

# POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN LABORAL DE LA MUJER, MERCADO DE TRABAJO Y RETOS DEMOGRÁFICOS

FRANCESCA MALZANI

*Ricercatrice en la Universidad de Brescia (Italia)*

## EXTRACTO

**Palabras clave: Conciliación laboral y familiar, participación de la mujer, políticas europea e italiana**

El artículo tiene como objetivo investigar las políticas europea e italiana de conciliación y apoyo a la familia en la perspectiva de la identificación de propuestas útiles para la mejora de las condiciones de vida y trabajo de las mujeres, tanto en relación con el cuidado de los hijos como al cuidado de ancianos. En ambos casos, la participación de las mujeres es frecuente, con repercusiones en la fragmentación de las carreras lo que produce nueva fragilidad social y nueva pobreza.

## ABSTRACT

**Key words: Work-family life balance, women's participation, European and Italian policies**

The paper aims to investigate the Italian policies of conciliation and family supporting to express proposals useful to improve the conditions of life and work of women, with regard to child care and elderly care. In both cases, the involvement of women is prevalent, with repercussions on the fragmentation of careers that produces new social fragility and new poverty.

## ÍNDICE

1. LAS POLÍTICAS EUROPEAS DE CONCILIACIÓN
2. EL CONCEPTO DE FAMILIA Y LOS NUEVOS DESAFÍOS PARA LA LEGISLACIÓN EUROPEA
  - 2.1. Las parejas del mismo sexo
3. POLÍTICAS ITALIANAS. LA PROTECCIÓN DE LAS RELACIONES PARENTALES EN EL MARCO DE LA CRISIS
  - 3.1. Tendencias demográficas, extensión del trabajo y nuevas tareas de atención: cuidado de los niños y de los ancianos

## 1. LAS POLÍTICAS EUROPEAS DE CONCILIACIÓN

El Parlamento Europeo, en 2014, describió la conciliación como un medio para lograr la igualdad entre mujeres y hombres, estimada como valor fundamental de la Unión. El objetivo de la conciliación se coloca en un escenario complejo en el que nuevos problemas requieren respuestas e intervenciones urgentes: las tendencias demográficas, la crisis económica y financiera, el desempleo, la pobreza y la exclusión social.

Las políticas de conciliación, según el Parlamento Europeo, pueden tener un impacto positivo en varios aspectos y, en particular, reducir las disparidades salariales de género, constituir un elemento clave para el empleo sostenible y una recuperación inducida por los ingresos derivados del trabajo de la mujeres, permitir enfrentarse a los retos demográficos y a que las personas asuman sus responsabilidades familiares en una perspectiva más igualitaria.

El tema de la conciliación siempre ha sido tratado desde una perspectiva femenina, teniendo en cuenta un modelo de familia con una división estereotipada y muy marcada de los roles, correspondiendo a la mujer el trabajo de cuidado y atención de manera exclusiva o predominante. La conciliación fue, en este sentido, pensada como una necesidad motivada por el deseo de salir de casa y mirar hacia el mercado de trabajo (por necesidades económicas, por logros profesionales, etc.) y se ha introducido en el discurso sobre la igualdad de género.

Esta perspectiva en parte ha cambiado y el cambio, aunque con las dificultades que voy a tratar de poner de relieve, en el papel de las mujeres dentro y fuera de la casa, en las últimas décadas, ha afectado a la sociedad de manera más amplia. No sólo, obviamente, en la composición del mercado de trabajo – a pesar de las asimetrías aún evidentes (discriminación relacionada con las funciones de atención, brecha salarial, segregación horizontal y vertical, etc.) – sino, en

general, ha influido en «las estructuras familiares, las relaciones entre géneros y generaciones, las tendencias demográficas, los sistemas de protección social»<sup>1</sup>.

La filósofa de la política Jennifer Nedelsky, en algunas entrevistas recientes, argumentó que la relación entre el trabajo y el cuidado tiene que ser profundamente repensado porque se refiere no sólo a las relaciones entre hombres y mujeres, sino también a aquellas entre jóvenes y ancianos, ricos y pobres: la cultura del cuidado implica, de hecho, una sociedad más democrática e igualitaria. En los años Noventa, Nancy Fraser propuso la transición a un *modelo del cuidador universal (doble portador de ingresos/doble carrera profesional)*, mediante el cual se podía lograr la transformación efectiva de papeles en el mercado de trabajo y fuera del mercado de trabajo, la promoción de la igualdad del compromiso de hombres y mujeres en el trabajo remunerado y no remunerado. La construcción de una *sociedad de cuidadores universal* debería haber sido acompañada por una revisión exhaustiva de las políticas sociales y de la organización del trabajo para permitir a los llamados *cuidadores* (los padres con respecto a los hijos menores de edad; los hijos con respecto a sus padres en la vejez; hermanos o hermanas entre sí mismo) de llevar a cabo las tareas de cuidado<sup>2</sup>.

En el cambio de escenario de las últimas décadas, los problemas de conciliación pierden su connotación femenina<sup>3</sup>, y en cierto sentido salen del debate feminista y afectan también a los hombres, a diferencia de lo que ocurrió después de la Segunda Guerra Mundial<sup>4</sup>. La búsqueda de un nuevo equilibrio entre el tiempo de trabajo remunerado y el tiempo de vida está vinculada a dos razones básicas que reclaman acelerar la identificación de una asignación diferente y más compartida de las tareas familiares.

<sup>1</sup> L. Zanfrini, *Il ruolo delle donne come chiave di volta delle transizioni in atto*, en L. Zanfrini (coord.), *La rivoluzione incompiuta. Il lavoro delle donne tra retorica della femminilità e nuove disuguaglianze*, Edizioni Lavoro, Roma, 2005, p. 12.

<sup>2</sup> N. Fraser, *After the Family Wage: Gender Equity and Welfare State*, PT, 1994, vol. 22, p. 591 ss.

<sup>3</sup> M. Magnani, *La famiglia nel diritto del lavoro*, ADL, 2012, p. 844 ss., subraya que durante mucho tiempo las políticas de protección de la familia se han identificado con las políticas para proteger a las mujeres; M.V. Ballestrero, *Donne (lavoro delle)*, en *Digesto*, 1990.

<sup>4</sup> M. Naldini, C. Saraceno, *Conciliare famiglia e lavoro. Vecchi e nuovi patti tra sessi e generazioni*, Il Mulino, Bologna, 2011, p. 7 ss.

Por un lado, el envejecimiento de la población trae a un primer plano las cuestiones del dilema de la fertilidad y la atención no sólo de los niños sino también de los ancianos<sup>5</sup>. Los demógrafos hablan de “*síndrome de aplazamiento*”, en relación a la media de edad del matrimonio y el nacimiento del primer hijo. Este síndrome, sin embargo, también se explica por el alargamiento del periodo educativo, el desempleo juvenil y la dificultad de acceso a la vivienda: «el deseo de tener hijos no ha cambiado, sino que se ha transformado la forma en la que los futuros padres deciden». Antes se tenía en cuenta sobre todo la capacidad de ingresos prevalecientemente del hombre; ahora tenemos en cuenta también la carrera profesional de las mujeres, los ingresos de la pareja, el tipo de trabajo y la presencia de las políticas de bienestar<sup>6</sup>. Existe, por tanto, una negociación en la que surge, sobre todo en las parejas con mayor nivel educativo, una creciente capacidad de las mujeres para imponer sus preferencias, a pesar de una tendencia a perpetuar las normas convencionales sobre los roles de género.

