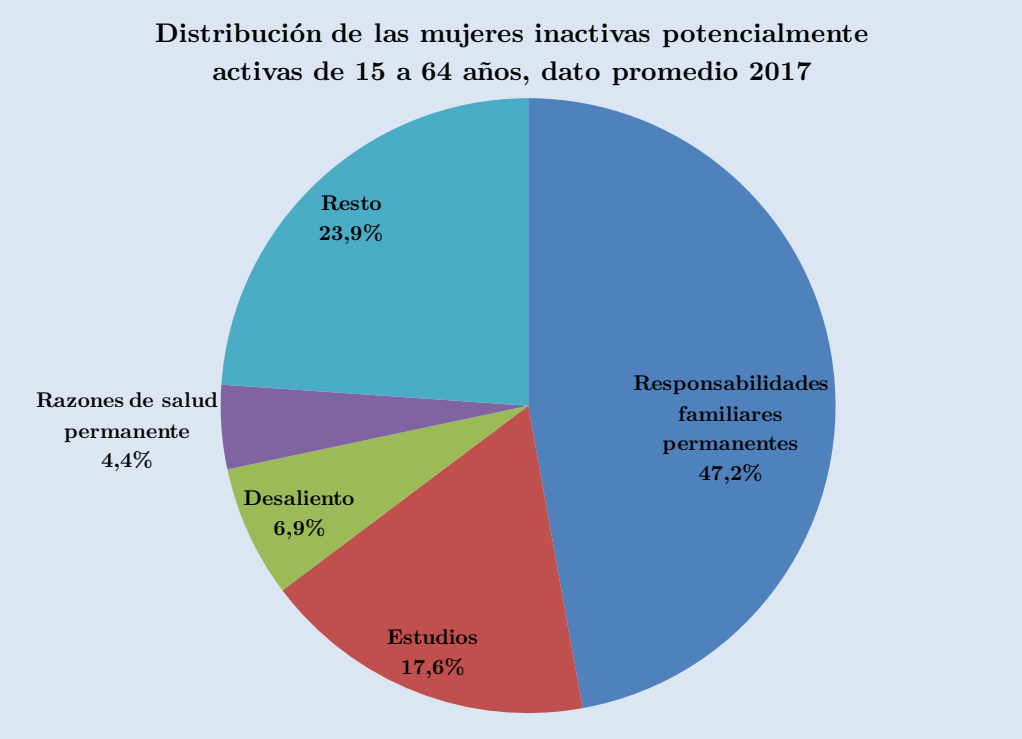
De acuerdo a los resultados del Informe Final de la Subsecretaría de Economía (Berlien et al, 2016) sobre la incorporación de las mujeres a la economía, por cada cien mil mujeres adicionales que se integran al mercado laboral el PIB se incrementa en promedio 0,65 puntos porcentuales[14]. Por tanto, se estima que si la tasa de participación femenina en Chile en el segmento de 15 a 64 años se igualara al de la OCDE, el empleo femenino aumentaría en 387.940, con un aporte de 2,52% del PIB[15]. Además, considerando este incremento del PIB y que la recaudación tributaria alcanzó en 2017 el 17,1% del PIB, una vez alcanzada esta meta, se lograría una recaudación extra de US$1.193 millones al año respecto a la situación actual sin el incremento de la participación femenina.

¿Existe espacio para que pueda materializarse ese incremento de empleo femenino? Las cifras promedio de 2017 muestran que había 413.643 inactivas potencialmente activas en el segmento de 15 a 64 años, lo que significa que a pesar de que no formaron parte de la fuerza laboral, buscaron empleo en las últimas 4 semanas pero no estaban disponibles para trabajar de inmediato o no buscaron empleo pero en caso de haber encontrado uno estarían disponibles para trabajar de inmediato. Esto significa que existe la presunción de que la persona puede eventualmente participar en el mercado laboral, y por ende, están marginalmente vinculados a él, lo que le da el carácter de "potencial". De esta manera, existe el espacio para potencialmente alcanzar los niveles OCDE en la medida que se vayan resolviendo los factores que llevan a estas mujeres a no participar de la fuerza laboral. Como se observa en la Figura 5 cerca de la mitad de las inactivas potenciales lo son por responsabilidades familiares permanentes, mientras que los estudios son la segunda razón más importante.

[14] Considerando que es un ejercicio de equilibrio parcial, el resultado podría diferir en un ejercicio de equilibrio general.

[15] Cálculo basado en las cifras promedio 2017. Para calcular el número de empleos adicionales que significaría pasar al nivel de participación femenina en la OCDE del año 2017, se utiliza la tasa de desempleo femenina promedio de 2017 para ajustar el incremento de la fuerza laboral de mujeres y obtener así el aumento de ocupadas.

Figura 5



Fuente: Elaborado en base a INE

Además de la baja participación laboral femenina existe el fenómeno de la brecha salarial. De acuerdo a un estudio de Kleven et al (2018) para Dinamarca, las diferencias en los ingresos laborales entre hombre y mujer son virtualmente nulas hasta el momento del nacimiento del primer hijo. A partir de ese evento, sin embargo, se genera un diferencial en los ingresos laborales en torno al 20% en el largo plazo. Los autores encuentran evidencia de que algunos de los mecanismos subyacentes a este diferencial están en que las trayectorias de carrera laboral de las madres cambian, para favorecer mejores condiciones laborales para facilitar la conciliación con las responsabilidades familiares en desmedro de las recompensas monetarias. Esto implica traslados hacia ocupaciones de menor calificación o con condiciones de trabajo más flexibles, y mayores dificultades para ser promovidas a puestos gerenciales.

En Chile, de acuerdo a la última Encuesta Suplementaria de Ingresos del INE, en el trimestre octubre-diciembre 2017 los ingresos laborales de los hombres superaban en 41,5% en promedio al de las mujeres. Aunque no toda esa diferencia corresponde a brecha salarial de género, cuando se controla por horas trabajadas y

por factores ligados a la productividad laboral, persiste una brecha. Las estimaciones de Perticará y Bueno (2009) muestran que, controlando por experiencia laboral efectiva y educación, la brecha salarial por hora se ubica entre 11% a 18%. El trabajo de Fuentes et al (2005) encuentra que las mujeres perciben 27% menos de salario que los hombres teniendo iguales características en términos de capital humano. Un estudio de Mideplan (2008) determinó que en el período 2000-2006 la brecha salarial se ubicó entre 12% y 20% a favor de los hombres. Además, de acuerdo a Montenegro (2001), la brecha salarial entre géneros no explicada por las diferencias de atributos aumenta del 10% al 40% a medida que se pasa a los percentiles más altos de la distribución de salarios.

Un factor clave detrás de las diferencias arbitrarias en términos salariales por la realización de un mismo trabajo entre hombre y mujer es que las leyes incorporan la realidad social como un dato, esto es, la ausencia de corresponsabilidad real en el cuidado de los hijos, con una madre responsable y un padre que sólo "colabora" en esta tarea ya que su función primordial es proveer ingresos. Esto ha llevado a que en la ley se otorguen a la madre derechos laborales (especialmente permisos y fueros) que no obtiene el padre, lo que eleva el costo de contratar mujeres.

En este sentido, debemos entender que dichas diferencias salariales sólo desaparecen por completo cuando los costos de contratar un hombre o una mujer que hacen el mismo trabajo son exactamente los mismos. Estas diferencias de costos van disminuyendo –si bien en la práctica es muy difícil que lleguen a desaparecer por completo- a medida que la corresponsabilidad en el cuidado de los hijos va ganando terreno en la sociedad.

El padre que participa y se hace corresponsable no debería tener que mentir en el trabajo para cumplir con sus responsabilidades de padre ni mucho menos sentirse avergonzado, sino todo lo contrario. En este sentido, en el diseño de la política pública debe comprenderse que no todo se resuelve con leyes, ya que junto con reformar se requiere un cambio cultural profundo, en donde prime un cambio de actitud que defienda la corresponsabilidad.

Con todo, el papel del gobierno es importante para alcanzar mayor igualdad de género. Las medidas que apuntan a facilitar la creación de empleos con una jornada laboral flexible como el teletrabajo son valiosas en el sentido de adecuarse

al marco legal a las necesidades de conciliación del trabajo con otras responsabilidades para todos aquellos que lo necesiten y para favorecer la adaptabilidad laboral, pero debe tenerse la precaución de evitar plantearlos como una medida a favor de la mujer (aunque facilite su participación en el mercado laboral), ya que perpetúa la idea de que son éstas las únicas responsables de asumir las responsabilidades familiares.

La ampliación del postnatal aprobado en 2011 avanzó en el sentido de otorgar un espacio concreto al padre en este permiso en hasta 6 semanas a tiempo completo o 12 semanas a tiempo parcial, a pesar de que requiere grandes perfeccionamientos para reducir la enorme brecha que persiste respecto a los permisos que puede obtener el padre y la madre. Una medida que apuntó en el sentido correcto es la aprobación de la ley que extiende al padre trabajador el derecho de disponer de, a lo menos, una hora al día para alimentar a los hijos menores de 2 años[16].

IV. Propuestas: una agenda laboral para la corresponsabilidad

Considerando los antecedentes de las secciones previas, se realiza un conjunto de propuestas, que deben entenderse de manera integral, donde estas medidas interactúan una con otra, generando sinergias que facilitan el logro de su objetivo final: una conciliación corresponsable que permita elevar la participación femenina y una mayor y mejor inserción laboral de la mujer.

Propuesta 1: Modificación del actual sistema de sala cuna

Es vital modificar el artículo 203 del Código del Trabajo que establece que empresas con 20 o más trabajadoras deben tener una sala cuna para los hijos menores de 2 años, ya que éste implica un costo fijo a la contratación de trabajadoras, encareciendo la contratación formal de mujeres y generando una brecha en las remuneraciones entre hombre y mujer. De acuerdo a lo planteado por Rau (2010), este mecanismo perjudica aun más a la mujer que trabaja a tiempo

[16] Ley 20.761 publicada en julio de 2014.

parcial, ya que ésta produce una menor cantidad de horas pero es contabilizada para esta norma igual que una mujer que trabaja a tiempo completo.

