

---

# DESARROLLO DEL MODELO DE DOS SUSTENTADORES/DOS CUIDADORES EN SUECIA: EL PAPEL DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN INFANTIL Y DE LOS PERMISOS PARENTALES\*

---

**Anita Nyberg**

Centro de Estudios de Género de la Universidad de Estocolmo

SUMARIO: 1. Introducción.– 2. Antecedentes históricos.– 3. Educación infantil pública a tiempo completo: legislación.– 4. Oferta y demanda de educación infantil.– 5. Empleo de las madres y expansión de la educación infantil.– 6. Permiso y prestación parentales: legislación.– 7. Utilización del permiso parental.– 8. Representación de las mujeres.– 9. Conclusiones y análisis final.– Bibliografía.

## 1. INTRODUCCIÓN

¿Qué deben hacer los gobiernos para que las mujeres puedan ejercitar sus derechos y para que se avance así en el camino hacia la igualdad de género? ¿Deben favorecer que las madres se queden en casa, ofreciéndoles una prestación en efectivo por ocuparse de sus hijos y promoviendo el modelo de hombre sustentador - mujer cuidadora? ¿Deben, por el contrario, fomentar el empleo femenino, ampliando la red de centros públicos de educación infantil y apoyando el modelo de dos sustentadores? ¿O existe acaso una tercera vía que permite a hombres y a mujeres asumir el papel de sustentadores y de cuidadores gracias a la financiación pública de los centros de educación infantil y de los permisos parentales, así como a la promoción del modelo de dos sustentadores-dos cuidadores?

En muchos países industriales se está debatiendo si los gobiernos deberían fomentar el empleo femenino o más bien la dedicación de la mujer al cuidado, y cómo debería abordarse la participación de los hombres en el cuidado de los hijos<sup>1</sup>. El objetivo de la UE como organización consiste hoy en día en aumentar

---

\* Traducción: Katy Balam Somlo.

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo Gornick y Meyers (2003), Ellingsæter y Leira (eds) (2006), Ellingsæter 2007.

el empleo femenino y ampliar el porcentaje de niños incluidos en el sistema público de educación infantil, es decir, en hacer posible que las mujeres puedan trabajar y cuidar a sus hijos al mismo tiempo; dicho de otro modo, la UE se propone promover el modelo de los dos sustentadores. Ello podría aumentar en cierto modo la igualdad de género, pero a costa de sobrecargar de trabajo a las madres. Sin embargo, algunos países de la UE ofrecen permisos prolongados para atender a los hijos y prestaciones en metálico por cuidados en el entorno familiar, lo que equivale a apoyar el modelo de hombre sustentador-mujer cuidadora<sup>2</sup>. En realidad, lo que hace falta, además de políticas diseñadas para respaldar y facilitar los cambios que se están produciendo en las vidas de las mujeres, son políticas que den apoyo a los hombres en su papel de padres y de cuidadores y que les inciten a dar un nuevo curso a sus vidas; es decir, políticas que promuevan el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores. Éste es el objetivo que se ha perseguido desde hace mucho tiempo en Suecia, pero cabe preguntarse si se ha logrado alcanzarlo.

Es bien sabido que la imagen que se suele tener de Suecia es la de un estado de bienestar “amable con las mujeres”, “modelo débil de sustentador masculino” o “modelo de dos sustentadores-dos cuidadores” (Hernes 1987; Lewis 1992; Sainsbury 1994, 1999). Ahora bien, generalmente se ha centrado la atención en las políticas. En este capítulo consideramos que son importantes no sólo las políticas, sino también los efectos que éstas tienen en el comportamiento de los progenitores. Una cosa es, por ejemplo, legislar a favor del modelo de dos sustentadores-dos cuidadores y otra muy distinta la medida en que esto se refleja en la conducta de las madres y de los padres, sobre todo en un ámbito en que las políticas tienen un carácter más indicativo que obligatorio y en que hay normas sociales muy arraigadas y persistentes sobre el comportamiento que deberían tener tanto las madres como los padres (Pfau-Effinger 2004). ¿Van a hacer uso las familias de los centros públicos de educación infantil y van a beneficiarse, sobre todo los hombres, de los permisos parentales? Si no lo hacen habrá que concluir que las políticas tal vez tengan la intención de favorecer el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores, pero los padres y las madres siguen comportándose de acuerdo con el modelo de hombre sustentador-mujer cuidadora o con el de dos sustentadores (pero no dos cuidadores).

En este capítulo la pregunta que nos planteamos es si el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores se ha implantado en Suecia desde 1970, tanto en lo que respecta a las políticas que promueven dicho modelo como a la forma en que los padres responden a las mismas. Las dos medidas en las que centramos nuestra atención son los centros públicos de educación infantil y los permisos parentales.

---

<sup>2</sup> El objetivo de la UE es aumentar la tasa media de empleo femenino hasta un 60% en 2010, y que tengan plaza en una guardería el 90% de los niños de edades comprendidas entre los 3 años y la edad de ingreso al primer año de enseñanza obligatoria, así como el 33% de los niños menores de 3 años. En muchos países está previsto un permiso prolongado con motivo del nacimiento de un hijo, siendo la base de retribución la misma durante todo el período de permiso (éste es el caso de Austria, Finlandia, Noruega, Polonia, Alemania y Hungría).

## 2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

En los años sesenta se cuestionaba en Suecia si el Estado debía promover el trabajo de atención familiar de la mujer, concediéndole una prestación en metálico por su dedicación al cuidado de los hijos, o si debía fomentar el empleo femenino, incrementando el número de centros de educación infantil financiados con fondos públicos (Abukhanfusa 1987; Hinnfors 1992; Bergqvist y Nyberg 2001; Bergqvist 2001; Klinth 2002; 2004; Lundqvist 2007: Capítulo 5). En ese momento las diferencias entre los diferentes partidos políticos no eran muy marcadas en Suecia a este respecto, y había incluso diversidad de opiniones dentro del propio Partido Socialdemócrata, que era entonces el partido dominante, y entre las mujeres que militaban en el mismo.

Los dos argumentos más importantes a favor de la prestación económica por atender a los hijos eran la libertad de elección y la igualdad entre mujeres. Con la prestación por el cuidado de los hijos en casa, incluso las mujeres de la clase trabajadora podrían optar por dedicarse al cuidado de los hijos y ejercer de madres amas de casa. La prestación podía, además, entenderse como un “salario del ama de casa”, lo que llevaría consigo un cierto grado de independencia económica con respecto al marido. Cabía también considerar esta prestación como un instrumento para promover la igualdad entre las mujeres, ya que el acceso a las ayudas del Estado no estaría reservado a las usuarias del sistema público de educación infantil, sino también a las mujeres que no eran usuarias de este servicio público. Sin embargo, la prestación económica para la madre que se queda en casa para atender a sus hijos también contribuiría a preservar la familia tradicional de hombre sustentador-mujer cuidadora, así como la dependencia económica de las mujeres con respecto a los hombres.

