



DERECHOS SOCIALES Y DIVISIONES DE GENERO

Margarita DE LEON

La dimensión de género de los Estados de bienestar se ha convertido en un reto importante para buena parte de la investigación dentro de las ciencias sociales al argumentar, en un plano tanto teórico como empírico, en contra de suposiciones sobre tipologías y parámetros de análisis establecidos de los sistemas de provisión social públicos. Las teorías dominantes — Esping Andersen (1990) constituye un conocido ejemplo— han clasificado los Estados de bienestar en regímenes, centrándose principalmente en la relación entre el Estado y el mercado y analizando dependencias y pautas de estratificación relacionadas con las divisiones de clase social. Sin embargo, al situar en el centro del análisis las divisiones de trabajo entre los ámbitos público-privados, la teoría feminista ha señalado la forma en que concepto y herramientas metodológicas supuestamente neutrales están apoyadas en determinadas concepciones de los roles masculino y femenino. La teoría feminista exige la integración de la familia junto con el nexo Estado-mercado para una mayor comprensión de las relaciones Estado de bienestar y género en términos de dependencia, desigualdad y estratificación.

La ciudadanía social y los sistemas de bienestar

Los derechos sociales surgen en el contexto histórico de los procesos de industrialización y urbanización de las incipientes economías capitalistas de finales del siglo XIX. Son resultados de una correlación de fuerzas entre las relaciones de trabajo y las instituciones políticas. El surgimiento del Estado de bienestar no puede entenderse fuera de esta tensión entre las necesidades de crecimiento del capitalismo industrial y la confrontación de los trabajadores a través de luchas de clases lideradas por las organizaciones sindicales obreras. A pesar de que los sistemas de protección social adquirieron dimensiones diferentes en los distintos países —desde los seguros sociales en la Alemania de Bismark a las prestaciones de corte más universalista en Inglaterra a raíz del informe Beveridge (1942)—, un factor común fue sin duda la comprensión de los sistemas de protección social como elementos integradores, esenciales para el mantenimiento de la paz social y la legitimidad de los sistemas político y económico. Como afirma Castells, en todos los casos donde el Estado de bienestar fue introducido, «la utopía de revolución social pudo ser frecuentemente integrada en la práctica de la reforma social y la mejora de las condiciones de vida» (Castells 1997, pág. 175). Así, los conflictos sociales emergentes pudieron en buena medida ser controlados por un implícito compromiso político-social entre las fuerzas del mercado y las instituciones sociales y políticas. Las organizaciones representativas de los trabajadores «admitieron» la lógica capitalista del mercado como medio para la producción y distribución de los recursos de la sociedad, a cambio de sistemas de protección social pública y de una *socialización* del sistema económico.

En sentido estricto, el objetivo principal que persiguen los sistemas de protección social es la sustitución de las pérdidas de renta causadas por determinados riesgos, como la enfermedad o la vejez, estando así solo parcialmente dirigidas a producir un mayor grado de igualdad o redistribución. Más aún, otorgar una seguridad de renta frente a determinados riesgos significa con frecuencia asegurar diferencias en los estándares de vida de las personas adquiridos a lo largo de la vida. Visto así, las políticas sociales no conllevarían ni igualdad ni desigualdad como principio superior de organización social, serían más bien herramientas destinadas a conservar el estatus conseguido a través de la participación en el mercado. Sin embargo, el desarrollo de las políticas públicas en sistemas políticos democráticos haría muy pronto de los derechos una dimensión social y no meramente individual. Los conceptos

de solidaridad, igualdad y redistribución adquieren su dimensión social a partir de los incipientes sistemas de protección social pretendiendo desarrollar la dimensión social de la ciudadanía y no solo un exclusivo derecho individual económico del trabajador. Incluso en aquellos regímenes de protección más entrados en la idea de sustitución de rentas, no deja de estar presente la idea de solidaridad intergeneracional. Para nuestra argumentación posterior es importante resaltar pues que, al menos en el plano teórico, las políticas públicas incorporan ciertas nociones de igualdad, redistribución y justicia social. De ahí su caracterización como derechos sociales de la ciudadanía.

El desarrollo de los Estados de bienestar como la dimensión social de la ciudadanía fue, ya en 1950, teorizado por Marshall en su conocido artículo «Ciudadanía y clase social». Según el autor, el concepto de ciudadanía se define como un estatus que se otorga a toda persona que es miembro de pleno derecho de una comunidad. Según la definición de Marshall, la ciudadanía se compone de tres dimensiones básicas: los derechos civiles, que según el autor fueron los primeros en obtenerse a lo largo del siglo XVIII, seguidos por los derechos políticos, que se desarrollan en el seno del estado liberal del siglo XIX y por último los derechos sociales, que surgen paralelamente al nacimiento de los Estados democráticos.