Los resultados de Prada et al (2015) muestran que el salario mensual inicial de las mujeres contratadas por empresas con más de 19 funcionarias es entre 9% y 20% menor que el de las mujeres contratadas en el resto de las empresas. En consecuencia, las mujeres a las que aplica la normativa actual de sala cuna lo pagan vía menor salario.

Considerando que los servicios de cuidado infantil de calidad son un derecho de los niños y una necesidad de las familias, y en un nivel más general, representan un interés de la sociedad como un todo para promover la natalidad, se debe eliminar el diseño actual que impone el costo fijo en la contratación de mujeres.

Además del proyecto de ley que actualmente está impulsando el Ejecutivo, existen varias iniciativas anteriores en esta materia que "duermen" en el Congreso. En septiembre de 2013 se ingresó un proyecto[17] que establece que los empleadores deberán realizar una cotización equivalente al 1% de la remuneración imponible de sus trabajadores, independiente de su género y edad, reduciendo en la misma proporción el aporte que entrega el empleador a la cuenta individual del seguro de cesantía. Estos recursos irían a un fondo de salas cuna que administrará una entidad privada, determinada a través de una licitación y que permitirá financiar los beneficios de sala cuna. Posteriormente, se ingresó una serie de proyectos de ley que buscan modificar el mecanismo, en donde, si bien, hay diferencias en cómo realizar el cambio, hay consenso, en que el sistema actual es extremadamente deficiente.

El proyecto de ley ingresado recientemente por el gobierno[18] modifica el sistema actual de sala cuna, eliminando la distorsión del umbral de 20 trabajadoras. Asimismo, además de los trabajadores dependientes incorpora al beneficio a trabajadores independientes que cumplan los requisitos establecidos en la ley (ligados a la existencia de cotizaciones previsionales). Por otra parte, la creación del Fondo del Beneficio Social de Educación Parvularia en Nivel de Sala Cuna, se financia fundamentalmente con una cotización de 0,1% de la

[17] El proyecto se encuentra actualmente en Primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados (Boletín 9087-13).
[18] Boletín 12026-13

remuneración de todos los trabajadores[19], eliminando con ello definitivamente el costo a la contratación de mujeres provocado por la actual legislación de sala cuna. Si bien se destacan estos elementos valiosos, existen algunos aspectos mejorables de este proyecto de ley que ameritan una discusión.

Respecto al financiamiento, para evitar generar efectos perniciosos sobre el empleo de un incremento de la cotización, sería necesario agregar una indicación a este proyecto o enviar un proyecto de ley que rebaje en forma equivalente otra cotización, por ejemplo, y similarmente a lo planteado en el proyecto de ley de 2013, la del seguro de cesantía. Ello, debido al alto stock de activos financieros del fondo y su baja tasa de uso. En efecto, un estudio reciente de la Superintendencia de Pensiones sobre la sustentabilidad del Fondo (Menares et al, 2017), muestra que incluso bajo un escenario de crisis económica, el Fondo de Cesantía Solidario experimentaría tasas de crecimiento nulas, lo que es considerado por los autores como "preocupante" debido a que este es el componente solidario del Seguro de Cesantía. El patrimonio de los fondos del seguro de cesantía al 30 de septiembre de 2018 registró un monto de US$11.740 millones, que se descompone en US$7.847 millones del Fondo de la Cuenta Individual de Cesantía y US$3.892 millones del Fondo de Cesantía Solidario. Aunque en principio, hubiese sido ideal que se financiara en base a rentas generales, considerando la actual situación fiscal, la alternativa de reducir la cotización del seguro de cesantía (en la parte destinada al componente solidario) y generar una nueva cotización por el monto equivalente permite atraer los recursos necesarios para realizar la necesaria reforma al actual sistema de sala cuna, sin generar costos adicionales.

Con todo, la cotización de 0,1% resulta insuficiente para cubrir los costos del aumento de cobertura de sala cuna, lo que obligaría, de acuerdo a lo establecido en la ley, a que la diferencia sea de cargo fiscal. La recaudación de cotización de 0,1% junto al aporte fiscal que se trasladaría desde el Fondo del Seguro de Cesantía al Fondo del Beneficio Social de Educación Parvularia en Nivel de Sala Cuna recaudaría en torno a US$80 millones al año. Si se considera el monto de asignación por niño de $245.000 por mes que propone el gobierno, el costo fiscal inicial anual

[19] También se establece un aporte anual del Estado de 225.792 UTM (unos US$16 millones), eliminándose el aporte por el mismo monto que actualmente se hace al Fondo del Seguro de Cesantía.

estaría en torno a los US$248 millones[20]. Sin embargo, ese monto es menor al costo promedio mensual de la sala cuna en Chile. Si se considera el costo promedio de las sala cuna particulares a nivel nacional de $301.890[21], el costo inicial ascendería a US$305 millones. Por otra parte, si se implementa esta medida junto a otras de esta agenda, la participación femenina podría llegar a los niveles OCDE. Con ello, el costo fiscal en régimen ascendería a US$316 millones si se considera el monto del beneficio propuesto por el gobierno y a US$389 millones si se considera el costo promedio de sala cuna. De esta manera, para cubrir el costo fiscal inicial propuesto por el proyecto del gobierno se requeriría una cotización de al menos 0,4%.

Considerando los antecedentes anteriores, y de no ser posible financiarlo en base a rentas generales desde un comienzo, se propone financiar el costo de esta reforma generando una nueva cotización y reduciendo en forma equivalente la cotización del seguro de cesantía (el componente que va al fondo solidario)[22], pero reduciendo gradualmente la utilización de los fondos provenientes de cotizaciones previsionales (por ejemplo, en un periodo de 8 años) e ir aumentando gradualmente la porción del financiamiento proveniente de recursos generales del tesoro público, hasta que sea financiado íntegramente de esta manera. Esto permite paliar la actual presión fiscal, dando la posibilidad de realizar reoptimizaciones fiscales, en particular, reasignaciones de gasto, cuyo espacio es pequeño en un año calendario, pero su efecto acumulado puede ser importante en el mediano plazo.

Por otra parte, la redacción del proyecto de ley continúa manteniendo la titularidad del derecho en la mujer, dejándosela en forma residual al padre, es decir, solo en situaciones donde el padre trabajador tenga el cuidado exclusivo del menor, lo que reduce en forma importante la fuerza del mensaje de corresponsabilidad. El problema de la titularidad es recurrente en varias leyes laborales ligadas al cuidado de personas dependientes en Chile, contraviniendo así el espíritu del Convenio 156 de la OIT (ratificado por nuestro país), que busca

[20] Para el cálculo se considera que de acuerdo al Censo 2017 hay 451.218 niños menores de 2 años. Se estima que en torno al 26% de ellos serían hijos de madres beneficiarias (esto es, dependientes formales del sector privado más independientes que cotizan). Además, se descuenta el número de niños actualmente cubiertos por Junji. Tipo de cambio utilizado es $650.

[21] Estudio de Precios Sala Cuna 2017. Elaborado por Edenred Chile S.A.

[22] De acuerdo a lo indicado en Ramos y Acero (2014) la reducción a la mitad de la cotización al Fondo Solidario no afectaría su sostenibilidad financiera en el mediano plazo.

instaurar la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores de uno y otro sexo con responsabilidades familiares[23]. Dicho Convenio obliga a tomar medidas para evitar que los trabajadores con responsabilidades familiares vean limitadas sus posibilidades de ejercer y desarrollarse en un empleo debido a no poder compatibilizar dichas obligaciones con el trabajo, ya sean hombres o mujeres, sin asignar preferencia o mayor responsabilidad a un sexo en particular,

Además, es fundamental incorporar la mirada de la relevancia de calidad en el cuidado y estimulación temprana de los niños que irán a sala cuna, por lo que también es importante la participación del Ministerio de Educación en este proyecto. En el ideal, debiésemos tender hacia un derecho a sala cuna de calidad como un derecho de los niños, más que como un derecho laboral, si bien se comprende que al haber recursos escasos se priorice el cuidado de los hijos de los trabajadores.

Propuesta 2: Cambios al permiso postnatal

A partir de 2011 se expandió el periodo de permiso postnatal, satisfaciendo así una gran aspiración de la sociedad chilena desde hace mucho tiempo. Esta reforma se realizó para potenciar el apego y permitir un mejor desarrollo del infante. La nueva legislación tuvo además el mérito de establecer por primera vez la posibilidad de un espacio concreto (aunque muy insuficiente) para la corresponsabilidad del padre (el artículo 195 del Código del Trabajo ya establecía el derecho del padre a un permiso pagado de 5 días en caso de nacimiento de un hijo, pero ciertamente esto no puede ser calificado como un espacio concreto para la corresponsabilidad debido a su corta duración).

La legislación actualmente vigente permite 3 modalidades de elección para ejercer el derecho a postnatal parental:

- 24 semanas de descanso completo para las madres, con un subsidio equivalente a la remuneración, con tope de 78,3 Unidades de Fomento (UF) brutas, sin permiso para el padre.

[23] www.ilo.org

- 12 semanas de descanso completo para las madres y, a continuación, 18 semanas media jornada. En esta segunda etapa se pagará el 50% del subsidio. Sin permiso para el padre.
- 12 semanas de descanso completo para las madres. De las 12 semanas restantes en jornada completa pueden traspasar un máximo de 6 semanas a los padres. Si las madres optan por la media jornada para esta segunda etapa, pueden traspasar 12 semanas a los padres en la misma modalidad.

En consecuencia, la ley establece que el titular de este derecho es la madre y si es su voluntad le puede traspasar una porción del permiso al padre en su última etapa (nunca inmediatamente después del parto), estableciendo un derecho a fuero de un máximo de doce semanas, si lo utiliza de modo parcial.

