

En contexto

Conciliación entre la
vida laboral y familiar:
experiencias recientes

Octubre 2017



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Conciliación entre la vida laboral y familiar: experiencias recientes

o

La atención y el cuidado: relaciones entre
el mundo del trabajo y la vida familiar

Rafael López Vega

Contenido

	Pág.
Resumen	3
Un largo devenir: derechos laborales, políticas públicas y derechos sociales	3
Cambios en la dinámica de la población en el contexto de la transición demográfica	5
Derechos laborales y licencias para proveer cuidado	6
Las licencias para proveer cuidado en algunos países de Iberoamérica y en Estados Unidos	9
Comentarios finales	14

Resumen

Los cambios económicos y sociales que se experimentan a escala global desde finales del siglo xx impactaron e impactan también en la dinámica de los fenómenos demográficos, en el diseño y puesta en marcha de las políticas públicas y en distintos campos que articulan la vida familiar y personal. Con base en esta premisa se presenta información sobre cómo la transición demográfica se refleja en los mecanismos e instrumentos de política pública en distintos países que buscan reconciliar la vida familiar y laboral, en relación con la atención y cuidado de grupos de población, en realidad verdaderas categorías sociodemográficas, que se asumen vulnerables.

Un largo devenir: derechos laborales, políticas públicas y derechos sociales

En las sociedades industriales europeas del siglo xix emergió y se configuró, en la lógica del discurso y el quehacer gubernamental, como medio de contención de la violenta volatilidad social y política que se experimentaba, un campo de intervención en el mundo laboral cuyo rasgo principal fue la acogida estatal de los derechos de los trabajadores y sus familiares, que debido a su importancia estratégica se ancló al núcleo de la política pública y al desarrollo institucional de la época, cuya perdurabilidad atravesó todo el siglo xx de la mano de la socialdemocracia en Europa, del populismo en América Latina, de un modelo fragmentado de bienestar en Estados Unidos, y que tuvo sus logros sustantivos en los llamados “treinta años gloriosos”, y que poco antes del Consenso de Washington empezó a formar parte central del esfuerzo global de reformar la política pública en materia de derechos sociales.

A escala internacional se reconoce que fue en Alemania donde por primera vez el Estado reconoció una serie de derechos laborales, los cuales ya se hallaban expresados como demanda política en el Programa de Gotha de la Socialdemocracia Alemana (véase Tabla 1), principios que perdurarían y que le darían posteriormente su carácter único en la historia mundial a la República de

Weimar. Asimismo, en otros países como Inglaterra, Uruguay, México, en la naciente (hoy extinta) Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, tenía lugar el reconocimiento de ciertos derechos laborales.¹

Con el llamado Estado de Bienestar, las políticas públicas de corte social abarcan casi tres décadas (1940-1970). Sin embargo, los cambios en las directrices para la política pública recomendados a escala internacional hacia el final de la década de 1970 dieron un viraje debido a las crisis económicas de gran calado de esos años; viraje moldeado por principios que proponen reorientar el papel del Estado en sus múltiples campos de intervención, fundamentalmente a través de la reducción del gasto público (empleo, educación, salud), y de fortalecer el rol del mercado en la asignación de recursos, cambios que impactan la vida cultural, la arena política, la vida familiar y la vida cotidiana, así como el desarrollo personal.

En el marco de este cambio surge la primera generación de reformas estructurales, denominadas *políticas de ajuste*, las cuales empezaron a ser estudiadas en el periodo previsible de su impacto en las diversas economías nacionales (desarrolladas y en vías de desarrollo), esto es, en la primera década de su puesta en práctica. La adopción de estos principios no fue homogénea. No obstante su continuidad, se identifica actualmente a través de las reformas estructurales de cuarta generación que presumiblemente modelan la búsqueda del desarrollo económico y de la sustentabilidad.

Reformas que se contextualizan en una actividad creciente de cumbres y foros internacionales y nacionales que enfocan su atención hacia problemas económicos y de desarrollo social (pobreza), de medio ambiente, de garantía, acceso y ampliación de derechos humanos, bajo cuyo eje discursivo se han planteado plataformas de acción de alcance mundial, como la Agenda o Programa 21, los Objetivos del Desarrollo del Milenio, y los Objetivos de Desarrollo

¹ Véase G. D. H. Cole, "German Socialism after Lasalle", en *A History of Socialist Thought*, vol. II. Londres, McMillan, 1954.