A pesar de que el modelo progresivo y lineal de la ciudadanía de Marshall no es fácilmente extrapolable de la experiencias anglosajona —regímenes fascistas desarrollaron determinados derechos sociales en total ausencia de derechos civiles y políticos básicos—, supuso una contribución fundamental a los estudios sobre los Estados de bienestar por su comprensión de la existencia de una tensión o contradicción permanente entre los principios de ciudadanía y la evolución del mercado capitalista. Como el propio título del trabajo de Marshall indica, los derechos sociales se vinculan desde su misma definición a los conflictos de clase social. El Estado interviene para corregir las desigualdades que genera el sistema económico capitalista y para permitir la reproducción social fuera de los límites del mercado. Así, la base material de la ciudadanía se condiciona a la participación en el mercado de trabajo, la forma que han tenido de relacionarse el Estado y los ciudadanos ha sido a través del mercado, lo que Marx llamó «el efecto socializante del mercado». De este modo se justifica que los conceptos de igualdad, solidaridad y justicia mencionados anteriormente queden exclusivamente vinculados a las relaciones de clase social.

El término de ciudadanía social elaborado por Marshall ha sido empleado con mucha frecuencia como marco analítico para la elaboración de tipologías de sistemas de bienestar. El trabajo *Los tres mundos del capitalismo del bienestar* de Esping-Andersen (1990) constituye probablemente el intento más completo y a su vez más reciente de establecer tipologías de regímenes en base a variaciones en la extensión y configuración de los derechos sociales otorgados. El autor elabora dos indicadores: desmercantilización (*decommodification*) y estratificación social, que parten de la noción de ciudadanía de Marshall. Por desmercantilización entiende el grado en el cual los derechos sociales son garantizados independientemente de fuerzas puramente del mercado. Estratificación social hace referencia a cómo el Estado de bienestar define un tipo específico de estratificación en nuestra sociedad. «El Estado de bienestar no es solo un mecanismo que interviene y posiblemente corrige la estructura de desigualdad, es, en su propio derecho, un sistema de estratificación. Una fuerza activa en el ordenamiento de las relaciones sociales» (Esping-Andersen 1990, pág. 23). El factor político es otro de los elementos clave que modela la identidad de un Estado de bienestar y que a su vez explica los dos indicadores expuestos. Concretamente, el autor se centra en la estructura de las coaliciones de clase, las pautas de formación política de la clase trabajadora y la fuerza de partidos de izquierda en el sistema político, como elementos que condicionan la evolución de los Estados de bienestar en los distintos países. Un estudio detenido de las características estructurales de la política social revela la fuerza de las relaciones políticas de poder en la explicación de modelos de bienestar.

Crítica feminista a los estudios sobre el Estado de bienestar

El estudio de la ciudadanía y los derechos sociales no ha llevado a los analistas y teóricos del Estado de bienestar a tratar teóricamente la dimensión de género. La atención concedida a la clase social no llevó a Marshall, como tampoco después a analistas contemporáneos como Esping-Andersen, a la comprensión de la posición que las mujeres ocupan en el entramado del Estado de bienestar. Al acentuar la relación entre derechos y clases sociales, la problemática y compleja relación entre la ciudadanía, el mercado y la familia no ha sido considerada. El Estado de bienestar siempre ha sido analizado desde las relaciones de producción, las relaciones entre el capital y el trabajo y la naturaleza del Estado en una sociedad capitalista, quedando las relaciones reproductivas subordinadas al proceso productivo y no siendo, por tanto, analizadas en sí mismas (Pascall 1986, pág. 21).

La preocupación principal de la teoría feminista ha sido la comprensión de este desigual punto de partida de los géneros en cuanto al acceso a derechos sociales. La división público/privado se convierte en el eje explicativo fundamental de tal diferencia. Como viene argumentando el feminismo en la explicación del funcionamiento de sociedades patriarcales, la oposición entre lo privado y lo público no es simplemente la confrontación de dos términos sino la institución de una jerarquía que establece procesos de subordinación. Centrarse en esta dicotomía permite subrayar la existencia de una ideología subyacente en conceptos aparentemente neutrales, en este caso, el concepto de ciudadanía.

En este sentido, Pateman (1989) señala que el criterio central en la definición de ciudadanía siempre ha sido el de independencia y que ésta se asocia con «atributos» y «habilidades» masculinas. Los varones han sido considerados como poseedores de las capacidades exigidas a individuos, trabajadores y ciudadanos. Esto implica que la premisa básica en la que se sustentan las relaciones Estado-ciudadanía social ha sido el vínculo tradicional de los varones al mercado de trabajo y con éste, el desarrollo de las organizaciones sindicales, partidos políticos y organizaciones empresariales como fuerzas contrapuestas en el sistema económico y social. El punto central de las políticas de bienestar fue, desde sus orígenes, el trabajador adulto capaz de ganar un salario regulado por el Estado y suficiente para mantener a una familia económicamente dependiente. El vínculo ciudadanía-mercado ha excluido tradicionalmente a las mujeres por no estar integradas dentro de las relaciones formales de producción, quedando por lo tanto fuera de los derechos de ciudadanía. Como he indicado, los objetivos de igualdad y redistribución quedan, tanto en el plano teórico como en el práctico, restringidos a las relaciones de clase social, sin posibilidad de reconocimiento de desigualdades de género.