Los partidarios del empleo femenino y del modelo de dos sustentadores se apoyaban en argumentos procedentes de la vieja perspectiva feminista. Sostenían que las mujeres necesitan disponer de dinero propio y de un salario que les permita ser autosuficientes para tener un cierto poder en la familia y en la sociedad. El Estado debía promover el empleo femenino, poniendo a disposición de las familias un sistema de atención infantil financiado con fondos públicos y de alta calidad. También en este caso la libertad de elección y la igualdad eran argumentos esenciales. Las mujeres podrían elegir un trabajo asalariado en lugar de ejercer como madres en casa, opción que les costaría mucho llevar a cabo si el Estado no financiara un sistema de atención infantil. También se reforzaría la igualdad entre hombres y mujeres, ya que ambos podrían elegir el papel de sustentadores.

Ahora bien, hacia finales de los años sesenta y comienzos de los setenta, se empezó a ver en la familia de dos sustentadores-dos cuidadores una tercera alternativa. Esta opción no concernía sólo a las mujeres, sino también a los hombres (Lundqvist 2007:212). Representaba una nueva forma de pensar, pasando a ser la igualdad de género una cuestión no ya de incumbencia exclusiva de las mujeres

sino también de los hombres. El Estado no debía limitarse a promover el empleo femenino, sino a apoyar también la participación de los padres en el cuidado de los hijos. Para que esto se hiciera realidad, hacía falta un sistema de atención infantil financiado con fondos públicos, pero además había que abolir las bajas por maternidad y sustituirlas por los permisos parentales. Aquí también eran argumentos importantes la libertad de elección y la igualdad. La atención infantil y los permisos parentales financiados ambos con fondos públicos reforzarían la igualdad de género tanto desde el punto de vista del empleo como del cuidado de los hijos e incrementarían la libertad de elección de ambos progenitores, ya que tanto la madre como el padre podrían solicitar el permiso en el momento de nacer su hijo/a (Klinth 2002, 2004).

En Suecia, el debate sobre el modelo que había que defender se intensifica aún más con la subida al poder de los partidos cristianodemócratas, lo que ocurrió a comienzos de la década de los noventa y después de las elecciones de 2006, en las cuales salió vencedora una coalición denominada la Alianza, que agrupaba al partido de Centro, partido Liberal, partido Moderado y al partido Cristianodemócrata. Además de las preferencias políticas de cada gobierno, también es probable que la situación económica haya tenido alguna influencia sobre la voluntad de promover el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores o, por el contrario, el más tradicional de hombre sustentador-mujer cuidadora. Cuando hay demanda de mano de obra femenina en el mercado laboral, los gobiernos son más proclives a fomentar el empleo femenino (poniendo, por ejemplo, a disposición de las mujeres guarderías públicas) que cuando esta demanda es menor (Lundqvist 2007:249). A comienzos de los noventa había en Suecia una crisis económica y aún hoy la tasa de empleo es mucho más baja y la tasa de paro mucho más alta que hacia 1990. También ha habido en este país una tendencia hacia la contracción del sector público, la desregulación, las privatizaciones, etc. Todo esto podría llevarnos a creer que el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores se ha ido debilitando durante la década de los noventa, y quizás también durante todo el tiempo hasta hoy.

### **3. EDUCACIÓN INFANTIL PÚBLICA A TIEMPO COMPLETO-LEGISLACIÓN**

Ya hacia finales de los años treinta se empezó a considerar a los niños en edad preescolar como una responsabilidad social, aunque entonces se planteaba esencialmente la necesidad de disponer de un sistema público de atención infantil a tiempo parcial (Nyberg 2000; Lundqvist 2007:179). Este tipo de asistencia se consideraba como un complemento de la educación en el seno de la familia, que podía ser beneficioso tanto para las madres como para los hijos. Por otra parte, la atención infantil a tiempo completo no se consideraba como una alternativa positiva, sino más bien como un sucedáneo imperfecto del cuidado maternal, que no debía financiarse con el dinero de los contribuyentes. No obstante, esto

cambió en los años sesenta, y en 1966 se duplicaron las subvenciones públicas para los centros de atención infantil a tiempo completo con el fin de ampliar el número de plazas en estos centros y de mejorar la calidad de la atención que se procuraba en los mismos. Las subvenciones dieron efectivamente lugar a una expansión y el número de plazas en los centros públicos de atención a tiempo completo empezó a crecer más rápidamente que en los centros a tiempo parcial. El resultado de todo esto fue que, mientras que en los años cuarenta y cincuenta se fomentaba la figura de la “madre en casa”, a comienzos de los sesenta se empezó a trasladar el apoyo hacia la madre trabajadora.

En los análisis comparativos se suele afirmar que el Estado de Bienestar sueco es de carácter universal, pero en la práctica muchas de las prestaciones sociales están condicionadas por la participación de los beneficiarios en el mercado laboral. El derecho a una plaza en una guardería a tiempo completo ha estado restringido a los niños y niñas cuyos progenitores trabajan por cuenta ajena (o estudian) o a aquellos que están en situaciones de especial necesidad. En 1974, en el marco de un proyecto de gran alcance, el gobierno decidió ampliar la atención infantil pública y, en 1985, el parlamento sueco resolvió que para 1991 todos los niños de edades comprendidas entre los 18 meses y los siete años, cuyos progenitores trabajaran o estudiaran, o que se encontraran en situaciones de especial necesidad, tendrían que tener asegurada una plaza en un centro público de atención infantil. Ahora bien, en Suecia la provisión de centros públicos de atención infantil es competencia de los municipios y, aunque éstos incluyeron en sus planes la ampliación de este tipo de asistencia, la creación de nuevas plazas era muy lenta con respecto a la demanda. Por este motivo, en enero de 1995, entró en vigor una nueva legislación en la que se estipula que los municipios están obligados a garantizar la disponibilidad de actividades preescolares y de una plaza en una guardería en un plazo de tres a cuatro meses a partir de la fecha de presentación de la solicitud por parte de los progenitores. Esta vez se reconocía el derecho a este servicio público a los niños de 1 a 12 años cuyos progenitores trabajaran o estudiaran, o a aquellos que se encontraran en situaciones de especial necesidad (Skolverket 2003 p.13).<sup>3</sup>

#### **4. OFERTA Y DEMANDA DE EDUCACIÓN INFANTIL**

Tanto los hijos de padres que trabajan o estudian como los que se encuentran en situaciones de especial necesidad han tenido derecho a una plaza en un centro público de atención infantil desde hace mucho tiempo. Sin embargo, esto no significa necesariamente que la oferta de centros públicos sea lo bastante amplia para satisfacer la demanda. La legislación en la materia tiene que ir acompañada de recursos que hagan posible la expansión de la oferta. De hecho, la