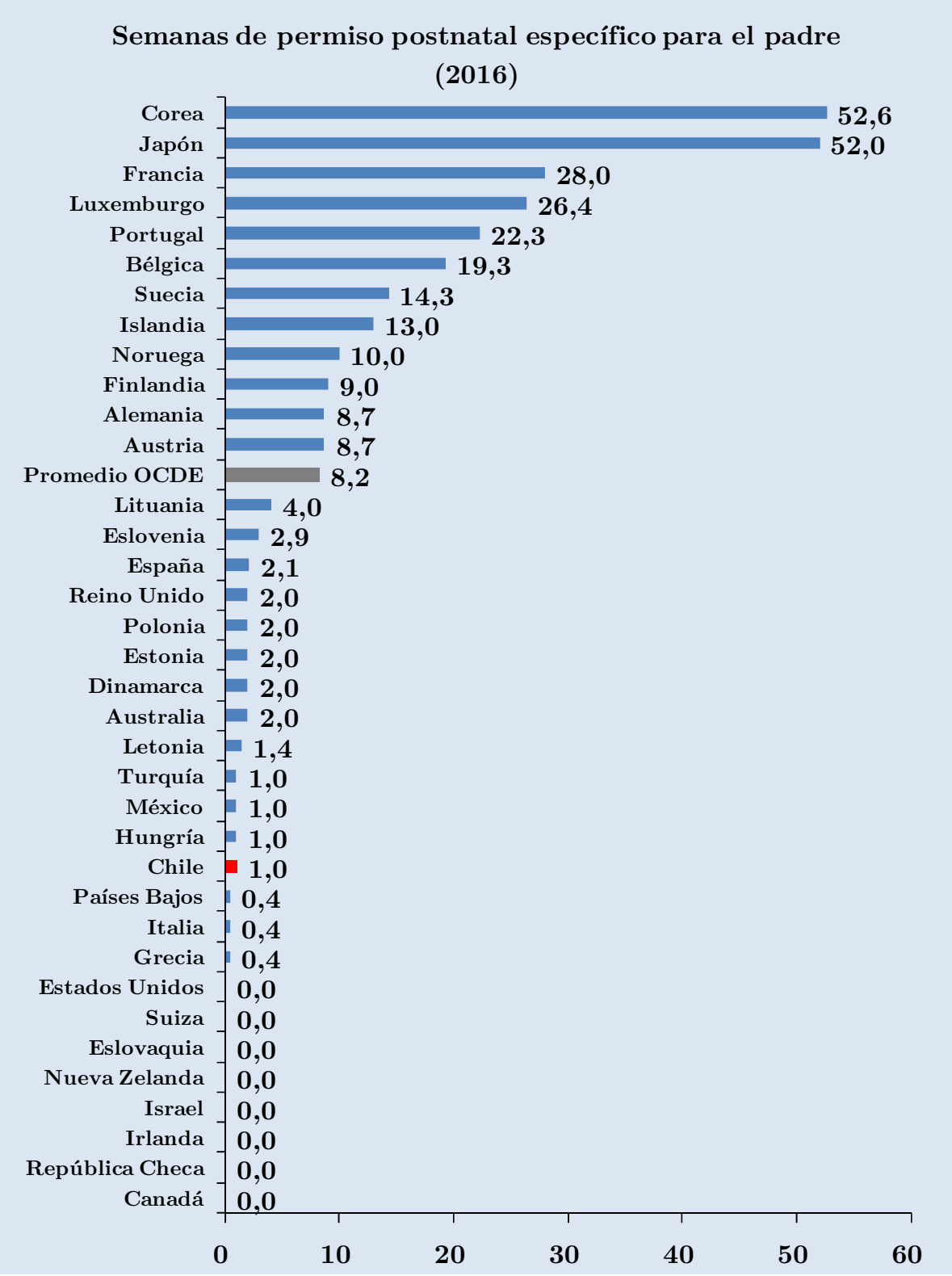
A pesar de este importante avance, en nuestro país los padres prácticamente no participan de este proceso. De acuerdo a las cifras de SUSESO en 2017 apenas 193 padres hicieron uso de este permiso de un total de 97.427 permisos, lo que equivale a un 0,2%. Esto no es algo que solo ocurra en Chile: la evidencia empírica muestra que en aquellos esquemas de permiso parental en donde se asignan porciones exclusivas para el padre (no transferibles) éstos utilizan más el permiso que en aquellos en donde se permite a los padres elegir quién utiliza el periodo compartido[24].

Además Chile aún dista mucho en esta materia respecto a la mayoría de los países de la OCDE, en donde no sólo hay en general, más tiempo de permiso postnatal (que incluye los periodos exclusivos de la madre, el padre, y el parental, donde usualmente ambos pueden participar), sino que sus diseños dan un lugar importante a la corresponsabilidad del padre.

La Figura 6 muestra las semanas de permiso postnatal para el padre en los países de la OCDE.

[24] Ver O'Brien (2009)

Figura 6



Fuente: Base de datos OCDE

Como se aprecia en la Figura 6, la duración del permiso de postnatal específico para padres en Chile está bastante por debajo del promedio de los países de la OCDE (1 semana versus 8,2 en la OCDE), habiendo 21 países del grupo que cuentan con una mayor duración que nuestro país.

En los países de la OCDE existe en general, un espacio importante a la posibilidad de involucramiento de ambos padres en el cuidado de los hijos. Dentro de la variedad de diseños en este grupo de países destacan aquellos que han puesto incentivos explícitos a la corresponsabilidad del padre. Así por ejemplo, hay países que destinan un periodo bastante importante de permiso paternal no transferible con una tasa de pago de 70% o más de los ingresos laborales previos al nacimiento como Islandia (90 días como mínimo por el componente específico para el padre más la porción del permiso compartido que los padres decidan), Finlandia (9 semanas como mínimo por el permiso específico para el padre). Noruega (al menos 10 semanas del permiso parental) y Suecia (al menos 90 días del permiso parental).

Algunos países han puesto en su diseño "bonos" por corresponsabilidad. Así por ejemplo, en Italia el permiso parental total permitido equivale a 10 meses a repartir por los padres (cada padre puede tomar un máximo de 6), pero si el padre se toma al menos 3 meses, entonces el permiso total para él se eleva en un mes, lo cual aumenta a 11 meses el permiso parental para la familia. En Japón, si ambos padres comparten algo del permiso parental, el permiso para cada padre puede extenderse de 12 a 14 meses. En forma similar, en Alemania, si ambos padres toman al menos 2 meses de permiso, el permiso parental pagado se extiende en 2 meses (hasta un total de 12 meses a jornada completa) o en 4 meses (haciendo un total de 24 meses si es a jornada parcial). En Portugal, el periodo parental inicial otorga un total a repartir entre los padres de 120 días pagados al 100% o de 150 días pagados al 80%, pero si el padre toma al menos 30 días el permiso parental se eleva en 30 días. Por su parte, Suecia entrega una ayuda monetaria condicionada a un uso compartido del permiso parental entre ambos progenitores conocida como "bono de igualdad de género".

Con todo, independiente de la generosidad en cuanto a la duración de los permisos, los esquemas de la OCDE no necesariamente aseguran el 100% del ingreso obtenido antes del nacimiento del hijo, lo que significa que los padres muchas veces optan por no tomar el periodo completo de permiso que la ley

permite. La evidencia parece indicar que el padre hace uso efectivo de su permiso intransferible en la medida que éste sea bien remunerado (O'Brien, 2009; Castro y Pazos, 2012). Esto implica que los diseños de permisos parentales exitosos en el fomento de la corresponsabilidad no deberían castigar en forma significativa el ingreso del padre.

Considerando los antecedentes anteriores y con el fin de generar una mayor corresponsabilidad e involucramiento del padre, y de esta manera, reducir la brecha de costos laborales entre hombre y mujer fundamentada en temas culturales, se propone realizar modificaciones al actual permiso postnatal.

Se han presentado varios proyectos de ley (en trámite) que han propuesto cambios al permiso, de modo de lograr un mayor involucramiento del padre, ya sea ampliando la duración del permiso específico para el padre o incluso asimilándolo al de la madre[25].

En concreto, se propone iniciar una senda de aumento del permiso exclusivo para el padre, comenzando con una ampliación desde los actuales 5 días a 20 días (4 semanas), para ir progresivamente elevando dicho permiso hasta igualar el de la madre, de modo de permitir a los padres tener los mismos derechos y obligaciones respecto al cuidado de los hijos y al mismo tiempo, reducir drásticamente las brechas de género en el mercado laboral. Este incremento debe ser gradual considerando el actual escenario de estrechez fiscal.

Este diseño debe contemplar la necesidad de no generar un castigo en los ingresos para que la decisión de hacer uso del beneficio no esté condicionada a factores económicos, los cuales influyen en la decisión de tomar el permiso, como se mencionó anteriormente. La Ley 20.891 de 2016 ya avanzó en eliminar el tope del subsidio para los funcionarios del sector público, lo cual se propone expandir a los trabajadores regidos por el Código del Trabajo.

En base a las cifras de ingresos laborales de los asalariados hombres de la ESI 2017 y el número de permisos de 2017, se estima que el costo fiscal anual inicial de esta medida con un tipo de cambio de $650 sería de US$118 millones. Esto corresponde al costo de las 4 semanas, ya que actualmente el costo de los 5 días de permiso del padre corre por parte del empleador. Con esta medida se

[25] Boletínes 11567, 11596, 11791 y 11888.

homologaría al caso de la mujer, donde el subsidio es pagado íntegramente por el Estado, eliminando así el costo actual para el empleador de los 5 días de permiso para el padre. Este costo se incrementaría hasta cerca de US$700 millones en el momento en que se igualara la longitud de los permisos para ambos padres[26]. Considerando que el conjunto de medidas propuestas en esta Agenda van incrementando la tasa de participación femenina del segmento de 15 a 64 años hacia los niveles OCDE, lo que aportaría ingresos fiscales por cerca de US$1.200 millones anuales al cumplir dicha meta, esta medida sería financiable con dichos recursos. El periodo de transición en que se van igualando los periodos de permiso servirá para evaluar la efectividad y las correcciones que se requieran implementar para incentivar una efectiva cultura de corresponsabilidad.