Pero en el Estado de bienestar, además, el estatus de varón-trabajador se configura a su vez a partir del estatus conferido a la mujer como dependiente, es decir, se sustenta en las divisiones sexuales del trabajo. Las actividades ejercidas por las mujeres en el ámbito doméstico posibilitan la plena participación de los varones en el mundo laboral. Al entender los derechos sociales y la ciudadanía sobre la base de la relación mercado-Estado, la importancia de la familia como institución básica proveedora de bienestar y seguridad social es sistemáticamente subestimada y sin embargo «el carácter público de la esfera de la sociedad civil y el Estado se construye y adquiere significado a través de lo que excluye: la asociación privada de la familia» (Pateman 1989, pág. 183).

Estas divisiones son particularmente relevantes en la discusión sobre el Estado de bienestar porque pueden hacer visible la potencialidad del Estado de bienestar de reforzar o por el contrario debilitar la posición subordinada de las mujeres en la esfera privada, promoviendo determinados tipos de políticas de familia. Las políticas públicas dirigidas a las familias son quizá el ejemplo más evidente al tener la posibilidad de facilitar la incorporación de las mujeres al mundo laboral (disponibilidad de guarderías públicas, permisos por maternidad, etc.) o de potenciar el tipo de familia de sustentador principal (ventajas fiscales para familias con hijos dependientes y un único cónyuge proveedor del salario familiar).

No obstante, debemos tener presente que la dicotomía público-privado no se limita a una explicación exclusivamente económica basada en las divisiones sexuales del trabajo entre la producción y la reproducción. De hecho, el uso de estas categorías para explicar las desigualdades existentes en materia de protección social es en cierta medida problemático al tratarse de conceptos que no llevan incorporada en su definición la dimensión de género. El concepto marxista de reproducción aplicado a las mujeres se centra en la relación indirecta de las mujeres con el capital a través de la reproducción de la fuerza de trabajo. Como Pascall (1986) argumenta, este análisis es válido en el sentido de situar el trabajo doméstico dentro del sistema económico, pero es discutible a la vez porque trata la relación de las mujeres con el capital a costa de omitir la relación entre los géneros generada a raíz de estructuras de orden cultural y simbólico que operan en la sociedad. El estudio de la dicotomía público-privado exige tener en consideración la forma en que las mujeres han estado relegadas a la esfera privada, dependiente y reproductora, no sólo como consecuencia de las dinámicas del sistema económico sino también como consecuencia de patrones ideológicos y culturales.

Llegados a este punto, podemos entender cuáles son los problemas, desde una perspectiva de género, de los indicadores empelados por las teorías dominantes de Estados del bienestar. Tomando el indicador de «desmercantilización» como ejemplo, las críticas feministas apuntan que la categoría no es capaz de reconocer el grado en el que las mujeres relegadas al ámbito privado ya operan en una esfera desmercantilizada y a su vez, el grado en que su posición en dicho ámbito es una condición necesaria para la mercantilización del trabajo (Clarke y Cochrane 1993). En segundo lugar, como afirma Meyer (1994), la base social para la desmercantilización no es la misma si nos referimos a

mujeres que a hombres. La idea sobre la que se construye el concepto de desmercantilización presume que el vínculo al mercado de trabajo es la norma para todos los ciudadanos e ignora la realidad social y material de muchas mujeres para las que un debilitamiento de la dependencia personal conseguida a través del trabajo remunerado es un paso significativo de emancipación (Meyer 1994, pág. 81). En los regímenes socialdemócratas, el Estado es un poderoso mecanismo de creación de empleo que permite la integración, a través del empleo público, de las mujeres en el mercado laboral, actúa, por tanto, como elemento «mercantilizador» permitiendo sin embargo la salida de dependencias familiares. Lo que aporta la crítica feminista al respecto es la importancia concedida a estar, la protección de la que es el Estado garante, fundamentada en la participación y protagonismo de las mujeres como colectivo, en contra de una protección basada en la ausencia de tal protagonismo. Daly (1994) ha señalado igualmente que las decisiones de las mujeres de entrar y salir del mercado laboral no están determinadas por el acceso a las prestaciones públicas en la misma medida que los hombres.