Por otra parte, la evolución en el mercado de trabajo, agravada por la crisis económica prolongada de los últimos años, ha cerrado finalmente el prototipo de *único sostén de la familia/responsable del hogar* porque el ingreso masculino puede no ser estable o no ser suficiente para alcanzar las expectativas más amplias de la familia (educación de los hijos, salud privada, externalización de algunas tareas domésticas, etc.). Los modelos de familia, sin embargo, siguen siendo diversos en los diferentes contextos nacionales en los que tienen su origen y en consecuencia, la distribución del trabajo dentro de la familia<sup>7</sup>.

El paso hacia el intercambio de roles parentales – entendido como un salto cualitativo y de ruptura de las normas culturales – precisa de herramientas con las que el ordenamiento jurídico y el intérprete deben enfrentarse. Además, si no se desea adherirse acríticamente a la idea de la existencia de un único modelo de familia y se considera, en cambio, el tamaño “*caleidoscópico*”<sup>8</sup> – forma estable

<sup>5</sup> Commission, *Green Paper. Confronting demographic change: a new solidarity between the generations*, Brussels, 16.3.2005, COM (2005) 94 final.

<sup>6</sup> G. Esping Andersen, *La rivoluzione incompiuta. Donne, famiglie, welfare*, Il Mulino, Bologna, 2011, p. 41 ss.

<sup>7</sup> Habla de división sexual del trabajo e interacción entre regulación del mercado y relaciones familiares, M. Barbera, *Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro*, en *Enc. G. Trecc.*, 2008, p. 1.

<sup>8</sup> C. Saraceno, *Coppie e famiglie. Non è questione di natura*, Feltrinelli, Milano, 2012, pp. 27-28.

de compartir afectiva – que la familia ha asumido en la sociedad moderna, entonces las políticas supranacionales y nacionales sobre el tema deben ser reledas teniendo en cuenta las realidades emergentes (las parejas homosexuales, padres solteros, núcleos transnacionales, núcleos agrandados por la presencia de personas mayores, etc.). Esto revelará nuevas deficiencias y retos con los cuales los responsables políticos y los legisladores deben enfrentarse.

Para pasar del enfoque tradicional, que combina la conciliación y el papel de la mujer en el mercado laboral, y tratar de superarlo, hay que señalar que las intervenciones europeas de las últimas dos décadas han mostrado una creciente toma de conciencia sobre el hecho de que la presencia de las mujeres en el trabajo ha cambiado tanto en número como en calidad. Sin embargo, dicha toma de conciencia no siempre se ha traducido en herramientas de intervención apropiadas.

Este cambio requiere repensar todo el sistema de derechos y oportunidades para las mujeres<sup>9</sup>. La participación de las mujeres en el mercado laboral continúa padeciendo el déficit de políticas adecuadas para equilibrar su papel en la familia y en el trabajo y la ausencia de intercambio efectivo de funciones de los padres que tarda en llevarse a cabo en particular en la Europa central y meridional. Esto sucede a pesar de que se ha pasado, como ya he mencionado, desde el arquetipo tradicional de *single breadwinner* a un sistema de *un ganador y medio de ingresos/carrera profesional* hasta el *doble portador de ingresos/doble carrera profesional*<sup>10</sup> que, especialmente entre las generaciones más jóvenes, ve la pareja dedicada a las actividades dirigidas al mercado<sup>11</sup>.

Las razones se encuentran, como ya he dicho, en la educación superior de la pareja y, cada vez más, en la necesidad de una renta dual para satisfacer las necesidades de la familia (piénsese en los costes de los servicios de atención a niños en edad preescolar y en los de la tercera edad dependiente). El modelo caracterizado por la presencia de dos perceptores de ingresos es también funcional para reactivar el crecimiento en un período de grave crisis económica

<sup>9</sup> Commission, *Green Paper. European Social Policy. Options for the Union*, COM (93) 551 def., Luxembourg, 17.11.1993, p. 24.

<sup>10</sup> M. Weldon-Johns, *EU Work-Family Policies. Challenging Parental Role or Reinforcing Gendered Stereotypes?*, en *ELJ*, vol. 19, 2013, p. 662 ss.

<sup>11</sup> R. Ciccio, I. Bleijenbergh, *After the Male Breadwinner Model? Childcare Services and the Division of Labor in European Countries*, in *SP*, 2014, vol. 21, 2, p. 50 ss.

y asigna a la mujer un papel fundamental<sup>12</sup> en la lucha contra la pobreza<sup>13</sup>. La permanencia de las mujeres en el mercado laboral debe leerse también en relación con el cuidado de los ancianos: el problema, entonces, se mueve entre las dificultades de acceso o salida anticipada del mercado de trabajo, debido al nacimiento de los hijos y al abandono temprano del trabajo en comparación con la edad de jubilación, para el cuidado de las personas mayores u otros miembros de la familia adultos dependientes.

Las familias han adquirido características muy diferentes a las del final del siglo pasado: monoparentales, homosexuales, “*a distancia*”<sup>14</sup>, con «relaciones intergeneracionales cada vez más largas, pero también cada vez más *delgadas*», por la reducción progresiva, a lo largo de los años, del número de hijos<sup>15</sup> y la presencia de las personas mayores o adultos en situación de dependencia.

Esping Andersen propone un enfoque holístico para dar cuenta de la revolución inconclusa, es decir, un cambio en el *status* social de la mujer que, no obstante, no ha alcanzado aun su plena expresión. Su análisis es diferente del adoptado por el pensamiento feminista tradicional. De hecho, él lee el fenómeno de la «*revolución silenciosa*» de las mujeres, no sólo en términos de la desigualdad de género, sino también investiga la evolución de las trayectorias biográficas femeninas para identificar los mecanismos subyacentes<sup>16</sup>. El mismo resultado (la elección de no casarse) se ha producido en el tiempo por razones

<sup>12</sup> R. Mahon, *The Oecd and the work/family reconciliation agenda: Competing frames*, en J. Lewis (ed.), *Children, Changing Families and Welfare State*, Elgar, Cheltenham, 2006, p. 173 ss.

<sup>13</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Second European Quality and Life Survey. Family Life and Work*, Eurofound, Luxembourg, 2010, p. 42 ss., sobre la tendencia de las mujeres a abandonar el mercado laboral ante la falta de conciliación entre trabajo y cuidado familiar; Council, *Resolution on equal participation by women in an employment-intensive economic growth strategy within European Union*, 6.12.1994, que identifica algunas herramientas: el permiso parental, la formación promoción del trabajo a tiempo parcial y los horarios flexibles.

<sup>14</sup> Se observa, entre otras cosas, un proceso inverso al de principios del siglo XX, es decir, a una feminización de las migraciones contemporáneas, lo que pone de relieve no sólo el papel de las mujeres inmigrantes en el mercado laboral, sino también cómo el proceso afecta a las estructuras familiares en el país de origen donde muy a menudo los niños se quedan al cuidado de los abuelos. L. Zanfrini, *Braccia, menti e cuori migranti: la nuova divisione internazionale del lavoro riproduttivo*, en L. Zanfrini (coord.), *La rivoluzione incompiuta. Il lavoro delle donne tra retorica della femminilità e nuove disuguaglianze*, Edizioni Lavoro, Roma, 2005, p. 239 ss.

<sup>15</sup> C. Saraceno, *Coppie e famiglie. Non è questione di natura*, cit., p. 36.