Sustentable hacia el 2030, que incluso han condicionado y fortalecido el desarrollo institucional en algunos países.

Cambios en la dinámica de la población en el contexto de la transición demográfica

Con el desarrollo económico y social en Europa del siglo XIX y su alcance mundial, se registraron cambios en la dinámica de los fenómenos que modelan el comportamiento de la reproducción de la población, y que en el campo de la teoría demográfica se designaron como “La transición demográfica”, desde la cual inicialmente se hizo referencia básicamente a un contexto de crecimiento de la población con bajas tasas de mortalidad, alta esperanza de vida y bajas tasas de fecundidad.

Pronto, en el mismo siglo XX, esta teorización tendría que ampliarse para dar cuenta de los nuevos cambios en la dinámica poblacional que se identificaron con el advenimiento de procesos socioeconómicos anclados a la desestabilización del Estado de Bienestar, al ciclo de reformas estructurales, a los discursos que exaltan el individualismo y a valores culturales que son propios de este periodo denominado globalización. Así, se trata de la primera y segunda transición demográfica que al integrar dos ciclos de cambios en la dinámica de la población a escala regional continental y global impactan en distintas áreas de articulación de la vida social.

Una primera lectura del impacto asociado a esta nueva lógica de los fenómenos demográficos se reflejó durante la primera transición en el tamaño y la perdurabilidad de la familia, la edad de los sobrevivientes, la convivencia de varias generaciones por mayor tiempo, nuevas y mayores demandas sociales y económicas, la mayor disponibilidad de población en edad laboral para los mercados de trabajo. A escala estatal, se desarrollan marcos jurídico-normativos, estrategias, políticas públicas, programas y acciones que en su carácter reactivo tratan de atender las recientes situaciones que la nueva articulación de los

campos de la reproducción social imponen: en materia de familia, del mundo laboral, de poblaciones vulnerables, de garantías constitucionales y derechos.

Los nuevos cambios en la dinámica poblacional al finalizar el siglo XX, aunque permanezca inacabada la primera transición en las mismas sociedades europeas donde inicialmente se identificó ésta, se imbricaron con el continuo descenso en los niveles de fecundidad, con el bono demográfico, con el envejecimiento de la población, con un comportamiento y una valoración no conocida de la dependencia demográfica.

Si bien durante la segunda transición demográfica continúa el descenso de la fecundidad y natalidad, la transformación cultural a partir de la cual se contextualiza da origen a cambios sustantivos en el sistema de valores, impactando en la lógica y los referentes que orientan la vida de distintos grupos sociales. Por ejemplo, la baja sistemática en la tasa global de fecundidad, manteniéndola incluso por debajo del nivel de reemplazo poblacional, alcanza una valoración difícil de anticipar y sólo analíticamente estudiada *a posteriori*, debido a:²

- Una sobreindividualización de los procesos sociales.
- Una valoración distinta de la familia que impele a considerar sus referentes empíricos, su alcance semántico y su impacto en el entramado institucional creado y consolidado en la formación cultural de la modernidad.
- El rol del individuo, sus derechos y la ideología de la autorrealización en los campos de la vida pública (laboral, política, cultural), privada (familia y hogar) e íntima (desarrollo emocional, preferencias y deseos).
- Surgimiento de políticas públicas y actitudes individuales hacia la equidad de género y generacional.

Derechos laborales y licencias para proveer cuidado

² Véanse H. Wilkinson, "Hijos de la libertad. Surge una nueva ética de la responsabilidad individual y social", en U. Beck (comp.), *Hijos de la libertad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006; y G. Simmel, (2002), *Sobre la individualidad y las formas sociales*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2002.

Es un hecho que tanto en el mundo desarrollado como en los países desarrollados, en prácticamente todas las regiones del orbe, las transformaciones socioeconómicas y demográficas como acontecimientos de corto, mediano y largo plazo han suscitado cambios en las necesidades de cuidado y atención a escala individual, familiar y colectiva.