En el caso de *estratificación social*, ninguno de los indicadores empleados por el autor para medir el concepto tiene en cuenta el acceso desigual a los beneficios sociales según el género y sin embargo es, como he indicado, un factor determinante en el beneficio del Estado de bienestar. El problema fundamental estriba en que la estratificación social sea principalmente definida en términos de desigualdades de clase y, por lo tanto, tiende a devaluar la significación de otras desigualdades, como son las relacionadas con la dimensión de género.

Por otra parte, la importancia del factor político en la evolución de los regímenes del bienestar oculta cómo las coaliciones entre instituciones sociales y partidos políticos han podido apoyarse en un implícito común acuerdo del mantenimiento de las divisiones sexuales del trabajo.

Dimensiones de género del Estado de bienestar

De la comprensión de la variable género como elemento constitutivo de relaciones sociales y como una forma básica de expresión de relaciones de poder (Scott 1986) se desprende que las relaciones de género en una sociedad dada definen estructuras de diferenciación, desigualdad y jerarquía (Orloff 1996). En el caso que nos ocupa, el interés estriba en

descifrar el impacto de las políticas públicas en las relaciones de género y viceversa, en qué medida la actuación del Estado de bienestar posibilita un mayor grado de igualdad entre los géneros (creación de empleo público, desarrollo de servicios sociales para el cuidado de la población dependiente, ayudas a la maternidad, etc.) y qué papel juegan las mujeres dentro del ámbito privado para la configuración del Estado de bienestar (tareas de cuidado y de protección no asumidas por el Estado y asumidas de forma privada por la familia). Con estos objetivos, especialistas en estudios de género y política social han realizado diversas propuestas con el propósito de modificar o complementar conceptos y herramientas analíticas fundamentales en los estudios sobre Estados de bienestar que sistemáticamente impiden una aproximación de género.

Una constante en las distintas propuestas es la necesidad de reconocer la dimensión de género de los derechos sociales a través de la *desfamiliarización*, es decir, la adquisición de derechos reales fuera de relaciones de dependencia familiares. Este intento ha cobrado la forma de dimensiones alternativas a la de desmercantilización partiendo de conceptos como *independencia* o *individuación*, que adquieren representaciones diferentes según las autoras/es.

Orloff (1993) propone dos dimensiones concretas: primera, la capacidad de constituir y mantener una unidad familiar autónoma y segunda, acceso al trabajo remunerado. En el primer caso el punto de partida es que la mercantilización es potencialmente emancipadora para las mujeres y por lo tanto el concepto de desmercantilización tiene que ser sustituido por una nueva dimensión analítica que mida el grado en que los Estados promueven o desincentivan el derecho de las mujeres a ser mercantilizadas, es decir, el acceso al trabajo remunerado. La segunda dimensión se encarga de los efectos de las provisiones sociales estatales en las relaciones de género. La autora propone conceptualizarlo a través de una dimensión de autodeterminación que incluya independencia de mercados y matrimonios. O'Connor (1993), por su parte, enfatiza la necesidad de incorporar a la independencia económica otros tipos de independencia que reflejen la vida de las mujeres. En particular se inclina por reemplazar desmercantilización por un concepto de vida personal, aislamiento de dependencia personal y pública y de presiones del mercado. De forma similar, Bussemaker y Van Kersbergen (1994) optan por una noción de independencia entendida como la posibilidad de realizar opciones, elecciones, sin una dependencia emocional o psicológica.

La idea de *individuación* propuesta por Ostner (1997) comprende así mismo una dimensión de independencia económica y una segunda de independencia de obligaciones familiares, medida por la existencia de leyes que refuerzan las obligaciones familiares y la disponibilidad de servicios sociales para dependientes —fundamentalmente niños y ancianos—.

El concepto de *desfamiliarización* como contrapuesto al de *desmercantilización*, no implica, desde mi punto de vista, la apuesta por la desaparición de la familia —como a veces se insinúa— sino que sugiere su «despatrimonialización». Es decir, la búsqueda se sitúa en la dirección de conseguir unas relaciones familiares basadas en intercambios igualitarios y no en relaciones de dependencia (cuando menos en dependencias recíprocas frente a dependencias desiguales y aritméticas), donde desapareciesen los roles sexuales pre-establecidos en la organización de la familia y se diera paso a repartos de tareas más equitativos. En principio, lo que se pretende medir no es tanto el número de mujeres que dejan de realizar actividades relacionadas con el cuidado y los servicios personales privados, como que exista una posibilidad real de elegir entre desempeñar esas tareas o no desempeñarlas. Aunque, como resultado de la compleja interacción de estructuras patriarcales, pautas educativas y valores relacionales y culturales que soportan las biografías femeninas, se deduce lo endeble que resulta hablar de elección verdadera en el sentido más real y constatable del término.

Sin embargo, la mayor dificultad para la construcción de dimensiones de género como las expuestas se encuentra en la operacionalización de los conceptos. Mientras la mayor parte de las autoras se han esforzado por conceptualizar los nuevos indicadores, su aplicación para el análisis empírico continúa siendo una tarea en buena medida sin resolver.