<sup>16</sup> G. Esping Andersen, *Oltre lo stato assistenziale. Per un nuovo “patto tra generazioni”*, Garzanti, Milano, 2010, p. 19 ss.

muy diferentes: en el pasado, la pobreza generalizada y la postergación del matrimonio, ahora la voluntad de las mujeres. Del mismo modo, la monoparentalidad estaba vinculada a la viudedad y ahora al divorcio o, en algunos casos, a la elección individual de tener hijos sin tener necesariamente una pareja (piénsese por ejemplo en el uso de la técnica de reproducción asistida permitido en el extranjero incluso a mujeres solteras). Por otra parte, muchas decisiones están ancladas a las nuevas relaciones de poder entre mujeres y hombres, algunas de las cuales encuentran sus raíces en contextos familiares más equitativos, especialmente donde hay un alto nivel de educación de ambos miembros de la pareja. El autor pone así en evidencia que la homogamia, es decir, la tendencia a elegir la pareja dentro de un mismo grupo social, es un factor de simetría entre los sexos que transmite formas de reparto de funciones o, en el sentido diametralmente opuesto, puede cristalizar formas de segregación de las mujeres que causan un impacto significativo en los hijos, en términos de apoyo a la educación y acceso a servicios no ampliamente ofrecidos por el sector público, como explicaré más adelante.

Aunque la posibilidad de conciliar vida profesional-vida familiar sigue siendo una clave importante en la definición de la participación femenina en posición de igualdad con los hombres en el mercado laboral y, en general en la sociedad civil, sin embargo, no es la única.

La visión de *transversalidad de género* ofrecida por la Comisión Europea en el 1996 – y seguida con los programas marco 2001-2005<sup>17</sup>, 2006-2010<sup>18</sup> y 2010-2015<sup>19</sup> – insiste, de hecho, en la promoción de cambios en todos los niveles de la sociedad, afectando a las estructuras familiares, a las prácticas institucionales y a la organización del trabajo<sup>20</sup>. El objetivo es construir una democracia solidaria garantizada a través de la plena participación y representación equilibrada de todos los ciudadanos en la toma de decisiones y en la vida econó-

<sup>17</sup> Commission, *Towards A Community Framework Strategy On Gender Equality (2001-2005)*, Brussels, 7.6.2000, COM (2000) 335 final.

<sup>18</sup> Commission, *A Roadmap for equality between women and men 2006-2010*, Brussels, 1.3.2006, COM (2006) 92 final, que define la igualdad entre mujeres y hombres como un derecho fundamental, un valor común de la UE y una condición necesaria para el logro de los objetivos de crecimiento, empleo y cohesión social.

<sup>19</sup> Commission, *Strategy for equality between women and men 2010-2015*, Brussels, 21.9.2010, COM (2010) 491 final.

<sup>20</sup> Commission *Incorporating Equal Opportunities For Women And Men Into All Community Policies And Activities*, Brussels, 21.02.1996, COM (96) 67 final.

mica, social, cultural y civil con horizontes más amplios que los de la integración en el mercado laboral<sup>21</sup>.

Con respecto a esta última cuestión, la Resolución de 2000<sup>22</sup> había propuesto intervenciones en materia fiscal, acceso a la formación permanente, adopción de políticas activas de empleo y superación de la segregación ocupacional, a las cuales se han sumado, en los documentos posteriores, la lucha contra la pobreza, el fortalecimiento de la protección social, el desarrollo de herramientas contra la discriminación múltiple y la violencia de género (que afectan más a la mujeres), la eliminación de la brecha salarial y la igualdad en la toma de decisiones a nivel político y social<sup>23</sup>.

La permanencia en el mercado laboral, también como una estrategia para combatir la pobreza, reclama la integración de las intervenciones europeas entre las cuales encontramos las destinadas a «promover la salud a lo largo de la vida laboral, a partir de los primeros empleos», a través de la adaptación de las condiciones de trabajo al envejecimiento y a la prolongación de la vida activa a través de la postergación del momento de la jubilación.

Según la Estrategia de Seguridad 2014-2020<sup>24</sup> dicha perspectiva «ayuda a equilibrar los efectos a largo plazo del envejecimiento de la población, en línea con los objetivos de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo».

Esping Andersen habla de un nuevo papel de la mujer que se desarrolla en la sociedad del conocimiento<sup>25</sup>; pero la aproximación a los cambios en las

<sup>21</sup> COM (2000) 335; en la participación de las mujeres en la toma de decisiones en materia económica, Commission, *Proposal For a Directive on Improving the Gender Balance Among Non-Executive Directors of Companies Listed on Stock Exchanges and Related Measures*, Brussels, 14.11.2012, COM (2012) 614 final.

<sup>22</sup> Council, *Resolution on the balanced participation of women and men in family and working life*, 2000/C 218/02, 29.6.2000, habla de la necesidad de un enfoque global e integrado para conciliar la vida laboral y familiar y promover, así la igualdad entre hombres y mujeres; European Parliament, *Resolution on reconciling professional, family and private lives*, 2003/2129(INI), 9.3.2004.

<sup>23</sup> COM (2010) 491 def.

<sup>24</sup> Commission, *EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2014-2020*, Brussels, 6.6.2014, COM (2014) 332 final, p. 2 e p. 7; Eu-Osha, *Campaign Guide. Managing stress and psychosocial risks at work*, Luxembourg, 2014.

<sup>25</sup> G. Esping Andersen, *La rivoluzione incompiuta*, cit., p. 73 ss.



opciones sobre fertilidad sólo puede ser holística pues de lo contrario se corre el riesgo de acentuar nuevas desigualdades sociales: *a)* un profundo crecimiento de las desigualdades de ingresos vinculada a la posición mantenida en el mercado laboral (beneficios relacionados con las calificaciones, el desempleo, la pérdida de poder de los sindicatos, la desregulación del contrato de trabajo) y a los cambios en la estructura de la familia; *b)* una brecha entre las familias pobres y las familias ricas por razón de trabajo; *c)* el crecimiento de los riesgos sociales en los grupos tradicionalmente más vulnerables; *d)* una marcada diferencia en la inversión en la educación de los niños.

Las acciones correctivas deben ser, por lo tanto, adoptadas a trescientos sesenta grados. No sólo con las intervenciones relacionadas con la igualdad de oportunidades, sino también en relación al acceso a la vivienda, a la educación, a la salud, aumento de la solidaridad intergeneracional, revisión de los sistemas de bienestar a nivel macro y micro (a nivel local y de empresa).

Sin embargo, como suele ser el caso cuando se trata de estos temas, a las declaraciones de intenciones no han seguido las políticas activas de intervención. Por otra parte, a menudo el espacio de debate se limita a la definición de qué se entiende por “familia” y, por lo tanto, sobre quiénes son los destinatarios de las posibles medidas de apoyo o incentivo.

## **2. EL CONCEPTO DE FAMILIA Y LOS NUEVOS DESAFÍOS PARA LA LEGISLACIÓN EUROPEA**

Los documentos europeos adoptados en apoyo a la conciliación de la vida laboral y familiar, orientados a mejorar la posición de las mujeres en el mercado laboral y a superar las desigualdades, siguen hablando genéricamente de “*familia*”. Sin embargo, entender lo que queremos decir cuando hablamos de familia<sup>26</sup> es útil no solo para poner de relieve los cambios que se han producido en las relaciones afectivas, sino también y sobre todo, para comprobar la eficacia de políticas sociales e instrumentos jurídicos que entran en juego cuando éstas relaciones se enfrantan, de diferentes maneras, con derechos y obligaciones.

La Directiva sobre el permiso parental de 1994 tenía en cuenta la relación entre padres e hijos naturales o adoptados y no imponía el requisito de la rela-

<sup>26</sup> M.R. Marella, G. Marini, *Di cosa parliamo quando parliamo di famiglia*, Laterza, Roma, 2014, p. 56 ss.

ción matrimonial para reconocer los derechos de los trabajadores padres. La reforma de 2010 (dir. n. 2000/18/UE), en la cláusula 1, expresamente declara «tener en cuenta la creciente diversidad de estructuras familiares».

