

## Género y empleo en los debates políticos italianos 1995-2007: la construcción de sujetos de género ‘no empleados’

Emanuela Lombardo y Maria Sangiuliano

Universidad Complutense de Madrid

[elombardo@cps.ucm.es](mailto:elombardo@cps.ucm.es)

[mariasangiuliano@mediaculture.it](mailto:mariasangiuliano@mediaculture.it)

Artículo publicado en:

*Revista Administración & Ciudadanía* 2008, 3(2): 105-123

### Resumen

En este artículo se analiza el desarrollo del tema de ‘género y no empleo’ en los debates políticos italianos desde 1995 hasta 2007. Con el término ‘género y no empleo’ entendemos referirnos a cómo las políticas de empleo tratan a determinadas categorías de ciudadanos y ciudadanas como legítimamente ‘no empleados’ y cuáles son las implicaciones de género de estos supuestos. Las preguntas de las que partimos son las siguientes: ¿cuáles han sido los temas más candentes en el debate político italiano en el área de ‘género y no empleo’? ¿Cuáles han sido los principales actores domésticos e internacionales que han tenido una influencia en estos debates? ¿Qué categorías de sujetos se construyen en las políticas sobre género y ‘no empleo’? La ponencia está basada en la investigación desarrollada por el proyecto Europeo QUING (*Quality in Gender Equality Policies* [www.quing.eu](http://www.quing.eu)). Al reconstruir la historia de los debates políticos italianos acerca del tema de ‘género y no empleo’ pretendemos reflexionar sobre la medida en la que estos debates tienen un enfoque de género y abordan la intersección del género con otras desigualdades como la clase, la edad, y la etnia.

**Palabras clave:** políticas de género en Italia; políticas de empleo; conciliación vida familiar y laboral; trabajo doméstico; bienestar social.

## Introducción<sup>1</sup>

En este artículo analizamos el tema ‘género y no empleo’ en los debates políticos italianos desde 1995 hasta 2007. Adoptamos el enfoque analítico del ‘no empleo’ porque es una manera de ver las políticas de empleo y otras políticas relacionadas con ello a través de una perspectiva invertida sobre la manera en la que estas políticas construyen categorías de ciudadanas y ciudadanos que son considerados legítimamente empleados y no empleados. Nos interesa también saber cuáles son las consecuencias de género de esta construcción. Partiendo de esta perspectiva, analizamos aquellas políticas italianas que, a través de su regulación de las condiciones de empleo, prestaciones sociales, permisos parentales, cuidado de niños, de personas mayores y dependientes, pensiones, y trabajo doméstico construyen y valoran las diferentes categorías de las personas no empleadas y la dimensión de género de éstas (QUING 2007a).

Exploramos este tema partiendo de dos tipos de preguntas de investigación. En primer lugar, queremos encontrar cuáles son los temas más candentes en la agenda política italiana en el área de ‘no empleo’ desde 1995 hasta 2007 y quiénes han sido los principales actores políticos que han intervenido y han tenido una influencia en los debates. En segundo lugar, pretendemos realizar un análisis preliminar de la medida en la que las políticas italianas sobre ‘no empleo’ tienen una dimensión de género, qué categorías de sujetos construyen y hasta qué punto abordan la intersección del género con otras desigualdades, sobre todo en relación con las intersecciones género/clase, género/edad y género/etnia.

En relación con la primera serie de preguntas, hemos encontrado que los debates políticos más candentes en Italia sobre ‘género y no empleo’ en el periodo considerado son, con grados diferentes de relevancia, el de la conciliación de la vida familiar y laboral, las pensiones y las prestaciones sociales, y el trabajo doméstico y de cuidado. Los principales actores políticos involucrados en estos debates han sido actores gubernamentales de los Ministerios de trabajo y de asuntos sociales, el Parlamento, las mujeres dentro de partidos y organizaciones sindicales, los sindicatos y patronales, y, aunque en menor medida, también el Ministerio de igualdad de oportunidades. La Unión Europea (UE) ha tenido un papel clave en condicionar algunos de los debates sobre ‘género y no empleo’ a través de la presión que puede ejercer sobre los estados miembros para que implementen las directivas de igualdad. Las activistas feministas en general no han participado directamente en los debates gubernamentales sobre el tema, sino que han trabajado dentro de los movimientos feministas y en conexión con los movimientos sociales.