La cuestión básica es cómo podemos medir dependencias que no pertenecen al mundo del mercado, dependencias fuera del ámbito mercantilista, como son las dependencias personales, afectivas e incluso psicológicas. Centrándonos en la importancia de la familia, y el trabajo realizado por las mujeres dentro de ella, en el entramado del Estado de bienestar, diversos autores se han esforzado por encontrar una vía para medir la contribución en términos monetarios de esta llamada «producción informal». Aparte de las conocidas barreras sociales y culturales para la integración de actividades privadas domésticas y de cuidado en el mundo económico, surgen dos obstáculos principales: en primer lugar nos enfrentamos a un problema de definición y en segundo lugar a un problema técnico y metodo-

lógico. Respecto al primero y según la OIT, la definición y medida de tareas es más fácil cuando el proceso de transformación es visible. Las dificultades son mayores en aquellas tareas que no implican movimiento o transformación física (OIT, 1986 en Durán 1994, pág. 31). Esta definición, que explicaría en principio las razones por las que el trabajo doméstico no se computa en las estadísticas nacionales, no sirve sin embargo para aplicar el mismo razonamiento a actividades que sin movimiento o transformación física directa sí cuentan con valor monetario asignado; es el caso, por ejemplo, de actividades educacionales e intelectuales. Más aún, como Salvador Cifre (1997) indica, las actividades domésticas y de cuidado personal sólo parecen difíciles de medir económicamente cuando ocurren en el ámbito privado del hogar; cuando la misma actividad es realizada por cualquier institución pública o empresa privada, entonces el producto tiene asignado un precio de mercado. Por lo tanto, y siguiendo a Cifre, la producción de mercado y la doméstica únicamente se diferencian en la naturaleza de las relaciones de producción y no en la naturaleza del producto final, como tampoco en los esfuerzos realizados o los bienes empleados para la obtención del mismo. La razón entonces podría encontrarse en la consideración de la actividad de cuidado no como una actividad específica o como derecho sino como responsabilidad y obligación (Durán 1994).

En segundo lugar, todavía son numerosas las fuentes estadísticas que no integran la variable género como herramienta analítica en el análisis de problemáticas sociales y, por lo tanto, la contrastación empírica de hipótesis teóricas relacionadas con este tema resulta extremadamente compleja. La mayor parte de los trabajos empíricos propuestos para medir lo «supuestamente inmedible» recurren a la elaboración de modelos de simulación. Naciones Unidas realizó en 1991 un primer intento de estimar el valor del trabajo doméstico realizado por mujeres en el Producto Interior Bruto de varios países. Sin embargo las conclusiones del trabajo resultaron complicadas dada la falta de acuerdo en las propias definiciones, en las fuentes empleadas y en los procedimientos de recogida y ponderación de los datos (Durán 1994). En España, Durán realizó el primer intento de estimar el valor del trabajo doméstico sobre el PIB ya en 1988, partiendo de los datos de la *Contabilidad Nacional* y otras encuestas disponibles en el momento, y concluyendo que si el valor del trabajo doméstico fuese añadido en los cálculos del PIB, éste incrementaría entre un 60 y un 91 por ciento (Durán 1994, pág. 22). Recientemente, la autora ha elaborado unos índices de monetarización y no monetarización de la carga global del trabajo a partir de encuestas sobre usos del tiempo. A raíz de los resultados obtenidos, la

autora afirma «La jornada real de trabajo (remunerado más no remunerado) a lo largo del año es doble para las mujeres que para los hombres. Los varones sólo desarrollan un tercio del trabajo total requerido para mantener la sociedad española en los niveles de bienestar (monetario y no monetario) que actualmente disfruta, aunque obtienen el 69 por 100 del trabajo con contrapartidas monetarias directas» (Durán 1997, pág. 24). Así mismo, Alvaro Page ha elaborado un sistema de indicadores para medir los usos del tiempo como indicadores de discriminación entre géneros. En el caso de las «tareas del hogar» (que junto con otras «tareas de mantenimiento» conforman las actividades domésticas), las mujeres dedican más de diez veces el tiempo de los varones en estas funciones (Alvaro Page 1996, pág. 234).