---

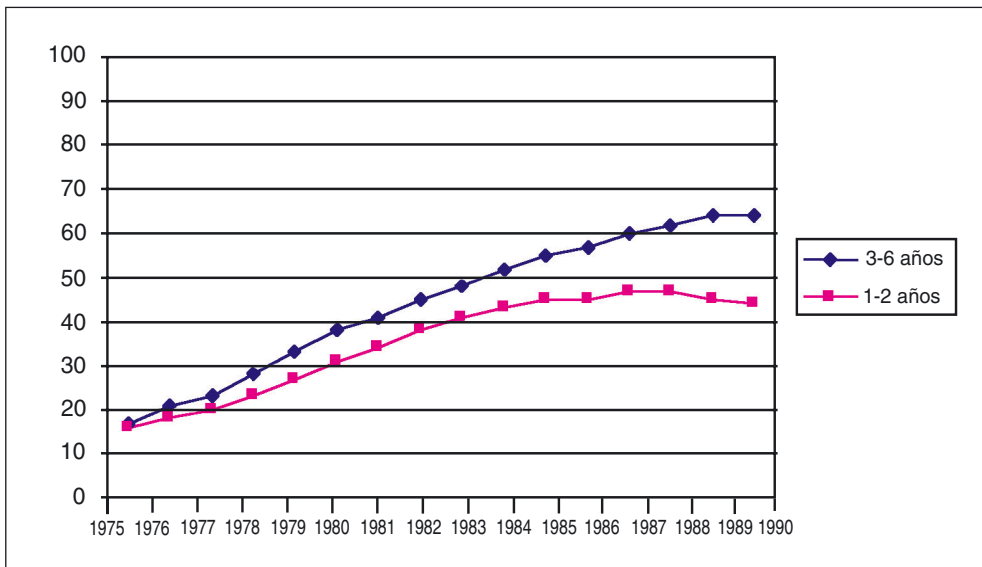
<sup>3</sup> Skolverket = Agencia Nacional de Educación.

oferta de centros de atención infantil no ha estado nunca a la altura de la demanda (Nyberg 2000).

No es posible comprobar este dato en el gráfico 1 que exponemos a continuación, pero hacia 1970 la cobertura del sistema público de atención infantil era aproximadamente de un 10%. En 1975 esta proporción ascendía a un 16-17%, hecho que sí queda reflejado en el gráfico. Entre la población de 1 y 2 años de edad, la cobertura era de casi un 45% en los años ochenta, no habiendo variado desde entonces, lo cual está relacionado con la duración del permiso parental. Entre la población de 3 a 6 años, la cobertura experimentó un crecimiento ininterrumpido hasta alcanzar cerca de un 65% a finales de los ochenta.

GRÁFICO 1

**Proporción de niños en el sistema público de atención infantil (guarderías y atención de día), %, 1975-1990**



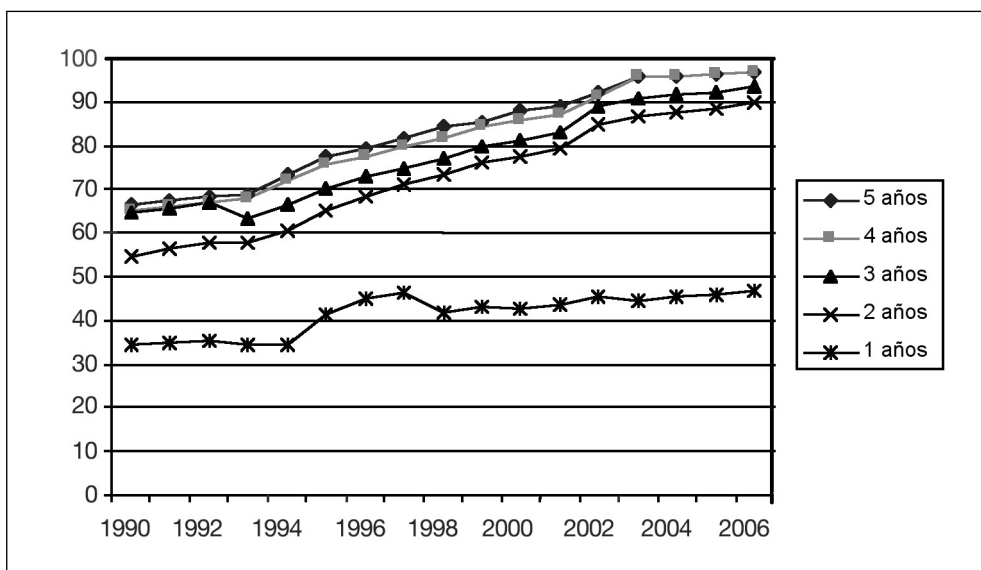
Fuente: Skolverket 1998 Cuadro 2.

Como ya mencionamos con antelación, a comienzos de los noventa se vivió en Suecia una grave crisis económica y, entre 1991 y 1994, los partidos liberal, de centro derecha y cristianodemócrata formaron un gobierno de coalición. Cabía esperar que estos dos factores ralentizaran la expansión de la oferta pública de educación infantil e incrementaran el interés por las prestaciones que se conceden por el cuidado de los hijos en casa, debilitando así el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores. En el gráfico 2 se puede comprobar que el porcentaje de niños acogidos por el sistema público de educación infantil aumentó

muy lentamente a comienzos de los noventa. Sin embargo, es muy probable que esto no obedezca tanto al hecho de que coincidiera un nuevo gobierno cristiano-demócrata liberal de centro derecha con una crisis económica, sino más bien al mini baby-boom que se produjo a comienzos de los noventa –fenómeno este último que podría haber dado lugar a que, pese a aumentar el número de niños acogidos por el sistema público de educación infantil, se mantuviera sin cambios el porcentaje de población infantil en esta situación.

GRÁFICO 2

**Proporción de niños de 1 a 5 años, %, en el sistema público de atención infantil (educación preescolar y atención de día en familia), 1990–2006**



Fuente: cálculos para 1990–1993 a partir de los datos sobre número de niños matriculados y número de niños en cada grupo de edad tomados de Statistisk årsbok; cálculos para 1994–1999 a partir de Skolverket 2000 Cuadro 1.4 B y Cuadro 1.10 B; cálculos para 2000–2005 a partir de Skolverket 2006a Cuadro 1:4 y Cuadro 1.11 B; cálculos para 2006 a partir de Skolverket 2007<sup>4</sup>.

Después de 1993 se incrementó el porcentaje de niños acogidos por el sistema público de educación infantil. Como se puede comprobar, el porcentaje de niños de 2, 3, 4 y 5 años que se encontraban en esta situación pasó de un 55-65% en 1990 a un 90-97% en 2006. Casi ningún niño/a menor de un año está en el sistema público de educación infantil, ya que se quedan en casa con un pro-

<sup>4</sup> [www.skolverket.se/sb/d/1664](http://www.skolverket.se/sb/d/1664) Cuadro 1 B.

genitor en permiso parental. Éste es también el caso de gran parte de los niños de un año de edad, ya que el permiso parental dura más de 12 meses y puede abarcar un período todavía más largo de tiempo.