De los vagabundos y huérfanos asociados a procesos de largo plazo, donde las casas de trabajo resultaron un dispositivo útil para los fines de una conciencia social que valora el trabajo remunerado, la modernidad tuvo un impulso de largo plazo para reconocer a los infantes como tales, analizar la civilización de los padres que necesitaban invisibilizar a los niños, y que sólo se constituyen como sujetos históricos sociales en el devenir de esta modernidad.³

Constitución que no cesa o, mejor dicho, esfuerzo estatal de normalización que no se detiene. Así, de los niños a los ancianos, de los ancianos al envejecimiento de la población y al reconocimiento de categorías sociales (sociodemográficas), que de marginales y excluidas hoy día son reincorporadas al cauce del quehacer estatal a través de la legislación, de instituciones especializadas y de estrategias y programas públicos de atención; en suma, esfuerzo estatal de constitución estatal que no cesa.

Procesos a largo plazo para los cuales los organismos internacionales cuentan hoy con diagnósticos y recomendaciones globales y regionales, pero que al responder a entornos históricos, culturales, políticos e incluso militares heterogéneos, modelan respuestas sociales y estatales heterogéneas, dentro de las cuales el Estado, la sociedad civil, la iniciativa privada y las familias desarrollan estrategias no siempre suficientes ni complementarias.

En un sentido aspiracional, y bajo el reduccionismo social que experimentamos, con un individualismo extremo, la solidaridad para apoyar a las familias o a personas solas (modalidades de orfandad –abandono, muerte de los padres–, viudez, enfermedad) que por cualquier motivo son vulnerables, como los menores,

³ Véanse N. Elias, “La civilización de los padres”, en *La civilización de los padres y otros ensayos*, Bogotá, Norma, 1998; UNICEF, *Los olvidados: niños y niñas en “hogares”*. *Macroinstituciones en América Latina y el Caribe*, 2016, en [https://www.unicef.org/lac/20160210_RELAF_UNICEF_Macroinstituciones_web.pdf], consulta: 3 de octubre de 2017

las mujeres, los adultos mayores, personas con discapacidad, debería atravesar todo el tejido social.⁴

Aunque los estudios e investigaciones convencionales se centran en el envejecimiento de la población, por ende en la recomendación de que desde el ámbito gubernamental los adultos mayores sean objeto de atención y cuidado en distintos campos de su vida cotidiana (económico y de bienestar material, lúdico y recreativo, laboral y creativo, de discapacidad y movilidad sin apoyo, de atención física, psicológica y psiquiátrica), también acontece que los menores, las mujeres, los enfermos o quienes presentan algún padecimiento incapacitante para la vida y el trabajo, son en muchos casos atendidos por la familia.

En el tejido social, aun en la modernidad o en las modernidades fragmentadas como en el caso de México, la familia ha asumido el cuidado de los dependientes, o de quienes desde la familia se asume vulnerables: menores, viejos, enfermos. Al mismo tiempo, debido a la estructura de los mercados de trabajo, se impone socialmente que la atención y el cuidado esté a cargo de las mujeres, situación que aparece normalizada como un arreglo familiar, y que no pocas veces tiene a escala personal costos económicos, profesionales, laborales y emocionales muy altos.

Situación que se engarza de forma negativa a los efectos de la reducción de la familia (por disminución de la fecundidad –menor número de hijos–, por migración –ausencia de integrantes en el hogar, incluso si las familias hubieran sido numerosas–), a la ausencia de legislación y políticas integrales que enfrentan un desfase temporal frente a los cambios demográficos y culturales, y a las nuevas necesidades sociales que, como en el caso de México, implican no sólo el entrecruzamiento de la primera y segunda transición, sino también la fuerte presencia de las migraciones interna e internacional en su campo demográfico y de necesidad de políticas públicas.