El Derecho del Trabajo no asume una noción única de familia y las relaciones familiares se detectan de manera diferente en función de las instituciones jurídicas y del momento histórico. En Italia, las normas principales se encuentran en el decreto legislativo n. 151/2001, en la ley n. 53/2000 (art. 4) y en la ley n. 104/1992 (art. 33).

El primero destaca un modelo de familia nuclear; por otro lado, la leyes de 1992 y 2000 asumen una noción ampliada, en la que descendientes y ascendientes, hermanos y hermanas, yernos, nueras y suegros – incluso familia de hecho – tienen un papel muy importante en el cuidado familiar<sup>27</sup>.

Sin embargo, solo ciertos tipos de permisos son remunerados – generalmente, los relativos a la familia nuclear – y ello actúa como un disuasivo para expandir el número de *cuidadores*. Precisamente por estas razones, las Cortes actúan un papel “*creativo*” para llenar los abundantes vacíos en la ley.

En el 2003 el Tribunal Constitucional ha sancionado la ilegalidad del art. 42, párrafo 5, del decreto legislativo n. 151/2001, porque en ausencia de personas adecuadas para cuidar a la persona con discapacidad, no permitía una ampliación de los sujetos titulares de derechos (nieta y tío)<sup>28</sup>. El Tribunal confirmó la orientación de los últimos años, diseñada para desarrollar lazos familiares con la persona con discapacidad con el objetivo de garantizar no sólo la atención médica necesaria y la rehabilitación, sino también «el cuidado, la inclusión social y, sobre todo, la continuidad de las relaciones constitutivas de la personalidad humana»<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> M. Magnani, *La famiglia nel diritto del lavoro*, cit., p. 845.

<sup>28</sup> Tribunal Constitucional 18.7.2013, n. 203, en *GC*, 2013, 4, p. 2853 ss.

<sup>29</sup> Tribunal Constitucional 16.6.2005, n. 233, sobre el derecho al permiso por parte de hermanos y hermanas convivientes en el caso de que los padres sean incapaces de cuidar al hijo con discapacidad. Tribunal Constitucional 8.5.2007, n. 158, sobre el derecho al permiso por parte de la pareja (R. Nunin, *La Consulta estende al coniuge del disabile il diritto al congedo straordinario retribuito*, en *Fam. dir.*, 2007, p. 869 ss.). Tribunal Constitucional 30.1.2009, n. 19, sobre el derecho al permiso por parte del hijo de la persona con discapacidad

La manipulación de las intervenciones constitucionales añade un elemento fundamental para la declinación del principio de solidaridad que subyace a la ley sobre permisos parentales<sup>30</sup>.

Como ya he dicho, la realidad devuelve imágenes familiares multifacéticas. La “familia a distancia”, por ejemplo, se caracteriza por la denominada feminización de las migraciones contemporáneas. Esto ha llevado a la atención de tendencias peculiares: por un lado, por supuesto, el creciente papel de las mujeres en el mercado laboral especialmente en los servicios de atención que las familias italianas (y no sólo) tienden a externalizar (*infra* §§ 3 e 3.1.)<sup>31</sup>, con la creación de *circuitos globales de atención/cuidado* o *cadena de cuidado*; en segundo lugar, la necesidad de estrategias de cuidado *pluri-locales*, porque esas mismas mujeres, en principio, dejan a sus hijos en el país de origen confiando en el apoyo de ancianos que sucesivamente necesitaran cuidado<sup>32</sup>. En su caso, en cambio, sería posible una reunificación familiar con sus hijos, pero la pérdida de la red de apoyo inicial puede implicar la aparición de nueva pobreza y exclusión social: las mujeres deben confiar en los servicios para el cuidado de niños – pero el problema persiste incluso en la edad escolar – no siempre compatibles con el trabajo en términos de tiempo y precio accesible.

## 2.1. Las parejas del mismo sexo

Otro perfil poco explorado en relación con la aplicación de la legislación laboral en tema de permisos parentales, es aquel que implica las *parejas del mismo sexo*. A pesar de las peticiones del Parlamento Europeo para llegar a un reconocimiento mutuo dentro de la Unión Europea de las normas dedicadas a las parejas homosexuales<sup>33</sup> y la propuesta de la Comisión relativa a los regímenes

<sup>30</sup> M. Napoli, *Note introduttive*, en M. Napoli, M. Magnani, E. Balboni (coords.), *Congedi parentali, formativi e tempi delle città*, en NLCC, 2001, p. 1218; L. Calafà, *Congedi e rapporto di lavoro*, Cedam, Padova, 2004, p. 116 ss.

<sup>31</sup> El sector del trabajo doméstico es sin duda uno de los que ocupa el mayor porcentaje de empleo de las mujeres (*niñeras*, mujeres de la limpieza), sino también en otros sectores (restaurantes, bares). El rasgo común es que en ambos casos se trata de empleos con baja remuneración y, a menudo, precarios.

<sup>32</sup> P. Bonizzoli, *Immigrant Working Mothers Reconciling Work and Childcare: The Experience of Latin American and Eastern European Women in Milan*, en SP, 2014, vol. 21, 2, p. 194 ss.

<sup>33</sup> European Parliament, *Resolution of 14 January 2009 on the situation of fundamental rights in the European Union 2004-2008*, 2007/2145 INI, pide a la Comisión que presente propuestas que garanticen el cumplimiento por parte de los Estados miembros del principio de reconocimiento mutuo a las parejas homosexuales, casadas o en una unión civil registrada.

de propiedad aplicables a las parejas registradas<sup>34</sup>, en Italia falta una disciplina para las uniones civiles, aunque en los últimos meses en algunos municipios se ha realizado la transcripción de matrimonios de personas del mismo sexo celebrados en el extranjero en países que los reconocen<sup>35</sup>.

En el caso de la inscripción del matrimonio (o institución similar), el miembro de la pareja tiene los mismos derechos reconocidos a los cónyuges y solo hay que investigar la relación (permisos u otros derechos) entre él/ella y los hijos biológicos – o adoptados – de el otro miembro de la pareja. Una reciente decisión del Tribunal de menores de Roma<sup>36</sup> ha reconocido a la pareja femenina, casada en el extranjero, de la madre natural de una niña, nacida con fecundación heteróloga, como segunda madre: la que se llama *adopción de hijastro* está reconocida en otros Países (Alemania, España, Austria, Eslovenia) para parejas heterosexuales y homosexuales.

El art. 44 de la ley n. 184/1983, modificado en 2001, prevé casos particulares de adopción para llevar a cabo el interés superior del menor: como, en el caso concreto, el interés superior a ver legalmente reconocido el papel de la persona que la menor ya identificaba como segunda madre. Este interés se cumple también en un hogar formado por un par de sujetos del mismo sexo, según lo declarado por el Tribunal Supremo en otro asunto donde se pedía la custodia del niño a la madre natural que vivía con a otra mujer<sup>37</sup>.

La orientación sexual no debería ser en sí elemento de discriminación en la evaluación de la idoneidad a la adopción: lo que hay que valorar es la solidez del proyecto de vida familiar.

<sup>34</sup> Commission, *Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law and the recognition and enforcement of decisions regarding the property consequences of registered partnerships*, Brussels, 16.3.2011, COM (2011) 127 final.

<sup>35</sup> En otros países europeos ha tenido, sin embargo, inicio un proceso de reconocimiento de las peticiones formuladas por las parejas homosexuales a pesar de la distinción entre las leyes que han introducido formas específicas de unión civil (Francia, Portugal, Andorra), formas jurídicas equiparadas al matrimonio (Alemania, Suiza, Dinamarca, Reino Unido y Suecia) o que han extendido el matrimonio civil a los homosexuales (España, Países Bajos, Bélgica, Finlandia). P. Passaglia, *Matrimonio ed unioni omosessuali in Europa: una panoramica*, en *FI*, 2010, IV, c. 273 ss.