Hacia finales de los noventa, se había conseguido más o menos satisfacer la demanda de educación infantil pública para los hijos/as de personas empleadas o estudiantes, aunque todavía quedaba una demanda no satisfecha. La disponibilidad de un sistema público de educación infantil generaba su propia demanda. Cuando en la década de los noventa aumentó el desempleo, muchas personas consideraron injusto que los niños/as perdieran su plaza en los centros públicos de educación infantil al quedarse sus progenitores sin empleo. Las leyes se modificaron a comienzos del nuevo milenio, adquiriendo el derecho a una plaza en un centro público otras categorías de la población infantil, además de los hijos de empleados o estudiantes o de los niños en situaciones de especial necesidad. En 2001 se otorgó a los hijos de desempleados el derecho a disfrutar de una plaza en un centro público de educación infantil durante 15 horas a la semana. En 2002 se reconoció el mismo derecho a los hijos de progenitores que estuvieran disfrutando de un permiso parental, y en 2003 todos los niños de 4 a 5 años adquirieron el derecho a disfrutar gratuitamente de 15 horas a la semana en un centro público de educación infantil.

Un porcentaje relativamente grande de hijos de beneficiarios de un permiso parental asistían a un centro de educación preescolar antes incluso de que cambiara la legislación. Entre los niños de uno a cinco años de edad con uno de los progenitores acogido a un permiso parental, un 29% recibían educación preescolar en 1999, cifra que en 2005 se había duplicado hasta alcanzar un 59% (Skolverket 2006b p 2). La normativa de los municipios era incluso más generosa con los hijos de desempleados. En 1999, un 58% de todos los niños de uno a cinco años con progenitores desempleados asistían a un centro de educación preescolar; en 2005 la proporción era de un 81%.

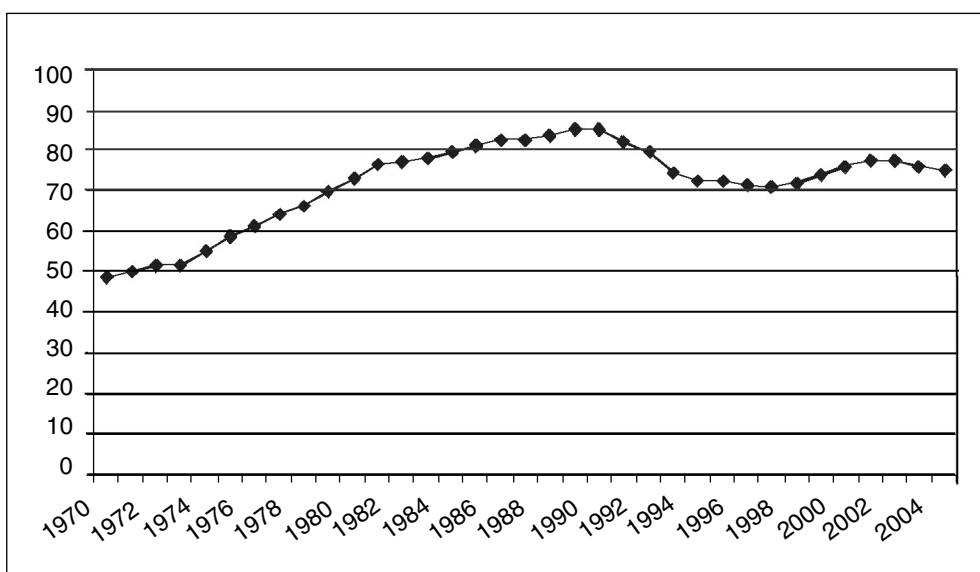
El nivel de formación, el origen étnico y el estado civil de los progenitores eran determinantes en el tipo de atención infantil elegido para los hijos. Hoy en día estas diferencias prácticamente han desaparecido, puesto que casi todos los niños asisten a un centro de educación preescolar. No obstante, existen todavía algunas diferencias. Los hijos de progenitores con formación universitaria pasan cerca de tres horas más a la semana en un centro de educación infantil que aquellos cuyos progenitores no pasaron de la enseñanza obligatoria; además, los primeros asisten con más frecuencia a centros de educación preescolar gestionados por cooperativas de padres y madres (Skolverket 2000b). Una proporción ínfima de la población infantil (cerca del 2%) permanece en el entorno familiar con un “progenitor que se queda en casa”.

## 5. EMPLEO DE LAS MADRES Y EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INFANTIL

¿Existe, por tanto, una relación entre la educación infantil financiada con fondos públicos y el empleo de las madres? A menudo se da por supuesto que el crecimiento del empleo de las madres en Suecia fue en cierta medida el resultado de una política muy intensa de igualdad de género y de la expansión de la educación infantil. No obstante, sostengo que sería más correcto describir a la inversa el orden cronológico de los acontecimientos: Las madres se incorporaron primero al mercado laboral y, a continuación, se creó la demanda de educación infantil pública.

GRÁFICO 3

**Tasa de empleo, madres con hijos de 0 a 6 años, %, 1970-2004<sup>5</sup>**



Fuente: AKU (Encuestas de población activa).

En 1970 trabajaban cerca de la mitad de las madres con hijos en edad preescolar (0 a 6 años), mientras que sólo un 10% de los niños estaban matriculados en centros públicos de educación infantil. En ese momento la oferta de educación infantil procedía en gran medida de la economía sumergida (Nyberg 2000)<sup>6</sup>,

<sup>5</sup> Se hicieron cambios en las encuestas de población activa de Suecia entre 2004 y 2005, por lo que no es posible comparar los datos.

<sup>6</sup> Véase también Lundqvist (2007:216).

como ocurre hoy en día en algunos países. Sin embargo, la oferta pública de educación infantil creció en los años setenta y ochenta, produciéndose también un aumento considerable en los años noventa, pese al hecho de que el empleo de las madres descendió como resultado de la recesión económica. En 1990 el 55-65% de los niños de 2 a 5 años se beneficiaban del sistema público de educación infantil, aunque el porcentaje de madres trabajadoras era de un 75%. La tasa de empleo entre las madres con hijos en edad preescolar es hoy en día mucho más baja de lo que era en torno a 1990 y, de hecho, los niveles actuales son los mismos que los que había a comienzos de los ochenta, lo que no obsta para que casi la totalidad de la población infantil se beneficie de la educación infantil financiada con fondos públicos.