Que haya gente para atención y cuidado capacitada y sensible implica un cambio cultural importante, y en el tema económico implica también que haya

⁴ Véase Banco Mundial, *El concepto de vulnerabilidad social*, s/f.

remuneraciones adecuadas a este tipo de personal, es decir, que sean actividades valoradas socialmente. En Estados Unidos, por ejemplo, en tanto actividades remuneradas, y también como actividades llevadas a cabo por familiares, se planteó que la población adulta mayor que requiere cuidado permanezca en sus comunidades y que se precisa capacitación técnica y sensibilidad de los cuidadores.⁵

En la atención, cuidado y protección de la población socialmente identificada como vulnerable, la percepción familiar y la autopercepción de esta condición son un factor a considerar. En el caso de los adultos mayores estos tres elementos convergen en relación con su situación económica, su salud física y emocional. Así, es necesaria la existencia de políticas públicas orientadas a estos fines en las que se consigne con claridad el grado de exposición a índices elevados de vulnerabilidad en la vejez y la propia atención personal, el respaldo familiar y las acciones estatales para enfrentar esta situación. Si las políticas públicas inscriben principios que reconcilien la vida laboral y la familiar, y consideren el cambio demográfico con sus distintos componentes (familias, hogares, grupos etarios) y categorías sociales y biopolíticas (viejos, mujeres, jóvenes, niños, orfandad, abandono, equidad, otras) se pueden dar pasos importantes para generar espacios sociales donde se fortalezca la confianza en las instituciones.

Las licencias para proveer cuidado en algunos países de Iberoamérica y en Estados Unidos

Las selecciones de los casos de estudio no siempre son arbitrarias o aleatorias. En lo que aquí corresponde, se eligió a Uruguay por sus antecedentes pioneros en la ejecución de medidas de bienestar y por la esencia individual y colectiva de sus contratos de trabajo. España por su anclaje periférico en Europa en relación con las medidas de bienestar social que no se pegan al modelo de la Europa nórdica, al modelo renano o bien a los casos francés o inglés. Chile, por ser resultado de un experimento de reformas estructurales que anticipó los procesos que seguirían

⁵ Véase Medicaid, Program of All- Inclusive Care for Elderly, 2017 [Medicaid.gov], consulta: 18 de septiembre de 2017.



países como México o Argentina. Y Estados Unidos, por tratarse de una situación especial donde a pesar de que hay un exacerbado individualismo frente a las instituciones gubernamentales, hay sin embargo una serie de programas para la atención de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica. Por ahora he dejado fuera el análisis del caso mexicano, el cual merecería por su propio devenir un estudio detallado y de carácter exclusivo.

De acuerdo con la guía laboral para inversionistas, en Uruguay el contrato de trabajo escrito no es obligatorio, si bien es una práctica que se ha extendido en los últimos años, pudiendo ser permanente o temporal. No obstante, existen diversos mecanismos de fijación de salarios que se percibe como contraprestación: negociación individual con cada trabajador en su contrato de trabajo, negociación bipartita con la firma de convenios colectivos entre empresa y sindicatos o negociación tripartita en la que el gobierno participa.⁶

Los convenios colectivos de trabajo amparan las siguientes licencias de trabajo:

- Licencia vacacional.
- Licencias especiales (estudio, adopción, matrimonio, duelo, paternidad).
- Licencia maternal y paternal.
- Periodo de amparo.
- Subsidio paternal para cuidados del recién nacido.
- Licencia especial por adopción.
- Licencia por papanicolau (PAP) - estudios de mama.
- Licencia sindical.

En España hay una estrategia nacional de compatibilización familia-empleo, que incluye políticas públicas de salud, familia y laborales, así como la promulgación de leyes específicas que han dado lugar a la reflexión sobre nuevas medidas de protección social en relación con los menores enfermos de gravedad.⁷

⁶ Véase Uruguay XXI, *Guía laboral de Uruguay. Guía del inversor*, s/f, en [\[uruguayxxi.gub.uy/guia/descargas/Guia%20Laboral.pdf\]](http://uruguayxxi.gub.uy/guia/descargas/Guia%20Laboral.pdf), consulta: 18 de septiembre de 2017.

⁷ M. D. Carrillo *et al.*, *Estudio sobre el cuidado de menores con enfermedad grave: una propuesta normativa. Mujer familia y trabajo*, Valencia, España, s/f [www.mashumano.org/wp-content/uploads/2015/04/Estudio-1-ministerio.pdf], consulta: 9 de enero de 2017.