<sup>36</sup> Tribunal de Roma 30.7.2014, n. 299.

<sup>37</sup> Tribunal Supremo 11.1.2013, n. 601, in *Giust. Civ.*, 2013, 11-12, 1, p. 2508 ss. Algunos Estados del norte de Europa permiten la adopción así como el uso de la inseminación artificial: M. Bonini Baraldi, *Different Families, Same Rights?*, Ilga-Europe, Brussels, 2007, p. 14 ss.

Por el contrario, si el reconocimiento del matrimonio celebrado en el extranjero es imposible<sup>38</sup>, el riesgo de una total ausencia de cobertura legal de la pareja (permiso para el cuidado, etc.), incluso en situaciones de convivencia estable, es bastante obvio.

La extensión analógica utilizada durante años para asegurar la protección de las parejas de hecho, puede no ser aceptada por los tribunales y, en todo caso, requeriría mucho tiempo con resultados parciales cuando la resolución se refiriese al caso individual y no se planteara una cuestión de constitucionalidad como en el pasado en relación a la cohabitación *more uxorio*.

En 2010 el Tribunal Constitucional dijo que las uniones homosexuales deben ser incluidas en los grupos sociales protegidos por el art. 2 de la Constitución italiana «que tienen el derecho fundamental a vivir libremente en un estado de pareja, obteniendo, en la forma y dentro de los límites establecidos por la ley, el reconocimiento legal de los derechos y deberes conexos»<sup>39</sup>. Sin embargo, más adelante en la motivación, es decir, en el reconocimiento legal de las parejas homosexuales, el paradigma heterosexual se convierte en la norma exclusiva de la construcción del género y sus perfiles relacionales<sup>40</sup>. Según el Tribunal, de hecho, los padres constituyentes adoptaron una noción de matrimonio basada en el Código Civil de 1942, por lo tanto el «significado del precepto constitucional no puede ser superado por la hermenéutica, porque no sería una simple lectura del sistema o un abandono de una mera práctica de la interpretación, sino se trataría de una interpretación creativa»<sup>41</sup>.

El Tribunal Constitucional no excluye, por lo tanto, su propia acción futura «para proteger situaciones específicas», donde se encuentre una violación del

<sup>38</sup> Tribunal Supremo 15.3.2012, n. 4184, en *Dir. fam.*, 2012, 2, p. 696 ss., que excluye la transcripción no por violación del orden público, sino por la falta de legislación nacional sobre el asunto.

<sup>39</sup> Entre las fuentes supranacionales, el art. 12 Cedh y el art. 9 de la Carta de Nizza, que debe leerse a la luz de la prohibición de la discriminación basada en la orientación sexual (art. 1 y 14 Cedh; art. 21 Carta de Nizza; dir. n. 2000/43/Ce).

<sup>40</sup> B. Pezzini, *il matrimonio same sex si potrà fare. La qualificazione della discrezionalità del legislatore nella sent. n. 138 del 2010 della corte costituzionale*, en *GC*, 3, 2010, p. 2715 ss.

<sup>41</sup> Se trata de el llamado *criterio originalista* (que expresa la voluntad histórica de la legislatura constituyente), R. Romboli, *Il diritto «consentito» al matrimonio ed il diritto «garantito» alla vita familiare per le coppie omosessuali in una pronuncia in cui la corte dice «troppo» e «troppo poco»*, en *GC*, 2, 2010, p. 1629 ss.

principio de igualdad entre las parejas casadas y las parejas homosexuales, pero la identificación del anillo de conjunción de secuencia lógica – que hace que sean comparables las situaciones específicas a las cuales se refiere, invirtiendo el paradigma heterosexual – se deja a la ley a través de la introducción de un reconocimiento de forma adecuada (matrimonio, unión civil, etc.). En cambio, el Tribunal de Estrasburgo, ha ofrecido en los últimos años, un sentido más amplio del significado de “*familia*”<sup>42</sup>, a través de la interpretación del derecho al respeto de la vida privada y familiar consagrado por el art. 8 de la CEDH<sup>43</sup>. El Tribunal considera «legítimas formas de convivencia como las uniones registradas, como las de puro hecho, tanto heterosexuales como homosexuales»<sup>44</sup>, aunque sería imposible exigir a los Estados miembros la garantía del acceso al matrimonio o la equivalencia entre las uniones civiles y el matrimonio. En esta línea, y con más prudencia, se encuentra la orientación del Tribunal de Justicia de la Unión Europea <sup>45</sup>, pero ambos tribunales nunca llegaron hasta el punto de adoptar una noción abierta de familia<sup>46</sup>.

En la sentencia *Hay*, después de *Maruko* y *Römer*, el Tribunal de Justicia declaró la existencia de discriminación directa en la cláusula de un convenio

<sup>42</sup> V. Scalisi, *Quale famiglia per l'Europa*, en R. Alessi, S. Mazzaresse, S. Mazzamuto, (coords.), *Persona e diritto. Giornate di studio in onore di Alfredo Galasso*, Giuffrè, Milano, 2013, p. 125 ss.

<sup>43</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos 11.7.2002, *Goodwin c. Regno Unito* (ric. n. 28957/95); Tribunal Europeo de Derechos Humanos 24.6.2010, *Schalk e Kopf c. Austria* (ric. n. 30141/04); Tribunal Europeo de Derechos Humanos 15.3.2012, *Gas y Dubois c. Francia* (ric. 25951/07).

<sup>44</sup> M. Porcelli, *La famiglia al plurale*, en *Dir. Fam.*, 3, 2014, p. 1248 ss.

<sup>45</sup> C. Ricci, *La “famiglia” nella giurisprudenza comunitaria*, en S. Baratti (coord.), *La famiglia nel diritto internazionale privato comunitario*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 100 ss.

Tribunal de Justicia 30.4.1996, *Pc. S y Cornwall County Council*, C-13/94, en *Racc.*, 1996, I-02143; Tribunal de Justicia 17.2.1998, *Grant c. South West Trains Ltd*, C-249/86, en *Racc.*, 1998, p. I-0621; Tribunal de Justicia 7.1.2004, *K.B. c. National Health Service Pensions Agency, Secretary of State for Health*, C-117/01, en *Racc.*, 2004, p. I-0541 ss.; Tribunal de Justicia 27.4.2006, *Richards c. Secretary of State for Work and Pensions*, C-423/04, en *Racc.*, 2006, p. I-03585; más reciente, Tribunal de Justicia 10.5.2011, *Römer c. Freie u. Hansestadt Hamburg*, C-147/08, en *Racc.*, 2011, p. I-03591; Tribunal de Justicia 1.4.2008, *Maruko c. Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*, C-267/06, en *Racc.*, 2008, p. I-01757. Cfr. F. Ravelli, *The ECJ and supplementary pensions discrimination in EU law*, En *EJSL*, n. 1, 2012, p. 56 ss.

<sup>46</sup> La Carta de Nizza no ha adoptado un modelo específico de la familia (art. 9, art. 33): cfr. M. Barbera, *The Unsolved Conflict: Reshaping Family Work and Market Work in The EU Legal Order*, en T. Hervey, J. Kenner (eds.), *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights. A Legal Perspective*, Hart Publishing, Portland, 2003, p. 141 ss.

colectivo que reconocía un permiso y un *bonus* ligado al hecho del matrimonio y que, por tanto, excluye a las parejas del mismo sexo que, según la ley francesa, podrán sólo tener acceso a los *Pacs* (*Pacto civil de solidaridad*). El Tribunal consideró comparables los trabajadores casados y aquellos unidos por *Pacs* para el disfrute de los beneficios que están comprendidos dentro del significado de remuneración y condiciones de trabajo regladas por la Directiva n. 2000/78. La disposición impugnada determinaba, por lo tanto, una “diferencia de trato basada en el *status* del matrimonio” desde el momento en que los trabajadores homosexuales no pueden acceder a esta institución.