En lo referente al segundo tipo de preguntas, nuestro argumento es que las políticas italianas sobre ‘no empleo’ construyen determinados tipos de sujetos, en cuya construcción tienden a reproducirse unos estereotipos de género acerca de la división del trabajo productivo y reproductivo y a articular las intersecciones del género con la clase, la edad, y la etnia, o a la manera en la que la articulación política de estas desigualdades contribuye a perpetuar ciertas desventajas para las mujeres.

---

<sup>1</sup> Agradecimientos: Queremos agradecer a la Dra. Valentina Longo (Universidad Complutense de Madrid [vlongo@cps.ucm.es](mailto:vlongo@cps.ucm.es)) por su contribución al informe en el que está basado este artículo. También queremos agradecer a todas las expertas que nos han ayudado con sus sugerencias y su tiempo y que hemos tenido la suerte de entrevistar (enero 2007): Prof.<sup>a</sup> Marina Calloni (Università Bicocca, Milano), Prof.<sup>a</sup> Marila Guadagnini (Università di Torino), Prof.<sup>a</sup> Manuela Naldini (Università di Torino), y Dra. Marina Piazza (Ex Directora de la Comisión Nacional para la Igualdad y Presidenta de ‘Gender’). Este trabajo ha sido posible gracias a la ayuda del Ministerio de Educación y Ciencia (Programa Ramón y Cajal 2006) y de la Comisión Europea (VI Programa Marco).

Este artículo se basa en la investigación desarrollada por el proyecto europeo QUING (*Quality in Gender Equality Policies*), en cuyo contexto ha sido elaborada la definición del tema ‘género y no empleo’ así como la reconstrucción de los debates políticos italianos sobre el asunto<sup>2</sup>. El periodo de estudio, 1995-2007, se ha seleccionado tomando como punto de partida la conferencia mundial de las Naciones Unidas para las mujeres de Pekín que lanzó oficialmente la estrategia del *mainstreaming* de género que dio impulso a la incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas públicas.

En argumento se desarrolla en cuatro secciones. En la primera se ofrece una definición del tema ‘género y no empleo’ y se presentan unos datos de contexto acerca de la situación laboral de las mujeres en Italia y las prestaciones sociales que puedan favorecer la conciliación de trabajo y familia. La segunda sección nos ayuda a delinear los principales actores de las instituciones y de la sociedad civil que han estado involucrados en los debates sobre género y políticas relacionadas con el empleo en Italia. La tercera sección se centra en el análisis de los debates políticos más candentes en Italia sobre ‘género y no empleo’. En la última sección presentamos algunas conclusiones del análisis de los debates, realizando unas consideraciones preliminares acerca del tipo de construcción de género de los sujetos que emerge en los debates políticos italianos sobre ‘no empleo’, y de la medida en la que estos últimos abordan la intersección del género con otras desigualdades.

### **1. Género y políticas de ‘no empleo’ en Italia<sup>3</sup>**

Los estudios sobre género en el contexto italiano se han centrado en las políticas sociales y de empleo debido a su relevancia para conseguir la igualdad entre mujeres y hombres, y a las desigualdades que persisten en el mercado laboral y en la oferta de servicios de bienestar social (Zanfrini, 2005; Bettio y Plantenga, 2004; Del Boca y Repetto Alaia, 2003; Picchio, 2003; Naldini, 2002; Addis, 1997, 2000; Bimbi, 1997; Trifiletti, 1997, 2006; Villa, 1997 y 2004; Gottardi, 2005; Ruspini, 2000; Saraceno y Naldini, 1998). El análisis que aquí se lleva a cabo se fundamenta en la literatura de género sobre empleo y políticas sociales en Italia pero lo hace reorientando el foco del estudio hacia el tema de ‘género y no empleo’. Mientras que el ‘no empleo’ notoriamente no es un tema político en sí mismo, la adopción de esta perspectiva es una estrategia que nos permite acercarnos al tema de género y empleo con una nueva mirada que nos ayuda a descubrir aspectos del asunto que quedan por explorar. Ésta es la razón por la que pretendemos analizar las políticas de empleo, conciliación de la vida familiar y laboral, pensiones y prestaciones sociales, adoptando una perspectiva invertida que da la vuelta al asunto ‘género y empleo’ transformando el mismo en ‘género y no empleo’ (QUING 2007a; 2007b).