Mientras que en los años setenta y ochenta la igualdad de género y el derecho de las mujeres a trabajar eran argumentos muy sólidos a favor de la educación infantil pública, en los noventa el empleo de las madres experimentó una caída, lo que no impidió que siguiera creciendo la educación infantil financiada con fondos públicos y que a comienzos del nuevo milenio el derecho a beneficiarse de este servicio público se extendiera a nuevas categorías de la población infantil. Para entender este hecho, hay que tener en cuenta que el compromiso político con la educación infantil obedece a otros fines, además de la mera promoción del empleo femenino y de la igualdad de género, y a lo largo del tiempo se ha modificado el acento que se ponía en la importancia de los diferentes objetivos. Uno de los objetivos fundamentales de la educación infantil ha sido la igualdad entre los niños y la posibilidad para todos ellos de tener acceso a una enseñanza cívica y pedagógica de calidad (SOU 1972:26, SOU 1972:27). A medida que ha ido aumentando el número de niños que tienen acceso a la educación infantil pública, se ha hecho cada vez mayor hincapié en la necesidad de promover el desarrollo del niño y el aprendizaje durante toda la vida. La terminología ha variado, sustituyéndose el término de centro de atención infantil/guardería por el de educación infantil y preescolar, y en 1996 las competencias en esta materia se trasladaron desde el Ministerio de Asuntos Sociales y Sanidad al Ministerio de Educación y Ciencia, hecho que se acompañó con el desarrollo de un currículo especial para los niños de 1 a 5 años (Bergqvist & Nyberg 2001). Hoy en día se considera en mucha mayor medida la atención infantil como un apartado de la educación y como un derecho de los niños más que de las mujeres (o de los progenitores), lo que no significa que el sistema público de educación infantil no sea importante para el empleo femenino y la igualdad de género.

La pregunta que cabe plantearse es si el gobierno de centro derecha va a modificar este estado de cosas. No conocemos la contestación a esta pregunta, porque no hace mucho tiempo que el nuevo gobierno empezó su mandato. No obstante, si nos atenemos al apartado de política familiar del programa que publicó la Alianza antes de las elecciones del otoño de 2006, comprobaremos que los planes del nuevo gobierno incluyen una reducción de la tarifa máxima de las guarderías en horario postescolar, así como centros públicos gratuitos de

educación preescolar a tiempo parcial para los niños de 3 años y un mayor énfasis en el contenido pedagógico de la educación infantil preescolar (Allians för Sverige 2006). Todas estas medidas juntas van a suponer una reducción de los costes para la familia y probablemente una mayor calidad, lo que debería incentivar todavía más a los padres/madres a confiar a sus hijos al sistema público de educación infantil. No parece que la situación de la educación infantil financiada con fondos públicos se vaya a ver amenazada por la llegada del nuevo gobierno<sup>7</sup>. Pasemos ahora a ocuparnos del permiso parental y de la prestación parental.

## 6. PERMISO Y PRESTACIÓN PARENTALES-LEGISLACIÓN

En 1974, el permiso por maternidad fue sustituido en Suecia por el permiso parental, lo cual dio lugar a que el período de descanso posterior al nacimiento de un hijo dejara de ser una prerrogativa exclusiva de la madre, pudiendo también ser disfrutado por el padre. Este último podía, sin embargo, traspasar su derecho a la madre. En 1974 el permiso parental era de 6 meses, en 1975 había aumentado ya a 7 meses, en 1978 a 8 meses y en 1980 a 12 meses. En 1990 el permiso parental había alcanzado una duración de 15 meses y hoy su duración es de 16 meses (Nyberg 2004).<sup>8</sup>

Cuando se estableció el permiso parental, se hizo con la esperanza de que los hombres hicieran uso de este nuevo derecho. No obstante, pronto se comprobó que éste no era el caso, al menos no en cifras significativas. En 1991, el ministro de Asuntos Sociales, que era un liberal, miembro de un gobierno cristiano-demócrata liberal de centro derecha, creó un “Grupo de Papás” en el que participaban periodistas, escritores, consultores, ejecutivos, etc. Con el fin de incitar a los padres a ejercitar su derecho a una prestación parental, se instauró en 1995 un “mes del padre” (y un “mes de la madre”); a partir de ese momento uno de los meses del permiso parental dejó de ser transferible al otro cónyuge, significando esto en realidad que el padre ya no podía ceder ese mes a la madre. En el año 2002 se incrementó el permiso parental en un mes, y este período adicional también es intransferible. Esto significa que si los progenitores quieren aprovechar el período completo de permiso parental de 16 meses, cada uno de ellos tendrá que disfrutar al menos 2 meses. Pese a todo, no hay nada que impida a uno de ellos renunciar a su permiso (Jansson *et al.*, 2003 p. 33).

Conviene también señalar que, además de implantar por primera vez el “mes del padre”, medida que fue introducida por un gobierno de coalición, también

---

<sup>7</sup> El Nuevo gobierno también quiere introducir el ‘cheque de educación infantil’, lo que implicaría para los padres la posibilidad de “comprar” este servicio público donde más les interese.

<sup>8</sup> Aunque el permiso parental se puede disfrutar sin que se perciba la prestación parental, existe una correlación muy estrecha entre ambos. En este capítulo utilizamos ambos conceptos como si fueran coincidentes.

se instauró en 1994 una prestación en efectivo por el cuidado de los hijos. La prestación se podía percibir cuando los hijos eran mayores de un año y menores de tres. Los padres podían utilizar el dinero para que uno de ellos tuviera la opción de quedarse en casa, pero también podían destinarlo al pago de una guardería (Bergqvist & Nyberg 2001)<sup>9</sup>. Después de las elecciones, cuando los socialdemócratas volvieron a formar gobierno, abolieron la prestación en metálico por el cuidado de los hijos. Por consiguiente, sólo estuvo en vigor unos seis meses. La argumentación en contra de la prestación en metálico, sobre todo entre las mujeres socialdemócratas, era que constituía una trampa para las mujeres y que promovía el modelo tradicional de familia.

En 1974, cuando se implantó el permiso parental, la prestación era del 90% del salario. Al mismo tiempo, esta prestación pasó a ser una renta imponible y computable para la pensión de jubilación. Con motivo de la crisis económica que vivió Suecia en los años noventa, la prestación por permiso parental se redujo al 80% del salario, estableciéndose además un tope. Los beneficiarios sin empleo reciben una cantidad fija, que hoy en día es de unos 20,00 al día. Pasemos ahora a analizar cómo ha evolucionado la utilización del permiso parental, en especial entre los hombres con hijos. ¿Se han convertido los padres en cuidadores?

## 7. UTILIZACIÓN DEL PERMISO PARENTAL

Casi todas las familias con hijos hacen uso del permiso parental y de la prestación correspondiente (RFV 2002:12), pero lo normal es que no utilicen todos los días a los que tienen derecho. Aunque los padres puedan beneficiarse del permiso parental mientras su hijo sea menor de ocho años, la mayoría de ellos disfruta gran parte de los días de permiso durante los dos primeros años de vida del niño. Las mujeres suelen acogerse al permiso parental antes de que el niño cumpla los 12 meses de edad, mientras que los hombres lo disfrutaban principalmente cuando el niño tiene entre 11 y 15 meses (Jansson *et al.*, 2003 p. 18 y siguientes).