Por su parte, la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en el texto del artículo 37, referente a descanso semanal, fiestas y permisos, indica en su numeral 3, inciso b), que el trabajador, previo aviso y justificación, podrá ausentarse del trabajo, con derecho a remuneración, debido al nacimiento de hijo y por el fallecimiento, accidente o enfermedad graves, hospitalización o intervención quirúrgica de parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.⁸

En el campo de las políticas públicas, la estrategia reconoce que los instrumentos básicos de política pública para promover la conciliación entre trabajo y cuidado de los menores son la flexibilización laboral y los permisos y suspensiones del contrato de trabajo. En el campo de la flexibilidad laboral hay elementos técnicos, en relación con la organización, el espacio laboral y los horarios, que aparentemente favorecen la conciliación de los dos ámbitos indicados. Asimismo, la suspensión del contrato de trabajo para el cuidado familiar es un dispositivo de política pública para promover la conciliación de la vida laboral y familiar, y que podría dar respuesta a las necesidades de maternidad y paternidad, y de las excedencias por cuidado de hijo, pudiendo estas últimas dar respuesta al cuidado de menores enfermos y hospitalizados.

Por otro lado, si bien la “Estrategia en Cáncer del Sistema Nacional de Salud” (Ministerio de Sanidad, España, 2010) incluye especificaciones de atención en la infancia y la adolescencia, ello parece estar dissociado del hecho de que el sistema actual de seguridad social en España no contempla la situación de necesidad que se produce por una situación temporal, extraordinaria e inesperada, y grave, como es una enfermedad terminal.

Por su parte, la “Ley de 39/1999 de Conciliación de la vida familiar y laboral”, indica:

- La ampliación para hombres y mujeres de la reducción de jornada con reducción proporcional de la retribución (hijos prematuros, familiares o personas discapacitadas).

⁸ BOE, Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, 2015 [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11430>], consulta: 9 de enero de 2017.

- El permiso retribuido de dos días para los casos de adopción y enfermedad grave de un familiar e igual a la duración del permiso de maternidad en caso de adopción acogimiento.

En Chile, el Código del Trabajo (2016), en su artículo 199 Bis, indica que cuando la salud de un menor de 18 años necesite la atención de sus padres debido a un accidente grave o de una enfermedad terminal en su fase final o de una enfermedad grave, aguda o con probable riesgo de muerte, la madre trabajadora tiene derecho a un permiso para ausentarse de su trabajo por el número de horas equivalentes a 10 jornadas ordinarias de trabajo al año.

En Argentina los convenios colectivos consigan permisos por motivo de enfermedad de los hijos; algunos establecen cifras de días, otros lo establecen sin los debidos pagos. Sin embargo, la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) no contempla licencias de trabajo pagadas con la finalidad de atender a los hijos o a los familiares enfermos.

Se advierte que desde el inicio de la segunda década del siglo XXI existe en la sociedad argentina la necesidad de una nueva ley para darle certidumbre a los empleadores y a los empleados en relación con este tema. Al iniciar esa década se sabía que en el Senado había un proyecto que pretendía modificar el artículo 158 de la Ley Contrato, en la que se incorporaba por ley la licencia por enfermedad de hijos o padres a cargo del trabajador.⁹ Todavía en 2014 no se contaba con un dictamen sobre este proyecto, y el texto vigente de la Ley en su artículo 158 no incorpora modificaciones sobre este particular.¹⁰ Por su parte, Iprofesional (consultores) indica que muchos de los convenios colectivos prevén estas licencias determinando una cantidad de días en el año a este respecto.

En el caso de la Unión Americana la Ley de Licencia Familiar y Médica (FMLA, por sus siglas en inglés) “...fue diseñada para ayudar a los empleados a equilibrar

⁹ Véase iprofesional, *Licencia por enfermedad de hijos*, 19 de julio de 2011 [www.iprofesional.com], consulta: 1 de septiembre de 2017.