Otro aspecto de vital importancia para el estudio de política social y género, mencionado anteriormente, es la búsqueda de indicadores que midan el impacto de las políticas públicas en la relación entre géneros y los factores que inciden en el desigual acceso a los sistemas de protección social. Para tal fin, resulta imprescindible analizar las condiciones de acceso a las prestaciones sociales como posibles elementos de discriminación. Requisitos de acceso tales como número de años de cotización y afiliación, se convierten en barreras para colectivos sociales como las mujeres con una tradición de no-pertenencia al mercado de trabajo. Las «políticas del tiempo» (*time policies*) permiten profundizar en el acceso diferenciado de varones y mujeres a las provisiones sociales. Las inversiones de tiempo en tareas de reproducción y cuidado y servicios personales obligan a patrones de tiempo productivo discontinuo que resultan penalizados en sistemas de protección social, como el español, de marcado carácter contributivo, que compensa unas pautas de empleo de tiempo masculinas, caracterizadas por la dedicación y disponibilidad completa para el trabajo remunerado. Pero además hay que tener en cuenta que durante las últimas décadas la incorporación de las mujeres al mundo del trabajo remunerado a través del empleo a tiempo parcial, de corta duración y baja cualificación, no se debe tanto a la necesidad de combinar trabajo con tareas de reproducción y cuidado (recuérdese las bajas tasas de natalidad en Europa, el descenso del número de matrimonios y el retraso en la edad de entrada a éste, así como el aumento del índice de divorcio), como al hecho de ser, este tipo de empleo inestable y precario, la única posibilidad real de acceso al mercado de trabajo.

En este sentido, Maruani (1994) propone ampliar el objeto de análisis de la construcción social de las divisiones sexuales dentro del mercado de trabajo. Aboga por sustituir el concepto de

«trabajo», noción central en la sociología del trabajo, por aquel de «empleo». Mientras que el primero hace referencia a las condiciones de ejercicio de la actividad profesional (organización, salarios, cualificaciones...), el segundo se refiere al acceso al mercado de trabajo, analizando pues situaciones de actividad, inactividad, desempleo, precariedad, estabilidad, etc. Desde esta perspectiva se produce un «desplazamiento del epicentro del análisis: ya no se trata sólo (o fundamentalmente) de reflexionar sobre la articulación entre la producción y la reproducción, entre lo doméstico y lo profesional, sino de realizar el estudio de las relaciones entre actividad e inactividad, y, sobre todo, en el seno de la actividad, de los pasos entre empleo y paro, la precariedad y la estabilidad, en el empleo a tiempo completo o el subempleo» (Maruani 1994, pág. 62).

Los análisis de usos del tiempo y de empleo femenino permite averiguar hasta qué punto el acceso de las mujeres al mundo laboral se ha traducido en un mayor disfrute de prestaciones públicas. En principio, el desarrollo de sistemas de protección social vinculados en menor grado con el mercado de trabajo, es decir, de carácter no contributivo y acceso más universal, atenúan las desigualdades de género en el acceso a las prestaciones. Sin embargo, esta afirmación debe ser matizada tras la comparación de uno y otro sistema en cuanto al número de prestaciones y calidad de las mismas en cuanto a su cuantía, o la compatibilidad con otro tipo de ayuda pública. En España, por ejemplo, las mujeres reciben casi la mitad de las pensiones contributivas. Sin embargo, su concentración en las categorías peor consideradas —viudedad y favor de familiares— y su imposibilidad para cumplir con los requisitos exigidos para optar a pensiones mejor remuneradas, hace que la cuantía de la pensión media contributiva percibida por las mujeres representase en 1995, el 62,5% la de los varones. Por otra parte, el sistema no contributivo al no exigir historial contributivo para el acceso a las prestaciones, es en principio más favorable al colectivo de las mujeres. De hecho, las mujeres son perceptoras del 77% de las pensiones no contributivas, pero la baja proporción de este tipo de pensiones con relación al total, junto con la baja cuantía de las mismas (una pensión no contributiva de jubilación representaba en 1996 al 39% de una pensión media contributiva de jubilación) obliga a concluir que lejos de tratarse de una vía alternativa de protección social, se convierte en un mecanismo de asistencialización que proporciona una seguridad más que relativa justo al borde de la marginalidad.

Precisamente, el estudio del impacto de las políticas públicas en los distintos grupos de población necesita también el análisis de los posibles vínculos entre pobreza y prestaciones sociales.

Esto es lo que Millar (1997) ha tratado de desarrollar en su artículo «Mujeres, Pobreza y Seguridad Social». Sin embargo, en este intento de analizar las dimensiones de género de la pobreza volvemos a encontrar un problema metodológico y conceptual: la pobreza se mide empleando a la familia como unidad de análisis a través del indicador de «salario familiar», medida única resultado de la combinación de todas las fuentes de ingresos que entran en el hogar. El problema es que este concepto parte de dos asunciones: que todos los miembros del hogar comparten igualmente la renta disponible y que por tanto todos comparten unos estándares de vida similares y que las fuentes de los distintos componentes que conforman el salario familiar son irrelevantes, todo el dinero que entra en la unidad familiar es igualmente disponible y para ser empleado de forma similar. La categoría de «salario familiar» oculta por tanto las diferencias que puedan existir basándose en el género —así como en la edad— en el alcance y las experiencias de situaciones de pobreza. Así el concepto además de ser una herramienta de investigación, cumple una función ideológica.