En la dimensión europea<sup>47</sup>, el reconocimiento de la transición de la *familia-institución “tradicional”* a la que Bilotta define la *familia-comunidad* – ámbito de solidaridad, autodeterminación individual, en la que cada persona desarrolla libremente su derecho a la realización personal<sup>48</sup> – depende de la intervención del legislador: se trata de una necesidad, también con vistas a la correcta aplicación de los principios de no discriminación contenidos en las Cartas y en las Directivas de 2000.

### 3. POLÍTICAS ITALIANAS. LA PROTECCIÓN DE LAS RELACIONES PARENTALES EN EL MARCO DE LA CRISIS

Estudios comparativos revelan una especie de estigma<sup>49</sup> hacia los *cuidadores*, incluso en Estados con leyes avanzadas relativas a licencias y permiso parentales que se traducen en formas de discriminación que, una vez más, golpean en porcentaje mayor a las mujeres con hijos no sólo respecto a los hombres, sino también en comparación con las mujeres sin hijos.

La permanencia de las mujeres en el mercado laboral sigue vinculada, en primera instancia, a las políticas familiares que ayuden a los padres a llevar a cabo las tareas de cuidado de sus hijos: los objetivos fijados en el Consejo

<sup>47</sup> M. Bonini Baraldi, *EU Family Policies Between Domestic ‘Good Old Values’ and Fundamental Rights: The Case of Same-Sex Families*, en *MJECL*, 2008, p. 517 ss.

<sup>48</sup> F. Bilotta, *Omogenitorialità, adozione e affidamento familiare*, en *Dir. fam.*, 2, 2011, p. 899 ss.

<sup>49</sup> S. Bornstein, J. C. Williams, G. R. Painter, *Discrimination against Mothers Is the Strongest Form of Workplace Gender Discrimination: Lessons from US Caregiver Discrimination Law*, en *Int. Jo. C.L.L.I.R.*, 28, n. 1, 2012, p. 45 ss. habla de *motherhood penalty* y *maternal wall*.

Europeo de Barcelona de 2002<sup>50</sup> – en tema de servicios para el cuidado de niños – no fueron alcanzados cumplidamente, incluso en combinación con la crisis económica, y los costos de los servicios permanecen demasiado altos<sup>51</sup>; a este perfil se añade la problemática de los servicios de atención a las personas mayores.

El apoyo prestado a las familias por los sistemas de protección social es representado por los sociólogos utilizando tres categorías que expresan la creciente participación de los sistemas públicos en las necesidades de atención, y se traduce en la estigmatización de funciones entre hombres y mujeres<sup>52</sup>: 1) “*familiarismo por defecto*”, donde no hay apoyo de políticas públicas y, en general, los deberes de cuidado se cumplen por la mujer; 2) “*familiarismo soportado/sostenido*”, donde se ofrecen medidas fiscales (*desgravación fiscal*) o de otro tipo (permisos remunerados) y se fomenta el papel de los hombres<sup>53</sup>; 3) “*des-familiarización*”, donde la interdependencia de las generaciones y las responsabilidades familiares se reducen por la presencia de los servicios públicos que suplen la demanda de atención<sup>54</sup>.

Los países del sur de Europa tienen un sistema de bienestar particular que implica: el Estado (con políticas públicas no siempre satisfactorias), las autoridades locales<sup>55</sup>, la familia (que asume un papel destacado o incluso de verdadera red de “seguridad social” alternativa), el sector particular/privado (para los que

<sup>50</sup> Se trataba del objetivo del 33% de cobertura de los servicios para la primera infancia (0-3 años).

<sup>51</sup> Commission Staff Working, *Report on Progress on equality between women and men in 2012, 2013*, SWC (2013), 171 final. Ya la Estrategia Europea de Empleo puesta en marcha por el Tratado de Amsterdam en 1997 indicaba los servicios de cuidado infantil como una herramienta para la promoción del empleo femenino: cfr. M. Stratigaki, *The cooptation of gender concepts in EU policies: The case of «reconciliation of work and family»*, en *SP*, 2004, vol. 11, 1, p. 30 ss.

<sup>52</sup> C. Saraceno, W. Keck, *Grandchildhood in Germany and Italy. An Exploration*, en A. Leira, C. Saraceno (eds.), *Childhood: Changing Contexts. Comparative Social Research*, UK Emerald, Biggleswade, 2008, p. 133 ss.

<sup>53</sup> Se plantea el tema de una distribución más equitativa de las tareas en la asistencia a los adultos y los ancianos, que tienden a recaer enteramente sobre las mujeres, incluso en el caso de los familiares de la pareja masculina.

<sup>54</sup> Este tercer resultado también se puede lograr mediante la adquisición de los servicios necesarios en el mercado, pero esto requiere una capacidad financiera que, obviamente, no todas las familias son capaces de alcanzar.

<sup>55</sup> F. Maino, M. Ferrera (coords.), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino, Centro di documentazione e ricerca Luigi Einaudi, 2013, p. 295 ss.



pueden asumir el coste de los servicios), el tercer sector (con una fuerte presencia de las asociaciones de católicos)<sup>56</sup>.

El informe de *Eurydice y Eurostat 2014* revela que pocos países europeos proporcionan acceso a los servicios educativos y de cuidados inmediatamente después del nacimiento; en la mayoría de los casos, como en Italia, entre el final del permiso para los padres y el comienzo de la educación garantizada por el Estado (“*scuola dell’infanzia*”) pueden pasar más de dos años. El sistema italiano se ha caracterizado por una situación diferente entre el Norte y el Sur (*familiarismo ambivalente*), donde la tasa de empleo femenino se confirma aún más baja que en el Centro-Norte. Fundamental, sin embargo, en el caso de vuelta al trabajo de las madres, es la presencia de una red de apoyo familiar (en particular, los abuelos) ya que la oferta de los servicios de enseñanza preescolar – con diferencias entre municipios – se confirma insuficiente o poco accesible por los costes prohibitivos<sup>57</sup>.

El informe de la red de expertos en el campo de *Igualdad de Género*<sup>58</sup> también muestra una disparidad en la legislación europea sobre el permiso parental (duración, pago, *bonus* de rendimiento, garantía de reasignación de funciones originales o equivalentes) y a menudo, una elusión de las normas que protegen a la madre trabajadora (renuncias en blanco<sup>59</sup>; presiones para volver a tiempo parcial después de haber disfrutado el permiso por maternidad<sup>60</sup>; no renovación de contratos<sup>61</sup>). Problemas no marginales se encuentran también en la estructura de permisos en relación, por un lado, con quién sea el titular de los mismos y por otro lado, con la función de los diferentes tipos. Con respecto al primer punto, cabe señalar que en muchos Estados no hay parte de permiso asig-

<sup>56</sup> M. Migliavacca, *Famiglie e lavoro. Trasformazioni ed equilibri nell’Europa mediterranea*, Mondadori, Varese, 2008, p. 60 ss.

<sup>57</sup> R. J. Oliver, M. Mätzke, *Childcare Expansion in Conservative Welfare States: Policy Legacies and the Politics of Decentralized Implementation in Germany and Italy*, en *SP*, 2014, vol. 21, 2, p. 170 y p. 177 ss.

<sup>58</sup> E. Caracciolo di Torrella, A. Masselot, *Work and Family Life Balance in EU Law and Policy 40 Years on: Still Balancing, Still Struggling*, en *Eu GELR*, n. 2, 2013, p. 6 ss.