Los hombres adquirieron el derecho a beneficiarse de un permiso parental en 1974, pero eran muy pocos los que aprovechaban esta posibilidad, tal y como puede comprobarse en el cuadro 1. Desde entonces, el porcentaje de hombres entre los beneficiarios de un permiso parental ha ido aumentando hasta alcanzar un 43%, correspondiéndole a las madres el 57% restante (2005), lo que parece un reparto del permiso parental bastante equitativo entre sexos. Ahora bien, si nos fijamos en el porcentaje que han disfrutado los hombres del total de días de permiso parental concedidos (a hombres y a mujeres), las cifras resultan mucho menos llamativas, ya que sólo se ha producido un incremento desde un 0% en 1974 a un 20% en 2005 ([www.forsakringskassan.se](http://www.forsakringskassan.se)).

---

<sup>9</sup> La prestación por el cuidado de los hijos era de 2000 coronas suecas al mes, lo que era ampliamente suficiente para que una persona pudiera mantenerse.

CUADRO 1

**Personas que solicitan una prestación parental y días de prestación que perciben, hombres y mujeres, %**

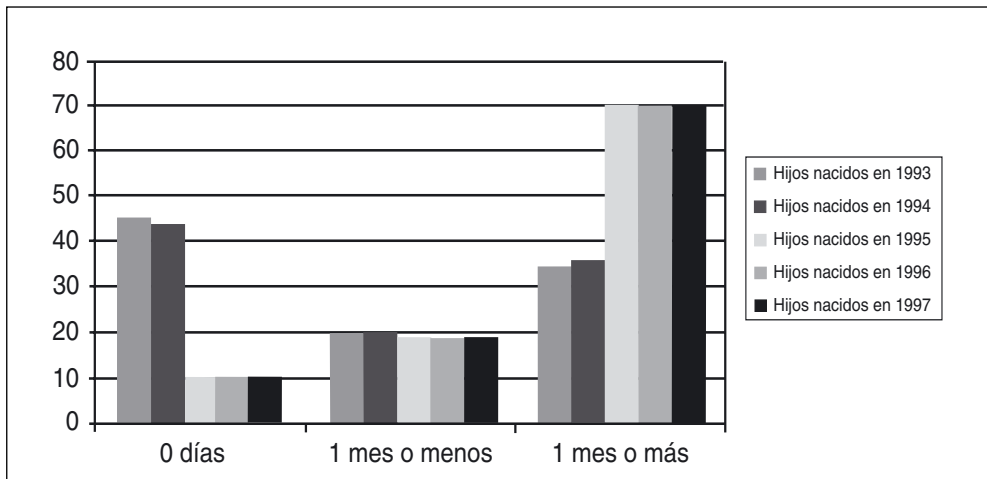
	<i>Personas que solicitan una prestación parental</i>		<i>Días de prestación parental que perciben</i>	
	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>
1974	100	0	100	0
1985	77	23	94	6
1995	72	28	91	9
2005	57	43	80	20

Fuente: Försäkringskassan.

Los datos sobre los días de prestación parental nos indican el tiempo en que se disfrutó dicha prestación en un determinado año. Sin embargo, tal vez sea más interesante analizar este hecho desde la perspectiva del niño/a y, sobre todo, investigar si la instauración del mes del padre en 1995 supuso alguna variación. Se dispone de algunos datos sobre el número de días en que percibieron una prestación parental los padres de hijos nacidos en diferentes años.

GRÁFICO 4

**Proporción de padres que disfrutaron de un permiso parental, %, después del año en que nació su hijo/a, 1993-1997**



Fuente: Estimación y cálculos propios a partir de [www.rfv.se/forsak/famba/fp/index.htm](http://www.rfv.se/forsak/famba/fp/index.htm), 26 de mayo de 2004.

Cerca del 45% de los padres de hijos nacidos en 1993 y 1994, es decir, antes de la instauración del “mes del padre”, no utilizaron un solo día de prestación parental. Este porcentaje se redujo a cerca de un 11% en el caso de los hijos nacidos en 1995, 1996 y 1997. El porcentaje de padres que disfrutaron 30 días o más de prestación parental aumentó de un 35-36% a un 71%.

Cabe preguntarse cuál va a ser la actitud del nuevo gobierno respecto al permiso parental. Nuevamente es imposible contestar a esta pregunta, porque es demasiado pronto para saber lo que va a pasar, pero si nos atenemos al programa en materia de política familiar que presentó la Alianza antes del otoño de 2006, podemos afirmar que las cosas van a variar muy poco, manteniéndose sin cambios la duración del permiso parental y la figura de los meses del padre (Allians för Sverige 2006). Por otra parte, el nuevo gobierno ya ha decidido que los municipios podrán conceder una prestación en metálico por el cuidado de los hijos, lo que supondrá que en determinados municipios las madres (y los padres) puedan ocuparse de su hijo y recibir esa prestación hasta que el niño cumpla tres años, siempre y cuando este último no se beneficie del sistema público de educación infantil. La cuantía de la prestación ascenderá a 325,00 € al mes<sup>10</sup> y esta cantidad estará exenta de impuestos. Tal vez la principal consecuencia de todo esto será que las madres sigan trabajando en un régimen de media jornada y recibiendo, además, una prestación en metálico por ocuparse de sus hijos el resto del tiempo. Es muy probable que esta situación se dé fundamentalmente en el caso de los niños que tienen derecho a una plaza gratuita en una guardería a tiempo parcial. También es posible que esto cree trampas de pobreza en las que pueden caer sobre todo las madres con salarios bajos y las madres solas<sup>11</sup>.

Ahora bien, la mayor parte de los fondos públicos se va a utilizar para financiar el llamado “cheque para la igualdad de género”. Esto significa que el progenitor con menores ingresos –generalmente la madre– tendrá derecho a una desgravación fiscal de 325,00 € al mes cuando se reincorpore al trabajo después de un permiso parental y cuando éste pase a ser disfrutado por el otro progenitor. Para poder beneficiarse de la desgravación máxima, la madre tiene que reincorporarse a un trabajo a tiempo completo. Si vuelve al trabajo en régimen de media jornada, la desgravación fiscal será igual a la mitad de la cuantía máxima. Desde mi punto de vista, el “cheque para la igualdad de género” es un instrumento potencial para promover la dedicación de los hombres al cuidado de sus hijos, pero también para fomentar el trabajo a tiempo parcial entre las mujeres.

---

<sup>10</sup> 4000 coronas suecas y 3000 coronas suecas.