¹⁰ Véanse notas periodísticas de 2011 y 2014 [<http://www.iprofesional.com/notas/119267-Licencia-por-enfermedad-de-hijos-crecen-reclamos-de-empleados-a-empresas-por-das-descontados>] y [<http://www.iprofesional.com/notas/198401-Avanza-en-el-Senado-proyecto-de-ley-para-otorgar-licencias-pagas-por-enfermedad-de-familiares-a-cargo>], consulta: 9 de enero de 2017. La propuesta de proyecto fue presentada por la senadora Graciela Di Perna.

sus responsabilidades laborales y familiares, al permitirles solicitar una licencia no remunerada, por ciertos motivos familiares y médicos. La FMLA ofrece a ciertos empleados el derecho de tomar hasta 12 semanas de permiso por año para ausentarse del trabajo sin goce de sueldo, con la certeza de conservar su empleo. Requiere asimismo que durante la licencia se mantengan los beneficios del empleado bajo el plan colectivo de salud.¹¹

La Ley "...aplica a todos los empleadores públicos y privados con 50 empleados o más. Estos empleadores deben proporcionar al empleado que tenga derecho a solicitarla hasta 12 semanas de licencia no remunerada durante un periodo de 12 meses, por cualquiera de los siguientes motivos:

- Nacimiento y cuidado del hijo recién nacido del empleado.
- Colocación de un niño o niña en adopción o bajo cuidado tutelar en el hogar del empleado.
- Cuidado de un miembro de la familia directa (cónyuge, hijo o padre; no incluye el cuidado de suegros) en estado grave de salud.
- Imposibilidad del empleado de trabajar debido a un estado grave de salud.

Asimismo, se encontró una referencia en el artículo 110 del Decreto Supremo No 005-90-PCM. Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones, en la república de Perú, que señala que se puede gozar de licencia con goce de retribuciones, en los casos siguientes:¹²

- Por enfermedad;
- Por gravidez;
- Por fallecimiento del cónyuge, padres, hijos o hermanos;
- Por capacitación oficializada;
- Por citación expresa: judicial, militar o policial.

¹¹ Véase *Family and Medical Leave Act*, 1993

[<http://www.cancer.org/espanol/servicios/comobuscarypagarporeltratamiento/aspectosfinancierosylegales/ley-de-licencia-familiar-y-medica>] y [<https://www.dol.gov/whd/fmla/>], consulta: 9 de enero de 2017.

¹² Véase [http://www.unmsm.edu.pe/ogp/ARCHIVOS/DS_N_005-90-PCM.htm], consulta: 9 de enero de 2017.

Comentarios finales

La globalización se mueve pretendiendo negar la historia de las propias conquistas del Estado, de sus propios procesos tradicionales de legitimación, de los derechos constitucionales y las políticas públicas a la legislación específica sobre tópicos que se corresponden con los ejes del tejido social: el mundo del trabajo, de la familia, de la invención permanente de lo cotidiano.

La globalización y su anclaje a grandes procesos socioeconómicos y culturales encuentran en su recorrido nuevos campos de derechos que buscan su correspondencia con las tendencias de construcción de la complejidad social, campos que se niegan a estar a la deriva y que se entrelazan con los nuevos regímenes demográficos anclados a cambios en la familia, en el tamaño y tipo de hogares, a nuevas valoraciones de la conyugalidad y la formación de parejas, de la fecundidad y de los hijos, incluso a la pertinencia cultural de una interpretación lineal de la libertad y la individualidad.

Las políticas de atención, cuidado y protección que han encontrado por ahora un reflejo en la legislación laboral en relación con las licencias para el cuidado de los hijos o los padres enfermos, son parte de un entramado social y jurídico mucho más complejo, para el que tal vez el Estado y las empresas aún requieren asimilar las implicaciones de corto, mediano y largo plazo que nos ha dejado el punto de encuentro entre esos grandes procesos socioeconómicos con las transformaciones sociodemográficas ya identificadas y el nuevo o los nuevos sistemas de valores que emergen en el centro y periferia de la globalización, mundialización o integración total que experimentamos desde hace tres décadas.¹³

¹³ C. S. Moreno, "Las políticas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal: ¿éxito? o ¿fracaso?", *Foro de Debate*, 2009 [<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3087826.pdf>], consulta: 10 de enero de 2017.