<sup>59</sup> Las resoluciones consensuadas tienen que ser validadas antes de la DTL (*Direzione Territoriale del Lavoro*), en el período comprendido entre el inicio del embarazo y hasta los tres años del niño; la previsión se extiende al padre y a los padres adoptivos o de acogida, donde los tres años se calculan desde la entrada en el hogar (art. 4, ley n. 92/2012, *Legge Fornero*).

<sup>60</sup> S. Burri, H. Aune, *Sex Discrimination in Relation to Part-Time and Fixed-Term Work*, en *Eu GELR*, n. 1, 2014, p. 14 ss.

<sup>61</sup> Eadem, p. 20.

nado específicamente al padre (Francia) y junto al hecho de su escasa remuneración, los hombres no son incentivados a solicitar el permiso<sup>62</sup>. En otros casos, el derecho del padre “deriva” de la falta de derecho o no utilización por la madre. Por ejemplo los permisos de lactancia, que pueden ser solicitados por el padre que trabaja sólo en algunos casos: custodia de un niño en exclusiva al padre, renuncia por parte de la madre trabajadora, ausencia del derecho por la madre porque no trabaja, ha muerto o padece una enfermedad grave (art. 39 d.lgs. n. 151/2001). Si, como he dicho, la *ratio* del permiso de lactancia no es en sí la lactancia materna y se quiere mejorar el papel de la atención al hijo por parte del padre, no se comprende la alternativa a la posición de la madre, ya que el permiso parental es, en cambio, accesible de forma simultánea por los padres o utilizable por el padre durante la maternidad (art. 34). Lo mismo ocurre con los permisos diarios para el cuidado del hijo con discapacidades graves (art. 42) y las ausencias por enfermedad del hijo (art. 47).

A pesar de la comprensible necesidad de fijar unos techos máximos a la duración de los permisos, la presencia simultánea de los padres podría garantizar mejor respuesta, al menos en abstracto, a las necesidades de distribución de los roles de cuidar y compartir la vida familiar en momentos tanto fisiológicos como patológicos.

En caso de permisos diarios en presencia de gemelos se duplican las horas de descanso y las horas adicionales también pueden ser utilizadas por el padre simultáneamente a la madre (art. 41).

La reforma laboral italiana de 2014 denominada *Jobs Act*<sup>63</sup> contiene una delegación para la adopción de medidas para proteger la maternidad y facilitar oportunidades para la conciliación de la vida laboral y familiar de los padres. Los decretos se esperan para el verano de 2015 y de momento el esquema de decreto de 20 de febrero 2015 ha iniciado el trámite parlamentario.

Entre los principios y criterios más interesantes: *a)* verificación de las categorías protegidas; *b)* extensión y garantía del subsidio económico por maternidad a las trabajadoras por cuenta propia; *c)* desgravación fiscal para las emple-

<sup>62</sup> En Italia, para el permiso parental el 30% del salario hasta el tercer año de vida del niño y con un total máximo para ambos padres de 6 meses (art. 34, decreto n. 151/2001).

<sup>63</sup> Ley 10.12.2014, n. 183.

adas y autónomas con hijos menores o con discapacidad (no incluidas en el esquema del decreto); *d*) incentivo a los convenios colectivos en materia de flexibilidad (disfrute de permisos de forma fraccionada y derecho de adaptación de la distribución y duración de la jornada) y el uso de bonos de productividad para fomentar la conciliación; *e*) introducción del “*crédito de horas transferibles*” a trabajadores con cargos familiares (no incluidas en el esquema del decreto); *f*) integración de la oferta de servicios de guardería proporcionados por las empresas; *g*) flexibilidad en el disfrute de permisos parentales; *h*) introducción de licencias dedicadas a las mujeres incluidas en los programas de atención relacionados con la violencia de género; *i*) extensión a la administración pública; *l*) simplificación y racionalización de competencias, reorganización de los procedimientos relacionados con la promoción de acciones positivas.

Con respecto a esta intervención legal se pueden hacer algunas consideraciones, especialmente en relación con la oportunidad de revisar la estructura de permisos relativos al cuidado de hijos y familiares y de atribuir un nuevo papel para la negociación colectiva. La regulación colectiva del tiempo de trabajo beneficia más a algunos que a otros, es decir, a los trabajadores que ocupan una posición más alta en la jerarquía corporativa o realizan actividades no relacionadas con objetivos estrictamente cuantificables en términos de tiempo: esos trabajadores pueden satisfacer mejor sus necesidades de *equilibrio entre el trabajo y la vida*<sup>64</sup>.

La negociación de empresa proporciona algunos ejemplos de intervenciones: horario flexible, bolsa de horas, teletrabajo, tiempo parcial temporal después de disfrutar el permiso de maternidad o parental.

En el acuerdo firmado por el Ministerio de trabajo y los interlocutores sociales el 7 de marzo 2011 (“*Azioni a sostegno delle politiche di conciliazione tra famiglia e lavoro*”) se destacó el potencial de la negociación de segundo nivel – junto a una política coherente de apoyo de las autoridades nacionales, regionales y locales – y se asumió la flexibilidad *favorable a las familias* como valor organizativo compartido.

<sup>64</sup> P. Blyton, *Working Time, Work Life-Balance, and the Persistence of Inequality*, en *Int. Jo. C.L.L.J.R.*, 27, n. 2, 2011, p. 129 ss. En muchos casos, sin embargo, grandes dosis de flexibilidad están en sorprendente contraste con la asunción de las tareas de cuidado, como en el caso de los llamados *zero hour contracts* utilizados en Gran Bretaña (p. 134).

La construcción de un bienestar a nivel de empresa pasa también a través de herramientas/servicios que no están estrictamente relacionados con las políticas de conciliación, sino de apoyo económico y financiero a la paternidad (formas de seguro de salud, microcrédito, guarderías de empresa, campamentos de verano para hijos de empleados) e inversión en la formación de los trabajadores que se incorporan tras el permiso. La ausencia debida al uso del permiso de maternidad/parental/de cuidado puede provocar, sobre todo en áreas de alta especialización o sujetas a una rápida obsolescencia de los conocimientos, riesgos de descualificación. Iniciativas como las mencionadas anteriormente podrían considerarse buenas prácticas y ser utilizadas por la empresa para potenciar su imagen comercial, con la atribución de marcas de calidad en el marco de la responsabilidad social de las empresas.

En los últimos años, Eurofound está evaluando los efectos sobre la productividad y el bienestar en el trabajo de la introducción de medidas de innovación organizativa, incluyendo sin duda instrumentos que de diversas maneras afectan a los objetivos de *equilibrio entre el trabajo y la vida*<sup>65</sup>.

Por último, como se desprende del *Jobs Act*, no pueden ser ignoradas las necesidades de conciliación de trabajadoras por cuenta propia y en situación de precariedad laboral, que no son titulares del derecho a un permiso parental previsto por la legislación europea y nacional. En estos casos, las soluciones de apoyo económico – como los cupones para el uso de los servicios de cuidado de hijos introducida por la reforma Fornero<sup>66</sup> – son de particular utilidad, aunque deberían estar anclados a los ingresos de la trabajadora y no de la familia<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> T. K. Bauer, *High Performance Workplace Practices and Job Satisfaction: Evidence from Europe*, 2004. Las *High Performance Working Practices (HPWP)* son técnicas de gestión de recursos humanos que incluyen: participación del empleado; mejora del capital humano, formación; beneficios económicos, bonos de productividad, flexibilidad.