Con esta nueva modalidad para el permiso postnatal se reducirían paulatinamente los efectos negativos en términos de participación y de salarios para la madre. Por otro lado, puede surgir un efecto negativo para los hombres. La evidencia respecto a los padres que hacen uso de permiso parental es mixta. Mientras estudios como los de Rege y Solli (2013) para Noruega muestran un efecto negativo sobre los salarios del permiso de paternidad, otros, como los de Ekberg et al (2013) para Suecia, no encuentran efectos sustanciales en variables como salarios de largo plazo y empleo de las reformas que aumentaron la participación del padre en el permiso postnatal. Con todo, estos posibles costos se contraponen no solo con la mejoría laboral para las mujeres sino que también con los beneficios de un mayor apego del niño ya no solo con la madre sino que con el padre.

La evidencia empírica es muy abundante en cuanto a los beneficios de un mayor apego con el padre. Entre ellos, destacan niños con mejores competencias cognitivas y sociales (esta evidencia se presenta en el Apéndice III).

Además de los beneficios del apego con el padre, existe un beneficio económico debido a que si las mujeres son las que deben soportar en forma desequilibrada los costos de tener hijos (es decir, sin corresponsabilidad) y éstas desean participar más en el mercado laboral, entonces tendrán menos hijos, lo que reduce la natalidad y por ende, tiene efectos a largo plazo en el crecimiento económico (ver Apéndice III).

[26] En rigor este sería un techo de gasto, asumiendo que todos los padres hacen uso del derecho.

En definitiva, hay beneficios importantes por un mayor bienestar físico y psicológico (especialmente en términos cognitivos y emocionales) del niño, se contrarresta la tendencia hacia una menor fecundidad y por tanto, existen beneficios en materia de crecimiento económico, y también se lograría una mayor cohesión social al reducir las desigualdades de género.

Propuesta 3: Permisos compensables y horas extraordinarias compensadas con devolución de horas con recargo

Además de las responsabilidades laborales, los trabajadores deben destinar su tiempo a otras obligaciones personales, que en ocasiones ocurren durante la jornada de trabajo (por ejemplo, actividades escolares que requieren la presencia de los padres).

Se propone que exista la posibilidad de pactar una bolsa de horas entre empleador y trabajador, para que éste pueda ausentarse del trabajo con motivo de razones familiares y que posteriormente dichas horas de permiso sean compensadas al empleador. Esto permitiría abordar diversas situaciones, incluyendo, por ejemplo, enfermedades comunes que impidan a los hijos ir al colegio y dificulten que el trabajador pueda llegar hasta su lugar de trabajo, las cuales no están cubiertas por los permisos que existen en la legislación para las enfermedades graves. Al igual que otras medidas, es importante que no sea aplicada "para la mujer", sino que para todos los trabajadores.

Por otro lado, cuando un trabajador realiza horas extraordinarias respecto a su jornada ordinaria de trabajo la ley establece que el pago de dichas horas se realice con un recargo. Para determinar el valor de la hora extraordinaria de un dependiente que se encuentra remunerado semanalmente se divide el sueldo por el número de horas de la semana obteniéndose así el valor de la hora ordinaria. El valor de la hora ordinaria diaria así obtenida se incrementa en un 50% (recargo legal) o en el porcentaje que se haya pactado si es superior, para obtener el valor de la hora extraordinaria.

Sin embargo, con el fin de generar una mayor posibilidad de conciliación de la vida laboral con la personal puede darse la posibilidad de que los trabajadores deseen tener una alternativa al pago monetario de dichas horas extraordinarias, en

especial si tienen una alta valoración por el tiempo no dedicado al trabajo. Por ello se propone que se pueda pactar entre empleador y trabajador que la hora extraordinaria se pueda compensar en tiempo en vez de en dinero, con un recargo de 50%. De esta manera, un trabajador que realizó 1 hora extraordinaria podrá compensarla con un permiso de 1 hora y media y mantener su remuneración intacta. Por tanto, en caso de acuerdo entre las partes, se amplía el abanico de opciones sin incrementar costos laborales, ya que se reemplazaría el pago en dinero por horas equivalentes. Esto aporta a la generación de alternativas diferentes para la compensación de horas extraordinarias, pero que priorizan una mayor conciliación de la vida laboral con la personal.

Propuesta 4: Ampliar pactos sobre condiciones especiales de trabajo a todos los trabajadores y difundir las nuevas materias de negociación colectiva aprobadas en la reforma laboral de 2016

El Título VI del Código del Trabajo establece la posibilidad de pactar condiciones especiales de trabajo. En particular, el artículo 376 permite pactar condiciones especiales para que los trabajadores con responsabilidades familiares puedan acceder a sistemas de jornada que combinen tiempos de trabajo presencial en la empresa y fuera de ella. Sin embargo, la normativa establece que estos pactos solo son factibles en empresas que tengan una afiliación sindical igual o superior al 30% del total de sus trabajadores. Se propone ampliar esta posibilidad a todos los trabajadores, y por tanto, no solo eliminar esta cuota, sino que establecerlo a nivel de negociación individual.

Además es importante difundir con mayor fuerza las posibilidades que generó la ampliación de materias de negociación colectiva hacia temas como acuerdos para la conciliación del trabajo con las responsabilidades familiares, el ejercicio de la corresponsabilidad parental, planes de igualdad de oportunidades y equidad de género en la empresa, entre otras establecidas en el artículo 306 del Código del Trabajo.

Con todo, en caso de aprobarse el proyecto de ley sobre trabajo a distancia que actualmente se discute en el Congreso, esta propuesta sería innecesaria ya que el actual artículo 376 del Código del Trabajo se volvería irrelevante**,** debido a que el

proyecto de ley de Teletrabajo, que abordamos en la propuesta número 5, engloba la totalidad de condiciones especiales de trabajo, por lo que se produciría una sobre-regulación que dejaría esta norma del Código del Trabajo como "letra muerta".

Propuesta 5: Promoción del Teletrabajo

La irrupción de nuevos avances tecnológicos que ha cambiado en forma drástica y rápida el escenario laboral. Evidentemente, avances como la computación, internet y otros, han generado un notable aumento de la productividad, pero también han abierto las puertas a nuevas formas de trabajo, reduciendo la necesidad de encontrarse en forma física en un determinado lugar para realizar un trabajo. En muchos casos, sólo basta tener los equipos adecuados en el domicilio del trabajador o en un centro remoto.

El reconocimiento del teletrabajo en la legislación nacional se produjo en 2001, en la Ley Nº 19.759. Esta ley incorporó a la legislación diversas fórmulas contractuales para promover el trabajo, entre las que se encontraba el trabajo realizado en lugares distintos al recinto empresarial a través de medios tecnológicos, esto es, el teletrabajo. La normativa estableció que el personal afecto a esta modalidad de contratación se encuentra excluido de la limitación de la jornada. Sin embargo, debido en parte importante a la falta de una regulación más completa y acabada, esta forma de prestación de servicios no ha logrado situarse en forma importante en el mundo laboral, como cabría esperarse ante los crecientes avances tecnológicos.

En este sentido se considera un importante avance el Proyecto de Ley que Modifica el Código del Trabajo en Materia de Trabajo a Distancia[27] que establece una normativa que permite al trabajador contar con un contrato de trabajo de naturaleza especial, regulando diversas aristas que permiten clarificar los derechos y obligaciones de las partes de manera de facilitar la utilización de esta alternativa. La modalidad de trabajo a distancia permite combinar tiempos de trabajo en forma presencial en las instalaciones de la empresa con tiempos de trabajo fuera de ella, lo

[27] Boletín 12008-13, ingresado el 10 de agosto de 2018

cual amplía las posibilidades a los trabajadores. Con todo, quedan elementos que serán resueltos posteriormente vía reglamento, en donde revisten especial importancia aquellos relacionados a las materias de higiene y seguridad. En este sentido es importante que no se introduzcan regulaciones excesivas con exigencias no acordes a la naturaleza de un formato de trabajo a distancia que terminen desincentivando la utilización de estos esquemas por parte del empleador.

El teletrabajo es una herramienta potente para estimular la participación laboral de hombres y mujeres que necesiten facilidades para conciliar otras responsabilidades con el trabajo, así como también para aquellos que por razones de discapacidad o enfermedad tienen dificultades para desplazarse. Los empleadores también se benefician al poder generar nuevos servicios y aumentar la productividad. Una de las ventajas de esta modalidad es que requiere un cambio de paradigma, reemplazando la gestión del trabajo por horarios por el cumplimiento de metas. Además, se genera un beneficio social adicional al disminuir la congestión vehicular, reduciendo tiempos de traslado y mejorando las condiciones medioambientales.

Sin embargo, es importante recalcar que la legislación por sí sola, si bien contribuye a eliminar incertezas, no podrá generar avances significativos en el uso de esta herramienta si no es acompañada por difusión de esta modalidad, así como de un cambio cultural tanto de empleadores como de trabajadores, en donde parte del rol de supervisión pasa del empleador al propio trabajador.

Propuesta 6: Servicios públicos de calidad para el cuidado de menores y personas dependientes

Existen importantes diferencias entre los modelos de corresponsabilidad de cada Estado. En los países nórdicos, como Finlandia, existe una auténtica corresponsabilidad implementada por medio de políticas de reparto de responsabilidades entre hombres y mujeres, siendo ambos padres quienes deben sostener la familia, ocupando el mismo rol en el ámbito doméstico como en el laboral.

La experiencia de estos países ha permitido determinar que existe una estrecha relación entre el aumento de la fuerza laboral femenina en el mercado y la

oferta de servicios públicos. La existencia de guarderías públicas y su buena calidad es un factor determinante para sumarse a la fuerza laboral y desarrollar una carrera profesional con cierto grado de conciliación entre la vida personal y laboral.[28]

De acuerdo a esto, aparece como una propuesta necesaria el fomentar servicios públicos en el ámbito educativo y asistencial, que complementen las etapas de cuidado temprano con servicios escolares, actividades extracurriculares que permitan que los niños permanezcan más tiempo en sus establecimientos escolares ampliando sus áreas de aprendizaje y desarrollo personal. Así mismo es importante la posibilidad de recibir desayunos y almuerzos en el mismo recinto y eventualmente participar de cursos de verano o actividades recreativas durante la época de vacaciones escolares, para facilitar a los padres seguir trabajando de forma similar que durante el año escolar. Si bien en nuestro país contamos con establecimientos educacionales que proporcionan almuerzo a sus alumnos y cuentan con jornadas escolares extendidas, es necesario ampliar su cobertura, asegurando la calidad de los servicios entregados.