Conviene resaltar que ninguna de las dimensiones de estudio propuestas presume que la categoría de género sea homogénea internamente. Se parte de la existencia de una segmentación dentro del grupo de mujeres en cuanto a acceso al mercado de trabajo, a las provisiones sociales y a la experiencia de situaciones de pobreza y marginalidad. Con referencia a la inserción en el mercado de trabajo en España, Guillén (1997) por ejemplo constata que el nivel educativo resulta crucial (en mayor proporción que la edad o el estado civil) para determinar el tipo de trabajo que desempeñan las mujeres.

La dimensión política

Por último, la relación entre sistemas de bienestar y género no puede ser comprendida por completo sin hacer referencia a la dimensión de la participación política, entendida como la capacidad de influencia sobre materia política y control sobre posiciones de poder. La experiencia de diversos países con Estados de bienestar desarrollados demuestra que la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo es condición necesaria pero no suficiente para alcanzar demandas de igualdad. Hernes (1990), en su estudio de los países escandinavos, demostró que pese a la masiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo —fundamentalmente a través del empleo público—, ésta no repercutió en una mayor presencia de las mujeres en los ámbitos de toma de decisiones y de diseño de las políticas públicas. Las mujeres son, así, máximas beneficiarias de los sistemas

de protección social pero no son sujetos políticos activos. En el caso escandinavo, el sistema político corporativista fomenta la exclusión de este colectivo del poder de definir, limitar y dar contenido a las políticas públicas.

Además, la plena incorporación en el mercado de trabajo no asegura la igualdad en términos de protección social porque los riesgos protegidos y la forma de protegerlos dependen de presiones políticas. El ejemplo más claro de riesgo que afecta a las mujeres y que no está protegido con igual intensidad que otros es el de la maternidad. El diseño de un sistema específico de protección social está condicionado por decisiones políticas y la exclusión de la toma de tales decisiones tiene implicaciones negativas para el colectivo excluido. Es necesario, por tanto, un foco analítico que subraye, por una parte, el papel de las mujeres en los procesos de decisión e implantación política y, por otra, el impacto de estructuras políticas en roles de género y en la relación misma entre los géneros. Esto supone, una vez más, hacer visible lo invisible, lo que desde el feminismo se conoce como «techo de cristal», que supone «todo el conjunto de prácticas y maniobras que dan como resultado que las mujeres sean desestimadas por los sistemas de cooptación. Y existe un sistema de cooptación cuando, añadido a los elementos expertos, concurre un criterio no experto de adecuación superior a éstos» (Valcárcel, A. 1997, pág. 98).

Desde esta perspectiva, resulta igualmente interesante el modelo de «desventaja de género» (*gender disadvantage*) propuesto por Hobson (1997), que dirige el interés hacia los mecanismos y estructuras institucionales que generan dicha desventaja, al encontrar pautas sistemáticas de desigualdad en las relaciones sociales de grupos e instituciones. Las leyes y las políticas reflejarían, según la autora, estas relaciones codificándolas a su vez.

Por otra parte, y sin abandonar todavía la dimensión política, resulta cada vez más imprescindible examinar el surgimiento de nuevos vínculos entre el Estado y la ciudadanía. Si la vinculación originaria de los hombres con el Estado se produjo a través del mercado, con las instituciones sindicales y políticas encargadas de vehicular tal relación, hoy hay que tener presente las nuevas vías de relación que surgen a raíz de los nuevos roles que adquieren tanto el Estado como los ciudadanos, independientes del ámbito del mercado. El número de ciudadanos relacionados con el Estado como empleados del sector público, como usuarios y consumidores y como participantes políticos, es cada vez mayor. El papel mediador de los sindicatos declina y surgen nuevos reguladores de organización. En este sentido,

es importante analizar el papel que haya podido ejercer el *Feminismo de Estado*, representado por instituciones públicas que pretenden impulsar la formulación y puesta en práctica de medidas para alcanzar un mayor grado de igualdad entre los géneros (Valiente 1996), en las relaciones de las mujeres con los poderes públicos, y el impacto de sus planes de igualdad y acción positiva sobre el diseño e implantación de políticas públicas.

Crisis del Estado de bienestar. A modo de conclusión

Que los Estados de bienestar actuales están atravesando por dificultades no es ningún secreto. Los cambios en la economía, el empleo y las transformaciones sociales han ido generando nuevas demandas y necesidades que no son cubiertas por los sistemas actuales de protección social. Por una parte, la crisis viene en forma de desequilibrio presupuestario de las finanzas públicas. El cambio en la estructura del mercado de trabajo y en las pautas demográficas ha desestabilizado el anterior balance entre cotizantes y dependientes. El envejecimiento de la población y el descenso de la natalidad, junto con el retraso en la edad de entrada al mercado de trabajo y la flexibilidad e inestabilidad de los que están dentro de él, provoca que cada vez sean menos los que contribuyen al sistema y más los que dependen de él. Si, como dije anteriormente, la base de las políticas de bienestar fue el trabajador varón adulto, con un historial ocupacional pautado y estable y sustentador de toda una familia dependiente, la desaparición de esa figura y su sustitución, no por otra pautada y previsible, sino por multitud de ellas difícilmente asimilables por su carácter fragmentario, poco previsible y cambiante, tanto en el plano laboral como en el familiar, hace tambalear los cimientos sobre los que se apoya el Estado de bienestar. Como explica Castells, la diversidad de situaciones crea dificultades en la aplicación de la norma (Castells 1997, pág. 183).