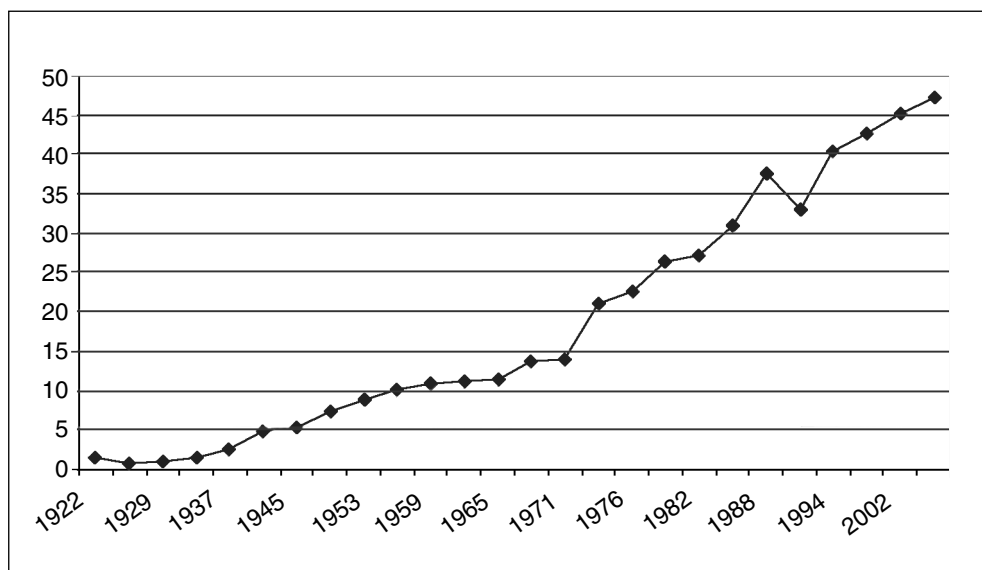
<sup>11</sup> Además, los progenitores podrán convertirse en familias cuidadoras de día de sus propios hijos si se ocupan también de otros niños.

## 8. REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES

A mi entender, el aumento del empleo femenino en los años setenta y ochenta fue un factor determinante para el desarrollo en Suecia del modelo de dos sustentadores-dos cuidadores. Las madres se incorporaron al mercado laboral mucho antes de que el sistema público de educación infantil garantizara una cobertura suficiente. Cuando las mujeres se integraron al mercado laboral, empezaron a demandar servicios de educación infantil. Huber y Stephens (2000) sostienen que las mujeres tienen mayores probabilidades de triunfar si son muy numerosas y, por otra parte, los gobiernos socialdemócratas responden a las necesidades de las madres en mucho mayor grado que otras formas de Estado de Bienestar. Otro factor determinante puede haber sido el porcentaje cada vez mayor de mujeres que participan en la toma de decisiones políticas en Suecia. En el parlamento sueco la proporción de mujeres pasó de un 14% en 1970 a cerca de un 50% hoy en día.

GRÁFICO 5

### Proporción de mujeres en el parlamento sueco, %, 1922-2006



Fuente: [www.scb.se/templates/tableOrChart\\_160728.asp](http://www.scb.se/templates/tableOrChart_160728.asp)

El aumento del empleo femenino y de la presencia de las mujeres en la política coincidió también con la aparición de un movimiento feminista ajeno a los partidos políticos. En la década de los setenta, el Grupo 8 y el Grupo 222 desarrollaron una intensa actividad y ejercieron una gran influencia. A comienzos de los noventa, cuando la presencia de las mujeres en el parlamento pasó de un

38% a un 34%, se creó una nueva red feminista –llamada “*the Support Stockings*” (Medias de Sujeción o Medias de Apoyo). Alguno de los objetivos que perseguía este movimiento era incrementar la presencia de las mujeres en el parlamento, así como prevenir el desmantelamiento del sector público y de las nuevas políticas de promoción de la igualdad de género (Stark 1998 en Sainsbury 2004). En las últimas elecciones de 2006 participó un nuevo partido llamado *Iniciativa Feminista*. Hay que decir que no obtuvo muchos votos, pero lo cierto es que la mayoría de los partidos que existen en Suecia hoy en día se autoproclaman feministas. El partido izquierdista fue el primero en declararse feminista, precediéndole el partido de Centro, partido Liberal, los Socialdemócratas y los Verdes. En cambio, el partido Moderado y los Cristianodemócratas no se definen como feministas y es curioso constatar –aunque esto no sea en absoluto una sorpresa– que son también los partidos con menor proporción de mujeres entre sus parlamentarios. No obstante, conviene señalar a este respecto que, al igual que en los años sesenta, puede ocurrir que los miembros de un mismo partido no tengan las mismas ideas e, incluso cuando un partido se declara feminista, uno de sus miembros puede no considerarse como tal o a la inversa. Entre los ministros del actual gobierno, 9 se definen como feministas y 13 como no feministas (Svenska Dagbladet, 14 de enero de 2007).

## 9. CONCLUSIONES Y ANÁLISIS FINAL

En los años sesenta y setenta, se introdujo en Suecia un nuevo modelo de familia: el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores. El tema que aborda este capítulo es hasta qué punto se ha impuesto realmente este modelo, tanto en lo que respecta a las políticas en materia de educación infantil y permiso parental financiados con fondos públicos como a las reacciones frente a estas políticas. Para contestar a esta pregunta, hemos tenido que ocuparnos de cuatro aspectos del problema.

	<i>Educación infantil públicos financiada con fondos</i>	<i>Permiso y prestación parentales</i>
Políticas		
Reacciones de los padres/madres		

En lo que respecta al sistema público de educación infantil, las políticas en vigor han promovido el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores y las familias se han acogido en gran medida a esta oferta. Hoy en día casi todos los niños/as con derecho a beneficiarse de este servicio público están cubiertos por la educación infantil financiada por el Estado.

Conviene, no obstante, señalar que las madres se incorporaron al mercado laboral mucho antes de que la oferta de plazas públicas de educación infantil fuera suficiente para cubrir la demanda. Las mujeres avanzaron la parte de “dos sustentadores” del modelo de dos sustentadores-dos cuidadores, antes de que se implantaran las políticas e instituciones promotoras de este nuevo modelo de familia. Las investigaciones sobre la educación infantil, el permiso parental y el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores suelen hacer hincapié en las políticas e instituciones promovidas por diferentes formas de Estado de Bienestar y diferentes estructuras de género. Cuando se describe la situación de Suecia, se da a entender algunas veces que el Estado es el que ha allanado el camino hacia la incorporación de las mujeres al trabajo asalariado mediante la financiación pública de la educación infantil, infravalorando así en estos estudios el papel que han tenido las mujeres, las madres y las feministas en la consecución del cambio. Los cambios en las pautas de trabajo de las mujeres y de las madres, la intervención de las mujeres en la política y la reivindicación de la educación infantil por parte de las feministas han sido fuerzas motrices que han determinado el cambio de políticas en Suecia.

El aumento del empleo de las madres y el sistema público de educación infantil hicieron posible que las madres se convirtieran en sustentadoras. Se tenía la esperanza de que la implantación del permiso parental terminaría convirtiendo a los padres en cuidadores. Sin embargo, éste no fue el caso a juzgar por el porcentaje de días de prestación parental que se toman los hombres. Por este motivo, se instauró la fórmula de los “meses del padre”, introduciendo el primer mes en 1995 y el segundo en 2002. Se podría argumentar que las políticas promueven la figura de dos cuidadores como parte del nuevo modelo de dos sustentadores-dos cuidadores, pero el comportamiento de los progenitores o de los padres no ha cambiado mucho a ese respecto.