En este mismo sentido, pero con un foco diferente, es necesario incrementar los centros de atención a adultos mayores y personas dependientes, ya sea por medio de los municipios o de la colaboración de empresas públicas, en alianzas público privadas que podrían encontrar incentivo en beneficios tributarios para empresas que implementen medidas o contribuyan con estos fines. Es importante avanzar en todas estas áreas en forma gradual, en la medida que se vaya generando mayor disponibilidad de recursos fiscales.

Por su parte es necesaria una activa colaboración entre trabajadores y empresarios para lograr una adecuada inserción de los trabajadores con cargas familiares y la promoción de una repartición más equilibrada de las responsabilidades domésticas al interior del hogar.[29]

[28] Cabeza Pereiro, J.,"¿En qué cambiar el derecho español para adaptarse al acuerdo marco.." op.cit, pág 2

[29] Considerando número 8 de Directiva 2010/18/UE

Propuesta 7: capacitación, formación e incentivos para promover una cultura de corresponsabilidad

La conciliación corresponsable no debiera quedar reducida a acuerdos contractuales o convenciones privadas, sino que debiera ser abordada como una responsabilidad de la empresa, de la sociedad civil y del Estado, y desde esta perspectiva, es necesario contemplar medidas desde la educación escolar, centrando esfuerzos para modificar el origen cultural y social del problema.

La formación al interior de las empresas públicas y privadas sobre conciliación corresponsable requiere reforzar permisos de paternidad efectivamente utilizados por trabajadores y trabajar en educar sobre la valoración social del trabajo familiar no retribuido. Aquí es fundamental el rol de los departamentos de recursos humanos difundiendo e implementando medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral. No todo se resuelve con leyes, existiendo un amplio campo para la colaboración voluntaria, con beneficios para ambas partes. Muchas de estas acciones permiten generar mejorías en el clima laboral, lo que redunda en mayor productividad en la empresa.

Sobre este mismo aspecto, recursos humanos puede incentivar la participación en cursos de formación y capacitación profesional respecto de personas que han debido hacer uso de permisos por motivos de maternidad, paternidad, o razones familiares. Pueden generarse instancias para ellos también desde plataformas on-line, de modo que sus carreras profesionales no se vean dañadas a causa de sus deberes familiares. Ello, porque permanecer largo tiempo alejado del mercado laboral puede generar un perjuicio en la carrera profesional de los trabajadores y en casos extremos el abandono definitivo del trabajo.[30]

Muchas de las medidas discutidas en esta sección pueden dar lugar a etiquetas sociales (Empresa Flexible, Empresa Familiarmente Responsable, Mejor Lugar para Trabajar, entre otras), difundiendo los beneficios otorgados y beneficiando a la empresa en términos de imagen y reputación corporativa. Las empresas tienen un rol que jugar contribuyendo activamente a diluir los sesgos culturales. En Chile no se valora suficientemente el trabajo familiar, y en muchos casos esto es el motivo por el cual los hombres no asumen una participación activa

[30] Cabeza Pereiro, J., "En qué cambiar el derecho español para adaptarse al acuerdo..",op.cit., pág 9

en labores de cuidado familiar y en ocasiones, estas circunstancias culturales pueden llegar a ser un incentivo tácito a la violencia de género, debido al sentimiento de superioridad que algunos hombres tienen respecto de sus parejas que no trabajan remuneradamente.

Las empresas deben estimular actitudes generadoras de cambios y el comportamiento de empleados, accionistas y en particular del directorio, debiera orientarse con fuerza a demostrar que existe clara conciencia de la interdependencia entre empresa y sociedad. Los beneficios que la conciliación corresponsable aporta a la vida familiar y por tanto, a la comunidad donde la empresa está inserta, lo que la conecta directamente con la responsabilidad en primera instancia y con la ética en un ámbito más general, lo que constituye una motivación poderosa para comprometerse con la implementación de una gobernanza que demuestre el compromiso con la equidad de género y la conciliación corresponsable.

En este sentido, nos parece interesante instaurar un premio entregado por el Estado (por ejemplo, a través del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género) a aquellas empresas que fomenten la conciliación corresponsable, para ayudar a estimular los cambios culturales necesarios en esta materia.

Para que esta iniciativa provoque efectos es importante que se difunda ampliamente la información de modo de generar los incentivos deseados. El premio es una distinción donde no se otorgaría dinero, pero sería una publicidad positiva, que las empresas valoran.

V. Conclusión

Un país como Chile, con bajos niveles de productividad, debe esforzarse por ser competitivo y para este fin es fundamental utilizar todo el talento del que se dispone en la sociedad.

Para una mayor participación femenina es indispensable cambiar las estructuras normativas e institucionales que se sustentan en paradigmas sociales que atribuyen la responsabilidad de conciliar trabajo y cuidado de los hijos a un "problema de las mujeres", cuando en realidad se trata de un problema de las familias, en que todos los integrantes deben compartir derechos y responsabilidades.

En las últimas décadas se ha logrado avanzar lentamente en el camino que iguala oportunidades laborales entre hombres y mujeres en Chile. Si bien ya no hay diferencia significativa en niveles educacionales alcanzados por ambos, aún existe una amplia brecha en las tasas de participación, salario y progreso laboral, debido en gran parte a prácticas discriminatorias y normas basadas en estereotipos, lo que hace indispensable un cambio de actitud para avanzar en la incorporación de más mujeres al mercado laboral en condiciones de equidad.

Se trata de un problema de toda la sociedad y respecto del cual el Estado debe asumir un rol activo, garantizando y promoviendo los derechos humanos en que se sustentan la igualdad de hombres y mujeres en el trabajo y la vida familiar.

Para enfrentar esta demanda social es necesario procurar un buen diagnóstico, diseño, desarrollo, seguimiento y evaluación de políticas integrales y coordinadas de conciliación corresponsable de la vida personal, familiar y laboral.

Como las leyes replican la lógica cultural en materia de responsabilidades familiares no es de extrañar que éste sea uno de los factores detrás de las brechas de género en el mercado laboral. Elementos clave en esta materia son incentivar el teletrabajo, reformar la sala cuna, eliminando el costo fijo a la contratación de mujeres, y modificaciones al postnatal que incentiven la participación del padre, como se hace en diversos países de la OCDE, que consideran tan fundamental el rol del padre como el de la madre en el desarrollo de los hijos.

Apéndice I: Marco normativo nacional para la corresponsabilidad

En la legislación chilena las normas relativas al trabajo femenino y a la corresponsabilidad se encuentran contenidas en diversos cuerpos legales, lo que atenúa el impacto que debieran generar en la sociedad, lo que sumado a la complejidad que afecta el mercado laboral a causa de las brechas de género, la falta de conciliación entre trabajo y familia, y las exigencias derivadas de la irrupción de la digitalización y la inteligencia artificial, requieren de una normativa integral que aborde estos temas en específico.

Hasta la fecha, las escasas normas laborales que promueven la corresponsabilidad están confundidas con las que regulan la participación laboral femenina. El aspecto más preocupante de la escasez de normativa que promueve la conciliación corresponsable es que en la legislación chilena existe además un problema primario que se traduce en que nuestras leyes replican los tradicionales roles de género, con los mismos sesgos y paradigmas sociales en que se sustentan las asimetrías que afectan principalmente a las mujeres su acceso al mercado laboral y en el ámbito de las responsabilidades familiares.

Esto se traduce en que la propia ley dificulta el ingreso de mujeres al mundo laboral y encarece su contratación. Un claro ejemplo de esto son normas como el artículo 203 del Código del Trabajo – cuya reforma ya ha sido planteada como necesaria el gobierno del presidente Sebastián Piñera- que establece derecho a sala cuna solo para trabajadoras, cuando estas son más de 20 en una empresa.

Las distintas normas jurídicas y la forma en que esas normas son interpretadas y aplicadas, se ven fuertemente influenciadas por factores culturales y sociales que pueden llegar a neutralizar lo establecido por la ley. El marco socio cultural es determinante a la hora de abordar políticas públicas disruptivas y neutras, que persigan, modificar la influencia de paradigmas sociales en la legislación. Las leyes requieren sintonizar con la realidad en términos de poder exigir y medir efectivamente su cumplimiento mediante criterios objetivos. De lo contrario contaremos con leyes bien inspiradas, pero sin impacto en los regulados ni en las conductas que se quieren fomentar.

Como hemos revisado en las primeras secciones de este documento, la corresponsabilidad ha sido ampliamente tratada por organismos internacionales y abordada por diversos tratados internacionales, convenios y convenciones relativas a derechos humanos, los cuales han sido incorporados en algunos ámbitos por el Estado de Chile, pero aún falta mucho por avanzar en la legislación nacional.

Revisemos la normativa existente a la fecha [31]

1.- Estatuto Administrativo de 1945: Respecto de los empleados del sector público se prohíbe expresamente cualquier tipo de discriminación que anule o altere la igualdad de oportunidades para los trabajadores.

2.- Ley 19. 505 de 1997: Se refiere al permiso especial para trabajadores en caso de enfermedad grave de sus hijos menores de 18 años, cuando la salud de los menores requiera la atención personal de sus padres con motivo de un accidente grave o enfermedad terminal en su fase final o enfermedad grave, aguda y con probable riesgo de muerte. La madre trabajadora tendrá derecho a un permiso para ausentarse de su trabajo por el número de horas equivalentes a diez jornadas ordinarias de trabajo, las que se considerarán trabajadas para todos los efectos legales. Si ambos padres son trabajadores dependientes, cualquiera de ellos, a elección de la madre, podrá gozar del referido permiso.

3.- Ley 19.611 de 1999: La Constitución es reformada para establecer la igualdad jurídica entre hombres y mujeres: "Hombres y mujeres son iguales ante la ley".