Si la norma es el empleo, como aparece en la Estrategia de Lisboa de 2000 y en declaraciones y medidas políticas a nivel nacional, investigar el tema de ‘género y no empleo’ significa ver cómo la regulación relacionada con el empleo construye estados legítimos de ‘no empleo’ para determinados grupos sociales y cómo esta construcción

---

<sup>2</sup> El proyecto de investigación QUING (*Quality in Gender Equality Policies*) está financiado por el VI Programa Marco de la Comisión Europea (2006-2011). Lo dirige Mieke Verloo y en ello participan 12 equipos europeos que investigan las políticas de igualdad en los 27 países de la Unión Europea más 2 países candidatos (Croacia y Turquía), y el mismo caso de la UE. Para más información véase [www.quing.eu](http://www.quing.eu)

<sup>3</sup> Esta sección se basa en los siguientes informes de investigación del QUING: Maria Sangiuliano y Emanuela Lombardo (2007); QUING (2007a).

se dirige a mujeres y hombres (QUING, 2007a). Como se afirma en el Informe del proyecto Quing en el que está basada esta ponencia, 'el no empleo no es un tema político en sí mismo. Más bien es el resultado de políticas públicas que con su regulación específica de las condiciones de empleo, prestaciones sociales, permisos para cuidado u otras razones, edad de jubilación y trabajo voluntario, construyen y evalúan positiva o negativamente categorías de personas no empleadas. Todo esto tiene unas implicaciones de género.' (QUING 2007a: 8)

La perspectiva del 'no empleo' es especialmente útil para explorar la división entre trabajo reproductivo y productivo que establece una relación muy estrecha, y con unas profundas implicaciones de género, entre empleo retribuido y trabajo doméstico no retribuido. Si las políticas públicas construyen algunos sujetos (normalmente los hombres) como más legítimamente aceptados para estar en una situación de empleo (a tiempo completo), también construyen a otros sujetos (normalmente las mujeres) como más legítimamente aceptados/as para estar no empleados/as, o empleados/as a tiempo parcial, para cuidar de personas y hogares. Servicios sociales que permiten la conciliación de familia y trabajo, como guarderías y cuidado de personas mayores, o permisos parentales tienen un impacto sobre las maneras más o menos desiguales en las que el trabajo retribuido y no retribuido se distribuye entre las mujeres y los hombres. La manera en que las medidas sociales y de cuidado están formuladas en un determinado país es por lo tanto especialmente importante para entender las oportunidades, los incentivos o desincentivos que tienen las mujeres para entrar y salir del mercado laboral.

Existen muchos ejemplos de estados 'legítimos' de 'no empleo' que regulan caminos de entrada a y salida del mercado laboral y los servicios sociales que permiten la conciliación de trabajo y familia. Entre ellos están los permisos de maternidad, paternidad y parentales, la normativa sobre trabajo a tiempo parcial, las medidas para el cuidado de niños/as, ancianos/as y personas dependientes, la regulación del trabajo doméstico, las prestaciones de desempleo, los servicios sociales en general, las políticas sobre edad de jubilación y las pensiones, las políticas públicas sobre inactividad por razones de salud o minusvalía, las políticas de promoción de empleo, las políticas fiscales que utilizan el individuo o la familia como unidad para la imposición tributaria y las prestaciones sociales, creando así diferentes sujetos dependientes o independientes (QUING 2007a; 2007b). En todos los ejemplos mencionados de políticas relacionadas con el 'no empleo', el interés de nuestra investigación está en cómo las políticas construyen y evalúan mujeres y hombres que pertenecen supuestamente a la población 'inactiva', como por ejemplo personas que cuidan de otros miembros de la familia, y en cómo construyen y evalúan los mecanismos que producen estos sujetos. Ésta es la razón por la que nos interesa preguntarnos cuáles sujetos las políticas públicas consideran como legítimamente 'no empleados', en qué medida las políticas públicas relacionadas con el 'no empleo' consideran a algunos grupos como más relevantes que otros, con especial atención a cómo abordan la intersección del género con otras desigualdades, en particular con respecto a la clase social, la edad, y la etnia.