En cuanto al permiso parental, los resultados respecto al modelo de dos sustentadores-dos cuidadores son menos claros. Aunque el permiso parental refuerza el vínculo de las madres con el mercado laboral, un permiso prolongado y el derecho a trabajar a media jornada –fórmula a la que se acogen en gran medida las madres- socavan el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores. Es posible que el porcentaje de mujeres en la población activa sea muy elevado, pero se corre el riesgo de que se mantenga la división del trabajo en función del género en el mercado laboral e incluso dentro de la familia, y de que no disminuya la brecha salarial. Pese a todo, la instauración del mes del padre ha tenido una incidencia en la utilización por parte de los hombres de los días de prestación parental, y ello de un modo que parece reforzar el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores; queda, pese a todo, un largo camino que recorrer para que padres y madres compartan el permiso parental de forma equitativa.

¿Se ha impuesto realmente en Suecia el modelo de dos sustentadores-dos cuidadores que se planteó como objetivo en los años setenta? Mi conclusión es que

la educación infantil financiada con fondos públicos y la parte del nuevo modelo que se refiere a la existencia de dos sustentadores han prosperado, tanto en lo que respecta a las políticas en vigor como al comportamiento de las familias. No obstante, el aumento del empleo femenino ha sido la causa y las políticas el efecto, y no a la inversa. En lo que atañe al permiso parental y a los meses del padre, las políticas se han adelantado al cambio de comportamiento de los hombres y hay que considerar esto como un comienzo, aunque no pueda hablarse de un éxito completo. Lo que hace falta ahora es un cambio en la vida y en el comportamiento de los hombres.

## Bibliografía

- Abukhanfusa, Kerstin (1987) *Piskan och moroten. Om könsens tilldelning av skyldigheter och rättigheter*. Carlssons, Estocolmo.
- AKU (Arbetskraftsundersökningarna = Encuestas de Problación Activa).
- Allians för Sverige (30 augusti 2006) *En familjepolitik för mer valfrihet, ökad jämställdhet, större mångfald i förskolan och barnomsorgen och mer tid med barnen*. Estocolmo.
- Bergqvist, Christina (2001) "Jämställdhetspolitiska idéer and strategier", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg. 7, nr 1, p. 15-29.
- Bergqvist, Christina y Nyberg, Anita (2001) "Den svenska barnomsorgsmodellen: kontinuitet och förändring under 1990-talet" i *Välfärdstjänster i omvandling: antologi från Kommittén Välfärdsbokslut*, SOU 2001:52, Fritzes, Estocolmo.
- Ellingsæter, Anne Lise y Leira, Arnlaug (eds) (2006) *Politicising Parenthood in Scandinavia. Gender relations in welfare states*. The Policy Press, Bristol, Reino Unido.
- Ellingsæter, Anne-Lise (2007) «Old» and «new» politics of time to care: three Norwegian reforms", *Journal of European Social Policy*, Vol. 17(1):49-60.
- Gornick, Janet C. y Meyers, Marcia K. (2003) *Families That Work. Policies for Reconciling Parenthood and Employment*, Russel Sage Foundation, Nueva York.
- Hernes, Helga (1987) *Welfare State and Women Power*, Norwegian University Press, Oslo.
- Hinnfors, Jonas (1992) *Familjepolitik: sambällsförändringar och partistrategier 1960-1990*, avhandling, Almqvist & Wiksell International, Stockholm.
- Huber, E. y Stephens, J. (2000) "Partisan governance, women's employment, and the social democratic service state", *American Sociological Review*, 65:323-42.
- Jansson F, Pylkkänen E y Valck L (2003), *En jämställd försäkring?: bilaga 12 till Långtidsutredningen 2003*. SOU 2003:36. Estocolmo: Fritzes.
- Klinth, Roger (2002) *Göra pappa med barn. Den svenska pappapolitiken 1960-95*. Boréa Förlag, Umeå.
- (2004) "Att kvotera eller inte" en Ulrika Lorentzi (reed), *Vems valfrihet? Debattbok för en delad föräldraförsäkring*. Agora, Estocolmo.
- Lewis, Jane (1992) "Gender and the development of welfare regimes", *Journal of European social policy* 2(1992):3, p. 159-173.
- Lundqvist, Åsa (2007) *Familjen i den svenska modellen*. Boréa, Umeå.
- Nyberg, Anita (2000) "From foster mothers to child care centers: A history of working mothers and child care in Sweden", *Feminist Economy*, Volumen Seis, Número Uno, pp. 5-20.
- (2004) *Parental Insurance and Childcare in Sweden*, [www.peerreview-employment.org](http://www.peerreview-employment.org), Peer review programme of the European Employment Strategy, European Commission, DG Employment and Social Affairs.
- Pfau-Effinger, Birgit (2004) *The Development of Culture, Welfare States and Women's Employment in Europe*, Ashgate, Aldershot.

- RFV Riksförsäkringsverket (2002:12), *Brinnande dagar – en studie om föräldrapenning-dagar som inte tas ut*. Estocolmo: Riksförsäkringsverket.
- Sainsbury, Diane (1994) "Women's and Men's Social Rights: Gendering Dimensions of Welfare States" in Diane Sainsbury (ed) *Gendering Welfare State Regimes*. Oxford University Press, Oxford.
- (1996) *Gender, Equality and Welfare States*, University Press, Cambridge.
- (1999) "Gender, Policy Regimes, and Politics" in Diane Sainsbury (ed), *Gender and Welfare State Regimes*, Oxford University Press, Oxford.
- (2004) "Women's Political Representation in Sweden: Discourse Politics and Institutional Power", *Scandinavian Political Studies*, 27(1) pp.65-87.
- Skolverket (1998) *Barnomsorgen i siffror 1998: barn och personal*, Skolverkets rapport nr 152. Estocolmo: Skolverket.
- (2000) *Barnomsorg och skola i siffror 2000: Del 2-Barn, personal, elever och lärare*. Skolverkets rapport nr 185. Estocolmo: Skolverket.
- (2003) *Beskrivande data om barnomsorg, skola och vuxenutbildning 2003*. Organisation, resurser, resultat. Skolverkets rapport 236. Estocolmo: Skolverket.
- (2006a) *Barn, elever och personal – Riksnivå. Del 2*. 2006. Estocolmo: Skolverket.
- (2006b) *Uppföljning av reformen maxtaxa och allmän förskola mm*. Estocolmo: Skolverket.
- SOU 1972:26, SOU 1972:27 *Förskolan, del I och del II*.
- Statistisk årsbok* (Anuario estadístico) 1991-1994.
- Svenska Dagbladet*, 14 de enero de 2007, "13 ministrar säger nej till feminism".  
[www.forsakringskassan.se](http://www.forsakringskassan.se)).
- [www.rfv.se/forsak/famba/fp/index.htm](http://www.rfv.se/forsak/famba/fp/index.htm), 26 de mayo de 2004.
- [www.scb.se/templates/tableOrChart\\_160728.asp](http://www.scb.se/templates/tableOrChart_160728.asp)
- [www.skolverket.se/sb/d/1664](http://www.skolverket.se/sb/d/1664) Cuadro 1 B.