4.- Ley 20.047 de 2005: Modifica el artículo 195 del Código del Trabajo y establece permiso parental de 4 días pagados para el padre en caso del nacimiento de un hijo. Se hace extensivo al caso del padre al que se le conceda la adopción de un hijo. Esta norma es nuevamente modificada por la ley 20.367 de 2009 que hace extensivo a la madre el permiso de cinco días otorgado al padre en caso adopción.

5.- Ley 20.137 de 2006: Modifica el artículo 66 del Código del Trabajo, estableciendo 7 días corridos de permiso pagado, para el caso de la muerte de un hijo o del cónyuge. Este permiso es adicional al feriado anual e independiente del tiempo de servicio. Además el trabajador gozará de fuero laboral por un mes a contar del respectivo fallecimiento. Sin embargo, tratándose de trabajadores cuyos contratos de trabajo sean a plazo fijo o por obra o servicio determinado, el fuero los amparará solo durante la vigencia del respectivo contrato si este fuera menor a un mes, sin que requiera solicitar su desafuero al término de cada uno de ellos. La ley agrega que los días de permiso a que se refiere este artículo no podrán ser compensados en dinero. Igual permiso se aplicará por 3 días hábiles en caso de muerte de un hijo en gestación, así como muerte de padre o madre del trabajador.

[31] Biblioteca Nacional de Chile. (http://www.leychile.cl/Consulta)

6.- Ley 20.166 de 2007: Se establece el derecho de las madres trabajadoras de amamantar a sus hijos menores de 2 años aún cuando no exista sala cuna en la empresa. Las trabajadoras tendrán derecho a disponer, a lo menos, de una hora al día, para dar alimento a sus hijos menores de 2 años. Este derecho podrá ejercerse de alguna de las siguientes formas a acordar con el empleador:
a) En cualquier momento dentro de la jornada de trabajo.
b) Dividiéndolo, a solicitud de la interesada, en dos porciones.
c) Postergando o adelantando en media hora, o en una hora, el inicio o el término de la jornada de trabajo.

Este derecho podrá ser ejercido preferentemente en la sala cuna, o en el lugar en que se encuentre el menor. Para todos los efectos legales, el tiempo utilizado se considerará como trabajado.

El derecho a alimentar, no podrá ser renunciado en forma alguna y le será aplicable a toda trabajadora que tenga hijos menores de dos años, aun cuando no goce del derecho a sala cuna, según lo preceptuado en el artículo 203.

Tratándose de empresas que estén obligadas a lo preceptuado en el artículo 203, el período de tiempo a que se refiere el inciso primero se ampliará al necesario para el viaje de ida y vuelta de la madre para dar alimentos a sus hijos. En este caso, el empleador pagará el valor de los pasajes por el transporte que deba emplearse para la ida y regreso de la madre.

7.- Ley 20.348 de 2009: Modifica el Código del Trabajo, resguardando el derecho de igualdad en las remuneraciones entre hombres y mujeres. El empleador deberá dar cumplimiento al principio de igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres que presten un mismo trabajo, no siendo consideradas arbitrarias las diferencias objetivas en las remuneraciones que se funden, entre otras razones, en las capacidades, calificaciones, idoneidad, responsabilidad o productividad.

8.- Ley 20.399 de 2009: Extiende derecho de sala cuna al padre trabajador y a otros/as trabajadores/as que tengan tuición de un niño menos de 2 años, en caso de muerte de la madre.

9.- Ley 20.255 de 2011: Crea sistema de pensiones solidarias de vejez e invalidez, complementario del sistema de pensiones. Se incluye en esta ley la bonificación por hijo para las mujeres. La bonificación consistirá en un aporte estatal equivalente al 10% de dieciocho ingresos mínimos, correspondientes a aquel fijado para los trabajadores mayores de 18 años de edad y hasta los 65 años, vigente en el mes de nacimiento del hijo. Al monto total de cada una de las bonificaciones resultantes, se le aplicará una tasa de rentabilidad por cada mes completo, contado desde el mes del nacimiento del respectivo hijo y hasta el mes en que la mujer cumpla los 65 años de edad.

10.- Ley 20.535 de 2011: Modifica el artículo 199 bis del Código del Trabajo, extendiendo el permiso a los padres a la persona que tenga a su cuidado personal o sea cuidador de un menor con discapacidad, debidamente inscrito en el Registro Nacional de la Discapacidad, o menor de 6 años, con el diagnóstico del médico tratante. Se hace extensivo a mayores de edad con discapacidad mental, por causa psíquica o intelectual, multideficit, o que presenten dependencia severa.

11.- Ley 20.545 de 2011: Introduce el post natal parental de 12 semanas adicionales al postnatal para las madres (12 semanas). Las últimas 6 semanas pueden compartirse con el padre, por decisión de la madre, ya sea por jornada completa o media jornada. Deja intactos los 5 días de descanso que le corresponden a los padres por el nacimiento de un hijo.

12.- Ley 20.680 de 2013: Regula la posibilidad de que ambos padres en conjunto puedan tener la patria potestad de los hijos , en caso de estar de acuerdo. La ley además entrega criterios objetivos al juez para atribuir la custodia personal de al padre o a la madre, si no están de acuerdo.

13.- Ley 20.764 de 2014: Modifica el Código del Trabajo en relación a la maternidad, paternidad y vida familiar. Además establece un permiso por matrimonio del trabajador.
Busca eliminar la discriminación, garantizando la igualdad de derechos de ambos padres, haciendo énfasis en la distribución de responsabilidades familiares. Establece el derecho de los padres a abandonar el lugar de trabajo durante una hora y media al día para alimentar a sus hijos de hasta 2 años de edad.

14.- Ley 21.063 de 2017: La ley Sanna es un seguro obligatorio para los padres y madres trabajadores de niños y niñas afectados por una condición grave de salud.
Son beneficiarios del SANNA los trabajadores y trabajadoras y los trabajadores temporales cesantes, que sean padre o madre de un niño o niña, que se encuentre afectado por una condición grave de salud, según lo establecido en el artículo 7° de la Ley N°21.063. También son beneficiarios del Seguro el trabajador o trabajadora y el trabajador temporal cesante afectos al seguro, que tenga a su cargo el cuidado personal de dicho niño o niña, otorgado por resolución judicial.
Se financia con cotización mensual de cargo del empleador o del trabajador o trabajadora independiente, según corresponda, cuyo monto en régimen será un 0,03% de las remuneraciones imponibles.

Apéndice II: Buenas prácticas y legislación comparada

1)Unión Europea: La mayor parte de las normas que promueven la corresponsabilidad corresponden a documentos de soft law, dentro de las que destacan las siguientes:

1.a) 1974, Programa de acción social, en el que se plasmó la necesidad de compartir entre los progenitores los trabajos de cuidados.[32]
1.b) Europa 2020, estrategia para crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Esta estrategia incide en la necesidad de "promover nuevas formas de equilibrio entre la vida laboral y familiar y políticas de envejecimiento activo e incrementar la igualdad entre sexos", al mismo tiempo que defiende la "flexiguridad" en el empleo pero sin perder de vista la conciliación de la vida familiar y laboral. En las "Directrices integradas Europa 2020" se deja constancia de la necesidad de promover el derecho a la presencia en el trabajo frente al abandono, los permisos o las excedencias que apartan a los trabajadores del mercado. Esta directriz dice así "las medidas de conciliación de la vida personal y la vida laboral deberán conjugarse con la oferta de servicios sociales asequibles y con innovaciones en la organización del trabajo a fin de aumentar los índices de empleo, especialmente entre los jóvenes, los trabajadores de mayor edad y las mujeres, procurando, en particular, que las mujeres altamente cualificadas en los ámbitos técnico y científico no abandonen sus empleos"[33].

[32] Cabeza Pereiro. J., "Conciliación de la vida privada...", op.cit., página 50
[33] Ballester Pastor, A., "La era de la corresponsabilidad: los nuevos retos de la política antidiscriminatoria", Revista de relaciones laborales Lan Harremanak, no 25, 2011, página 62

1.c) Directiva 2006/54/CE Parlamento Europeo y del Consejo 5 de julio de 2006 aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación

1.d) Directiva 92/85/CEE del Consejo de 19 de Octubre de 1992 relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia

1.e) Directiva 2010/18/UE del Consejo de 8 de marzo de 2010 por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, celebrado por BUSINESSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES. En sus considerandos, la disposición normativa reconoce expresamente la necesidad de crear una colaboración entre empresarios y trabajadores, colaboración que es necesaria para fomentar la adaptación e inserción de los trabajadores con cargas familiares y el reparto de responsabilidades entre los miembros de la familia[34].
Se reconoce que los progenitores también tienen derecho a disfrutar de un permiso parental cuando sea "por motivo de nacimiento o adopción de un hijo, para poder cuidarlo hasta una edad determinada, que puede ser de hasta 8 años y que deberán definir los Estados Miembros o los interlocutores sociales". Sin embargo, no se han tenido en cuenta otros supuestos que también afectan a la conciliación como el cuidado de dependientes,también relevantes para conciliar la vida familiar y laboral. La cláusula 2.2 establece una duración mínima para los permisos parentales de 4 meses, de los cuales al menos uno debe ser intransferible, lo que va en la línea de promover la corresponsabilidad.

1.f) Directiva sobre tiempo parcial relativa al acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial concluido por la UNICE, el CEEP y la CES, por ser este tipo de contratación el que más afecta a las mujeres.

1.g) Directiva 2006/54/CE igualdad en salarios es fundamental para corresponsabilidad. Entre los considerandos que destacan en la Directiva 2006/54/CE está el número 11, debido a que que apuesta por la igualdad

[34] Considerando número 8 *Considerando que la política familiar debe contribuir al logro de la igualdad entre los sexos y enfocarse en el contexto de los cambios demográficos, los efectos del envejecimiento de la población, el acercamiento entre las generaciones, la promoción de la participación de las mujeres en la vida activa y el reparto de responsabilidades entre mujeres y hombres*

retributiva entre hombres y mujeres. La igualdad en los salarios es fundamental para alcanzar la corresponsabilidad. Las diferencias salariales que puedan existir en una pareja normalmente van en detrimento de las mujeres, puesto que suelen ser éstas las que perciben los salarios más bajos. Dicha desigualdad acaba condicionando a las mujeres para que sean ellas las que se sacrifiquen, abandonen o reduzcan las horas de su trabajo a fin de poder atender las obligaciones familiares[35].