Pero, por otra parte, la crisis también aparece en forma de crisis de legitimidad política. La composición del tejido social se ha transformado en profundidad, la ruptura de formas de vida tradicionales y el surgimiento de nuevos estilos de vida y nuevas formas de organización social y personal, exigen respuesta por parte del Estado. La emancipación de las mujeres genera exigencias de igualdad que antes no se daban, pero, además, al romperse el modelo de familia patriarcal, auténtico vertebrador del Estado de bienestar, se rompe también la posibilidad de protección y seguridad para las mujeres a través de la estructura familiar. Si antes la crítica podría ir más en la dirección de un trato desigual entre los géneros, ahora tenemos que añadir el

factor de la exclusión social, con la marginalidad y la pobreza como máximos exponentes. Es decir, los sistemas de protección social tradicionales, aunque desigualitarios y discriminatorios, resultaban eficaces en la integración social —la desigualdad era en cierta medida compensada por una organización social que pivotaba en torno a la familia tradicional—; los fenómenos descritos han hecho que el sistema, más que integrar, desintegre a muchos colectivos, dejándolos fuera de toda posibilidad de participación social. La incapacidad del mercado de trabajo para insertar en condiciones aceptables a nuevos grupos sociales como las mujeres, la ausencia de políticas sociales dirigidas a riesgos propiamente femeninos (maternidad, cuidado personal) y la desaparición de organizaciones familiares que «compensaban» las tareas reproductoras y de cuidado de las mujeres, convierten a este colectivo en un grupo particularmente vulnerable y abocado a entrar en situación de pobreza. Surgen, pues, nuevas formas de discriminación que reclaman enfoques y propuestas con capacidad de asimilar estas situaciones. Al dejar de operar mecanismos tradicionales del mercado y de la familia para importantes sectores de la población, el Estado tiene abierto un proceso de presión creciente para ocupar el lugar tradicionalmente cubierto por aquél.

¿Cuál podría ser la aportación feminista a los actuales estudios sobre Estados de bienestar?

La denuncia de patrones sexuales de estratificación y desigualdad en los sistemas de provisión públicos se dirige hacia propuestas de reorientación de la política social menos exclusiva de riesgos de salida del mercado de trabajo y más enfocada hacia la protección de derechos universales. Esto supone el cuestionamiento tanto de los principios sobre los que se asientan los actuales Estados de bienestar como de sus formas de financiación y, más en general, de las relaciones entre el trabajo, el Estado y la familia. Aunque un análisis con profundidad de las particularidades del debate escapa a los límites de este apartado, parece conveniente resaltar que las furezas de estas propuestas para la construcción de un nuevo «Estado social» centrado en criterios no mercantilistas se encuentra en la confluencia de intereses de muy diversa índole y procedencia. Las estrategias de crecimiento económico y pleno empleo, además de parecer poco realistas en términos económicos y socialmente insostenible por las implicaciones de exclusión e injusticia social, resultan indeseables desde el punto de vista ecológico y de desarrollo. La posibilidad de intervenir en los procesos de creación de las políticas públicas dependerá de la traducción de este claro objetivo común en propuestas conjuntas de acción.

No obstante, estos nuevos «frentes de acción» chocan frontalmente con estrategias ideológicas neoliberales que pretenden reducir el gasto público social con criterios de supuesta ineficiencia económica. En palabras de Rodríguez Cabrero (1997) «mientras las políticas económicas se encuentran legitimadas prácticamente a priori como opciones “técnicas ineludibles” en una economía globalizada, las políticas sociales tiene que demostrar su racionalidad económica para encontrar fundamento político viable» (Rodríguez Cabrero 1997, pág. 129). Cómo combinar integración política y social con modernización económica se convierte hoy, probablemente más que nunca, en un problema político. La evolución futura de los distintos modelos de bienestar dependerá del modelo de sociedad que se persiga y de la capacidad de las opciones políticas emancipadoras de incorporar perspectivas como la expuesta en este artículo, no integradas en las corrientes dominantes del pensamiento.

Desearía agradecer a Ana M. Guillén y Steen Mangel sus aportaciones y apoyo al desarrollo de mi trabajo de investigación.