<sup>66</sup> El art. 4, 24, let. b), ha proporcionado la oportunidad, para los años 2013-2015, para la madre trabajadora de solicitar al final del permiso de maternidad y como alternativa al permiso parental, *vaucher* para la compra los servicios de cuidado de niños o una ayuda para acceder a los servicios públicos o privados acreditados de primera infancia. Los *vaucher* tienen que ser utilizados en los 11 meses siguientes al permiso de maternidad durante un periodo máximo de 6 meses. El valor mensual del *vaucher* es de 300 euros máximo, teniendo en cuenta la situación económica de la familia solicitante.

<sup>67</sup> D. Gottardi, *Congedi parentali*, en *Digesto*, 2012, p. 186 ss., se expresa en términos críticos porque los *vaucher* para las empleadas no tendrían ningún impacto en una redistribución más equitativa de las tareas de cuidado de los hijos. El problema, como se mencionó anteriormente, en realidad está relacionado con el valor económico y la duración limitada de los *vaucher*.

Además de esto, no sería descabellada la idea de involucrar en el cuidado de los hijos a otros miembros de la familia con empleo fijo (por ejemplo los abuelos que no han alcanzado la edad de jubilación), con permisos parecido a los previstos por la ley n. 53/2000 (art. 4).

Otras medidas además deberían cubrir los sistemas impositivos con la introducción de mecanismos de ayudas económicas para los cuidadores, transferencias indirectas a través de desgravaciones fiscales o de impuestos, separando los ingresos de los familiares para que el cúmulo no perjudique a la fuente de ingresos secundaria (estadísticamente la renta de las mujeres)<sup>68</sup>.

### **3.1. Tendencias demográficas, extensión del trabajo y nuevas tareas de atención: cuidado de los niños y de los ancianos**

El aumento progresivo de la esperanza de vida provoca la atención de la Agenda política europea y nacional sobre un tema hasta ahora no muy investigado: herramientas de cuidado de los ancianos. El asunto se remitió a la intervención de los Estados miembros y presenta un escenario desigual.

El problema surge, sobre todo, cuando no se pueden obtener servicios por parte de las autoridades públicas ya que son insuficientes y los realizados por el mercado privado son demasiado caros: en estos casos, una vez más, la familia (y las mujeres, en particular) sirve como una red de apoyo a la persona de edad avanzada o no autosuficiente.

Se recurre a un sistema de *economía familiar cohesionada* para evitar la externalización de tareas de cuidado<sup>69</sup>, pero esto puede llevar a una salida anticipada del principal cuidador del mercado de trabajo.

En Alemania se introdujo la figura de *pflegeperson* (persona dedicada a la atención), para la cual se prevee el pago de las contribuciones para pensiones y accidentes relacionados con los seguros de cuidado. El/la “*pflegeperson*” podrá solicitar que el pariente sea hospitalizado temporalmente por un período corto una vez al año (*respiro familiar*). En Francia se pagan los llamados “*apa*” (*allo-*

<sup>68</sup> W. Chan, *Mothers, Equality and Labour Market Opportunities*, en *ILJ*, vol. 42, n. 3, 2013, p. 224 ss.

<sup>69</sup> C. Solera, F. Bettio, *Women's Continuous Careers in Italy: The Education and Public Sector Divide*, en *PR*, vol. 52, 1, 2013, p. 134.

*cation personaliste d'autonomie*), subsidios vinculados a la adquisición de servicios de atención en el mercado formal<sup>70</sup>. En Italia, con respecto al apoyo económico, a partir de 1980 existe un subsidio de asistencia (“*indennità di accompagnamento*”)<sup>71</sup>, mientras que, en relación con la atención en el sentido estricto, el recurso principal está constituido por los permisos que otorga la ley n. 104/1992 (en condiciones específicas de discapacidad/enfermedad) y la ley n. 53/2000 (permisos y licencias por razones familiares graves) (*supra* § 3).

Estas intervenciones no proporcionan, sin embargo, una estrategia global para apoyar a la familia y prevenir el abandono del lugar de trabajo, con las consecuencias que esto conlleva en términos de nuevas formas de pobreza y fragilidad social.

El Plan Nacional para la familia ideado por el Gobierno Monti de 2012 había pensado en la introducción de servicios *orientados al hogar, centrados en la familia y orientados a la comunidad*.

En la primera categoría se encuentran servicios para personas con discapacidad y ancianos que consisten en la estancia en su hogar o en ambientes similares: 1) servicio de ayuda a domicilio; 2) atención de las necesidades del hogar; 3) cuidados personales y atención sanitaria a domicilio. A éstos se añadieron el *vaucher* para contratar servicios de atención domiciliaria y la ayuda para emplear a un cuidador profesional registrado. En la segunda categoría, se colocan las intervenciones dirigidas a la familia o, más generalmente, a los *cuidadores*: 1) formas de apoyo a la familia (grupos de apoyo); 2) ventanas de información unificadas para la escucha y la orientación de los familiares; 3) servicios de *respiro familiar*.

Por último, el enfoque *orientados a la comunidad* (servicios de proximidad) tiene como objetivo fomentar conexiones significativas entre las personas a través de: 1) servicio de centro de día; 2) solidaridad entre vecinos; 3) grupos de voluntarios para las personas con discapacidad o mayores que trabajan en favor de otro anciano.

<sup>70</sup> M. Naldini, C. Saraceno, *Conciliare famiglia e lavoro*, cit., p. 99 ss.

<sup>71</sup> Este beneficio se reconoce a los discapacitados civiles que, por enfermedades físicas o mentales, están incapacitados para caminar sin ayuda o no son capaces de llevar a cabo las tareas de la vida cotidiana y por eso requieren una asistencia continua (ley 11.2.1980, n. 18). Para el 2014 la cantidad otorgada ha sido 504,07 euros mensuales durante 12 meses.

El Plan de Gobierno Monti de 2012 mostró ideas muy interesantes. Desgraciadamente, con la transición al Gobierno Letta y Renzi no han proliferado.

Para que los retos que plantea el cambio demográfico no afecten demasiado a la familia, la Agenda política de la Unión Europea y de los Estados miembros, en atención a las competencias atribuidas a nivel nacional y descentralizado, debe ocuparse lo más pronto posible del asunto de la dependencia a todos los niveles (niños, mayores, personas con discapacidad, etc.). La experiencia adquirida en los diferentes sistemas y que he intentado resumir en su características esenciales, muestran una voluntad de ampliar el número de potenciales cuidadores y ofrecer una atención especial a las personas mayores, cuya demanda de atención aumenta con el prolongamiento de la esperanza de vida.

En este escenario más amplio, donde se debe albergar el ambicioso proyecto de *modelo del cuidador universal*, la conciliación de la vida laboral-vida familiar sigue siendo un objetivo de peso, pero que no puede simplemente ser proclamado periódicamente.

Sin acciones concretas y estrategias globales – revisión de la titularidad de permisos, remuneración no simbólica de los mismos, reforma fiscal, aumento de los servicios públicos de cuidado – la construcción de una sociedad más inclusiva se hace muy lejana cuyo precio pagarán aún, y especialmente, las mujeres.

#### Abreviaturas utilizadas

ADL	Argomenti di diritto del lavoro
Dir. Fam.	Diritto di Famiglia e delle Persone
ELJ	European Law Journal
Enc. G. Trecc	Enciclopedia Giuridica Treccani
EJSL	European Journal of Social Law
Eu GELR	European Gender Equality Law Review
Fam. dir.	Famiglia e diritto
FI	Foro Italiano
GC	Giurisprudenza costituzionale
Giust. Civ.	Giustizia civile
Int. Jo. C.L.L.I.R.	International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations
ILJ	Industrial Law Journal
MJECL	Maastricht Journal. European and Comparative Law
NLCC	Nuove leggi civili commentate
PR	Population Review
PT	Political Theory
SP	Social Politics