1.h) Jurisprudencia relevante: La resolución del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en el asunto *Roca Álvarez*[36] ha sido especialmente relevante en el ambito de la corresponsabilidad. El Tribunal es partidario de otorgar a un hombre el derecho de disfrutar un permiso de lactancia que, tradicionalmente, había sido reconocido de forma exclusiva a las mujeres. El Tribunal sostiene que no tener acceso a dicho permiso no es discriminatorio para los hombres, pero sí resulta contrario al principio de igualdad ya que este tipo de permiso contribuye a perpetuar los roles sexuales en detrimento de las mujeres, pues obliga a que sean éstas la que se dediquen en exclusiva o principalmente a las responsabilidades familiares. El TJUE estima que este permiso ha perdido virtualidad en la actualidad y ya no está orientado a la lactancia de hijos sino que es un permiso de cuidado y, por tanto, debe reconocerse tanto a hombres como a mujeres para evitar el abandono femenino del mercado laboral y responsabilizar a los hombres en este tipo de obligaciones.[37]

2) Islandia: Durante los últimos años ha ocupado el primer lugar en el índice de igualdad de género del Foro Económico Mundial. Islanda es la primera nación donde por ley, las empresas públicas y privadas deben demostrar que ofrecen las mismas condiciones salariales a hombres y mujeres que desempeñan trabajos similares o tienenla misma categoría. Las empresas e instituciones deben someterse a una auditoría para obtener un certificado de igualdad salarial que acredite el cumplimeinto de la ley que entró en vigencia el 1 de enero de 2018.
Según el informe de Brecha de Género del Foro Económico Mundial de 2017, Islandia ha sido el país más igualitario del mundo durante 9 años y esto se explica en una lucha que comenzó con la protesta de 1975 - seguida de acciones similares

[35] Cabeza Pereiro,J., "Conciliación de la vida familiar ...", op.cit, página 81
[36] Caso *Roca Álvarez*, sentencia 30 de septiembre de 2010, C-104/09 . BALLESTER PASTOR, A., "Conciliación de la vida familiar y laboral...", op.cit, página 45
[37] Lex Social. Junio 2016 Vol 6 Num1/2016. Revista Jurídica de los Derechos Sociales.

en 2005 y 2010- en que organizaciones de mujeres se tomaron "el día libre" para llamar la atención sobre sus bajos salarios y la falta de reconocimiento a su rol en la sociedad. Esto significó que el 90% de las mujeres del país se sumó a la protesta y se congregó en actos públicos. Las empresas debieron recibir a los niños que acompañaban a sus padres y muchas escuelas, fábricas y tiendas no tuvieron más opción que cerrar.

En Islandia el 82,6% de las mujeres en edad laboral trabajan y constituyen el 45,5% de la fuerza laboral. Al mismo tiempo, tienen una de las tasas de fertilidad más altas de Europa, con 2,1 niños por mujer. Una de las claves para lograr esto es acceso a servicios de cuidado infantil a bajo costo: guarderías administradas por la municipalidad con costo mensual muy bajo.

Otro de los factores determinantes es la larga licencia por paternidad: 3 meses son exclusivos de la mujer, 3 exclusivos del padre y otros 3 se dividen según acuerdo de la pareja. Un punto relevante para que este mecanismo funcione es que la licencia se toma con hasta 74% del salario, permitiendo que eventualmente los padres tomen más tiemo que el otorgado para este permiso, pero en ese caso tendrán una reducción salarial proporcional.

Este tipo de políticas públicas genera que las empresas públicas y privadas no vean en las mujeres un factor de riesgo debido a sus permisos y licencias, lo que producto de una práctica sostenida y generalizada lleva a que los trabajadores, incluyendo a los jefes y directivos, tomen sus permisos a riesgo de que si no lo hacen, esto sea visto como una falta de responsabilidad familiar, con el correspondiente reproche social.

3) Finlandia: Finlandia ha sido pionero en el mundo en la igualdad de género, de la cual derivan importantes logros en materia de corresponsabilidad: los hombres y las mujeres tienen la misma participación en el mercado laboral y la tasa de empleo de las mujeres es alta, lo que principalmente se debe a que se entrega apoyo a las familias para que puedan compatibilizar la vida laboral y familiar. Las madres y los padres se hacen cargo de la paternidad por igual, y se garantiza una buena situación para los niños mediante un amplio sistema clínico para los niños y las madres, derecho a guarderías infantiles y comidas y atención médica en las escuelas. Los asuntos relacionados con la vida laboral y la igualdad se solucionan mediante acuerdos entre gobierno, empleadores y trabajadores..

Los empleadores en Finlandia están obligados a no discriminar por género y promover la igualdad en el lugar de trabajo. Además, las mujeres cuentan con 5 días de licencia por maternidad, a los que siguen 158 días de permiso que pueden repartirse entre el padre o la madre para cuidar al hijo. Los padres tienen hasta 9 semanas de permiso parental no transferibles a la madre y por otro lado, las madres pueden estar con licencia hasta 3 años sin perder el empleo y con un subsidio estatal.

Por su parte existe gran flexibilidad laboral, lo que se complementa con medidas como permisos para quedarse en casa 3 días sin sueldo en caso de tener un hijo enfermo.

Desde 1996, los municipios finlandeses están obligados a dar servicios de guarderías a los niños menores de 3 años. Hoy reciben este servicio del Estado un 45% de los niños. El 70% son cuidados en sus casas y un 25%, por sus familias. Pero, no obstante, si no se requieren los servicios municipales, la familia puede optar por un subsidio de 294 euros al mes por el menor de 3 años (sin son varios hermanos, se da 84 euros por cada uno)

Además, como una forma de incentivar las buenas prácticas en esta materia, han instaurado el Premio Internacional a la Igualdad de Género que se otorga cada 2 años personas u organizaciones reconocidas internacionalmente por promover la igualdad de género, y quien reciba el premio deberá destinar los fondos al desarrollo de actividades que mejoren la situación de las mujeres.[38]

4) Noruega: Concientes de las fuertes consecuencias que la maternidad y el cuidado de los hijos tiene para el desarrollo de la carrera de la mujer, dificultando la igualdad de género en el trabajo, Noruega ha implementado licencias de maternidad para que la mujer pueda combinar el hecho de tener hijos con una carrera profesional. Además en Noruega, los padres pueden elegir entre dos tipos de licencia de maternidad: tener 47 semanas y recibir el 100% de prestaciones, o 57 semanas con el 80% de beneficios. Existe una cuota del permiso parental de 14 semanas reservadas al padre, y no son transferibles a la madre en el caso de que el padre no las utilice.

Por su parte, el 2005 entró en vigencia una ley que etablece que toda sociedad anónima debe tener al menos 40% de mujeres en sus consejos de administración.

[38] Larrañaga Sarriegui, M., et. al. "La Diversidad de los modelos de participación...", op.cit., página 296 y sgtes.

La ley ha inspirado otros países a realizar cambios legislativos similares, reforzando las oportunidades concretas para que más mujeres puedan acceder a posiciones de poder.

5) Alemania: Acciones colaborativas de diversas empresas apoyadas por el Estado: se trata de una alternativa de cuidado de los hijos de los trabajadores que se centra en la colaboración entre diferentes empresas. En Alemania se creó una guardería (Barcheninsel) en una zona residencial cerca de un parque industrial, inicialmente por dos empresas. La guardería ofreció 40 lugares para el cuidado de niños de 6 meses a 6 años. El financiamiento de este proyecto se hizo en forma compartida por el Estado, los empleadores y los empleados. Los empleadores pueden contribuir en función de su situación económica o nivel de exigencia y pueden abandonar el esquema en cualquier momento. [39]

6) Suecia:
a)Acciones del Estado para modificar la distribución del trabajo de cuidado de los hijos recién nacidos: En 1995 el gobierno sueco creó incentivos para que los hombres disfrutaran su permiso de paternidad. Si el padre no disfrutaba de su permiso, la familia perdía un mes de subsidios. Luego de esto, a los hombres les dejó de importar lo que opinaran los demás. Pronto se estableció la costumbre de que los padres tomaran uno o dos meses de permiso por su reciente paternidad. Adquirieron mas seguridad sobre el papel que desempeñaban en el hogar, asumiendo las responsabilidades tradicionales que siempre habían desempeñado las mujeres . Actualmente, 8 de cada 10 padres suecos toman los 60 días de permiso por paternidad no transferibles.
La idea de que los padres podían disfrutar de su permiso por paternidad se generalizó y a consecuencia de esto la cultura comenzó a cambiar: el horario comenzó a ser flexible y la diferencia salarial entre hombres y mujeres comenzó a desaparecer.[40]

b)Permiso remunerado para urgencias en cuidado de los hijos: Los padres con hijos menores de doce años disponen de hasta 120 días al año para casos de enfermedades o eventualidades de otro tipo como por ejemplo reuniones escolares o

[39] Lewis, Suzan y otras, op. Cit.,p 49.
[40] "Descubre por qué es mas fácil ser padre en Suecia que en España", en www.expansión.com, noviembre 23, 2015.

visitas a médicos .

7) Ruanda: Ruanda se ha convertido en un referente mundial en materia de igualdad legal entre sexos. La terrible experiencia vivida a causa del genocidio de 1994 se intentó palear con una reconstrucción estatal basada en el empoderamiento femenino. Este compromiso sostenido durante dos décadas lo ha llevado al podio mundial gracias a la labor de las asociaciones de mujeres, cuya labor a nivel local, regional y estatal ha conseguido avances extraordinarios en la región..

Es destacable la gran paridad en participación económica que ha conseguido el país, lo que lo ha convertido en el primero del mundo en inclusión de la mujer en el mundo laboral y retribución económica igualitaria. Una de las iniciativas más interesantes es "SHE": se trata de una organización social centrada en el desarrollo de compresas ecológicas fabricadas con fibra de banana, generando una importante fuente de trabajo que busca mejorar la calidad de vida de las mujeres en entornos rurales.

Políticas públicas e iniciativas como estas, que apuntan a mejorar el acceso de las mujeres al mercado laboral en condiciones más equitativas, han permitido la reducción del porcentaje de mujeres en pobreza extrema de un 40% en 2001 a un 16,3% en 2014 o la posesión de tierra por parte de un 26% de las mujeres de forma personal y un 54% de forma compartida con sus maridos.

Apéndice III: Evidencia empírica sobre beneficios de mayor apego de los hijos con el padre y del impacto en términos de fertilidad de mayor participación femenina

El estudio de Huerta et al (2013) para 4 países de la OCDE presenta evidencia de quienes toman el permiso, especialmente aquellos que lo hacen por 2 semanas o más, se desempeñan más regularmente en las actividades de cuidado de los hijos durante la niñez que aquellos padres que no lo hicieron. Es decir, hay un mayor involucramiento.

Niños con padres más involucrados, medido a través de una escala que describe la cantidad de interacción con el niño, incluyendo mayores niveles de juego y actividades de cuidado infantil, son más competentes cognitivamente a los 6

meses y obtienen mayor puntaje en las pruebas de desarrollo infantil (Pedersen, Rubenstein yYarrow, 1979; Pedersen, Anderson y Kain, 1980).

En comparación a las madres, las conversaciones de los padres con sus hijos se caracterizan por contener más preguntas (¿Qué?, ¿Dónde?, etc.), planteándole un desafío mayor en la conversación al niño, con lo que debe asumir mayor responsabilidad comunicativa en la interacción. Esto alienta a los a niños a usar mayor y mejor vocabulario cuando interactúan con sus padres (Rowe et al, 2004).

El involucramiento parental se correlaciona positivamente con las competencias sociales de los niños, esto es, en su capacidad de relacionarse con otros (Stolz et al, 2005).

En materia económica, si la mujer es quien debe soportar esencialmente el costo de tener hijos, es decir, si hay ausencia de corresponsabilidad, una mayor participación femenina reduce la tasa de fecundidad, por lo que eliminar el castigo para la mujer en materia de brechas de género laborales permite contrarrestar la tendencia a una menor natalidad.

Salamaliki et al (2013), ocupando una serie de tiempo anual de datos agregados y por cohortes etarios entre 1948 y 2007 de EE.UU., encuentran que la participación laboral femenina tiene un efecto negativo en la tasa de fecundidad –y viceversa-. Pero también encuentran que la primera de estas variables impactaría a la segunda a través de canales indirectos como los salarios femeninos, que aumentan el costo de oportunidad de criar a un niño; y el nivel educativo, ya que mayores ingresos permiten un mayor nivel educativo de las mujeres, lo que reduciría la tasa de fertilidad.

Engelhardt et al (2004) examina la causalidad entre estas variables utilizando series de tiempo de datos a nivel de país (ocupan datos de Francia, Alemania del Oeste, Italia, Suecia, Reino Unido y EE.UU.) desde 1960 a 2000. Ellos encuentran que la participación laboral femenina tiene un efecto negativo sobre la tasa de fecundidad –y viceversa-, lo que se puede atribuir a una causalidad bidireccional y/o a que ambas variables reaccionarían a factores como las normas sociales, instituciones que permiten –o no- la compatibilidad entre trabajo y crianza, incentivos financieros y la disponibilidad de la anticoncepción.

Referencias

Ballester, M.A. (2010). "Conciliación laboral y familiar en la Unión Europea: Rémoras, avances y nuevas líneas de tendencia en el ámbito de la corresponsabilidad". Revista de Derecho Social, no 51.

Ballester, M.A. (2011). "La era de la corresponsabilidad: los nuevos retos de la política antidiscriminatoria". Revista de relaciones laborales Lan Harremanak, no 25.

Ballester, M.A. (2012). *Lecciones de derecho social de la Unión Europea; el principio de igualdad de trato y no discriminación.* Valencia.

Ballester, P. (2012). **"**De cómo la reforma operada por el RD Ley 3/2012 ha degradado el derecho fundamental a la conciliación de responsabilidades". Revista de Derecho Social, no 57.

Banco Mundial (2011). *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2012. Igualdad de género y desarrollo. Panorama General.* Washington D.C, Banco Mundial, p.17

Baylos, G. (2012). *Políticas de austeridad y crisis en las relaciones laborales: la reforma del 2012.* Albacete.

Berlien, K., Franken, H., Pavez, P., Polanco, D. y Varela, P. (2016). *Mayor Incorporación de las Mujeres en la Economía Chilena.* Santiago: Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño - Isónoma Consultorías Sociales Ltda.

Biblioteca Nacional de Chile **(** http://www.leychile.cl/Consulta)

Castro, C. y Pazos, M. (2012). "Permisos por nacimiento e igualdad de género, ¿cómo diseñar los permisos de maternidad, paternidad y parentales para conseguir un comportamiento corresponsable?", PT nº 9/2012, Instituto de Estudios Fiscales.

Cabeza, J. (2010). "¿En qué debe cambiar el Derecho Español para adaptarse al acuerdo marco revisado sobre el permiso parental?". Revista Doctrinal Aranzadi Social, no 6.

Cabeza, J. (2010). "Conciliación de vida privada y familiar". Temas Laborales, no 103.

Cabeza, J. y Fernández, B. (2011). *Conciliación de la vida familiar y laboral y corresponsabilidad entre sexos* (coords). Valencia.

Cabeza, J. y Fernández, M. (2012). *Políticas de conciliación, permisos parentales y empleo* (directores). Albacete.

Cardona, M.B. (2009), *Medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar* (coord.). Albacete.

Contreras, D., y Plaza, G. (2010). "Cultural Factors in Women s Labor Force Participation in Chile". Feminist Economics, 16(2), 27–46.

Ekberg, J., Eriksson, R., y Friebel, G. (2013), "Parental Leave – A Policy Evaluation of the Swedish "Daddy-Month" Reform", Journal of Public Economics 97.

Engelhardt, H., Kögel, T., y Prskawetz, A. (2004). "Fertility and women's employment reconsidered: A macro-level time-series analysis for developed countries, 1960–2000". Population Studies, 58(1), 109-120.

Expansión (2015). "Descubre por qué es más facil ser padre en España". Noviembre 2015.

Fraguas, L. (2013) "Reducción de jornada y flexibilidad horaria por cuidado de hijos tras la reforma laboral de 2012". Revista Doctrinal Aranzadi Social, no 10.

Fuentes, J., Palma A. y Montero R. (2005) "Discriminación salarial por género en chile: Una mirada global". Estudios de Economía. Vol. 32 No.2.

García-Perrote, I. y Mercader, J. (2012). *Reforma Laboral 2012. Análisis práctico del RDL 3/2012 de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.* Lex Nova.

Grupo Gire. "Vida laboral y reproductiva."
http://corresponsabilidad.grupogire.org.mx/#/chapter/1/subchapter/1

Huerta, M., Adema, W., Baxter, J., Han, J., Lausten, M., RaeHyuck, L., y Waldfogel, J. (2013). "Fathers' leave, fathers' involvement and child development: Are they related? Evidence from four OECD countries". OECD Social, Employment and Migration Working Papers, no. 140. Paris: OECD Publishing.

Larrañaga, M. Jubeto, Y. y De La Cal, M.L. (2012). "La Diversidad de los modelos de participación laboral de las mujeres en la U-27". Revista de relaciones laborales Lan Harremanak, no 25.

López, J. (2002). "Corresponsabilidad familiar y políticas legislativas sobre igualdad". Temas laborales, no 67.

Menares, F., Palominos, C., Quintanilla, X., Searle, P. (2017). "Estudio Actuarial de los Fondos del Seguro de Cesantía". Documento de Trabajo 58, Superintendencia de Pensiones.

MIDEPLAN (2008). "Discriminación salarial y segregación en el mercado laboral: Un análisis de género 2000-2006". Disponible en http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/mideplan/discrimsalarial-segreg.genero-m.laboral.pdf

Montenegro, C. (2001), "Wage distribution in Chile: does gender matter? A quantile regression approach". Policy Research Report on Gender and Development, Working Paper Series, Nº 20, Washington, D.C., Banco Mundial.

O'Brien, M. (2009). "Fathers, Parental Leave Policies and Infant Quality of Life: International Perspectives and Policy Impact". The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 624, N° 1.

OCDE (2013). "Cerrando las brechas de género: es hora de actuar", CIEDESS.
Perticará, M. y Bueno, I. (2009). "Brechas salariales por género en Chile: un nuevo enfoque". Revista CEPAL, 99.

Pedersen, F., Anderson, B. y Kain, R. (1980). "Parent-infant and husband wife interactions observed at age five months". En F. Pedersen (ed.), *The father-infant relationship: Observational studies in the family setting* (pp. 71-86). New York: Praeger.

Pedersen, F., Rubenstein, J. y Yarrow, L. (1979). "Infant development in father-absent families". Journal of Genetic Psychology, 135.

Prada, M., Rucci, G. y Urzúa, S. (2015), "The Effect of Mandated Child Care on Female Wages in Chile", National Bureau of Economic Research, N° 21080.

Ramos, J. y Acero, C. (2015). "El Seguro de Desempleo: 2002 a 2014". En Larrañaga, O. y Contreras, D. (eds), *Las Nuevas Políticas de Protección Social en Chile*. Uqbar editores.

Rege, M. y Solli, I. (2013). "The Impact of Paternity Leave on Fathers' Future Earnings", Demography 50, 2255–2277.

Rowe, M., Cocker, D., y Pan, B. (2004). "A comparison of fathers' and mothers' talk to toddlers in low-income families". Social Development, 13, 278-291.

Salamaliki, P., Venetis, I., y Giannakopoulos, N. (2013). "The causal relationship between female labor supply and fertility in the USA: updated evidence via a time series multi-horizon approach". Journal of Population Economics, 26(1), 109-145.

Centro UC
CLAPES UC
Centro Latinoamericano de
Políticas Económicas y Sociales

clapesuc

@clapesuc

clapes_uc

clapesuc