A partir de esta definición del tema, en nuestro análisis de los debates políticos italianos sobre 'género y no empleo' nos planteamos preguntas como las siguientes: ¿hasta qué punto a las mujeres en Italia se les ofrecen incentivos para estar empleadas? ¿Hasta qué punto los servicios y prestaciones sociales las desaniman a participar en el mercado laboral? ¿En qué medida las políticas públicas construyen a las mujeres como sujetos legítimamente 'no empleados', durante periodos más o menos largos, para responsabilizarse de las tareas reproductivas y del cuidado? ¿Hasta qué punto se les ofrecen a los hombres incentivos para estar temporáneamente no empleados a través de

permisos de paternidad, parentales y de cuidado de familiares dependientes? ¿Cómo construyen las políticas públicas el estatus de las trabajadoras inmigrantes? ¿Cómo se construyen las mujeres y hombres con ingresos bajos y qué papel se les asigna como sujetos dependientes e independientes? ¿Qué papel asignan las políticas públicas italianas (sobre pensiones, servicios sociales, etc.) a las mujeres más mayores? ¿A quién se le anima o desanima a estar empleado/a y en qué tipo de empleo (regular o bien sumergido)?

Antes de analizar cuáles son los debates políticos más candentes en relación con el ‘género y no empleo’ es preciso ofrecer algunos datos para contextualizar la situación en la que se encuentran mujeres y hombres italianos en relación con el empleo, las tasas de desempleo, la población inactiva, y las prestaciones sociales y de cuidado. Los datos sobre el mercado laboral italiano muestran una fuerte diferenciación en términos de género y de geografía. La peor situación de discriminación de género es la experimentada por las mujeres que viven en el sur de Italia, debido a las divisiones que caracterizan el desarrollo regional italiano desde el comienzo de la modernización e industrialización, conocidos como *questione meridionale*. La tasa de empleo es 69,7% para los hombres y 45,3% para las mujeres si se considera Italia en su conjunto, pero la diferencia se amplía en cuanto comparamos las regiones del Noreste (caracterizadas por el ‘milagro económico’ de la última década), donde el empleo de las mujeres sube hasta el 56%, es decir 4 puntos por debajo de las cifras-objetivo de Lisboa, y las regiones del Sur, donde las mujeres empleadas son tan sólo el 30% del total de la población adulta. Las mujeres siguen siendo la mayoría de las personas desempleadas, casi doblando el número de los hombres, como muestran las tasas de desempleo del 6,2% para los hombres y del 10,1% para las mujeres, que en el Sur de Italia crecen hasta el 19,6% para las mujeres y el 11,4% para los hombres (Instituto nacional de estadística Istat 2006).

Aún más interesantes para analizar las políticas laborales a través de las ‘lentes del no empleo’ son los datos sobre la población inactiva. Una vez más podemos comprobar el desequilibrio de género (la tasa de inactividad es del 39% para los hombres y del 62,1 para las mujeres) y de geografía (las mujeres en el Norte de Italia son el 56,1%). En este sentido son muy significativas las razones por las que los individuos están inactivos. Aquí descubrimos que las mujeres están sobrerrepresentadas entre las personas que no buscan trabajo debido a ‘razones familiares’ (409.000 mujeres –la mayoría del Sur de Italia y 47.000 hombres), debido a ‘falta de interés por el trabajo’ (2.395.000 mujeres y 176.000 hombres), debido a falta de educación/formación (2.084.000 mujeres y 1.909.000 hombres), y finalmente entre las personas ‘desanimadas’, es decir las que han renunciado a una búsqueda activa (847.000 mujeres y 315.000 hombres) (Istat 2006).

Un factor importante para entender el contexto de las políticas de ‘no empleo’ en Italia es la oferta de servicios de bienestar social especialmente para los/as niños/as: 7,4% es la proporción entre plazas disponibles en las estructuras públicas y privadas y el total de número de niños/as entre 0-3 años. La situación es altamente desproporcionada a lo largo del territorio nacional, con un porcentaje de cobertura que puede llegar al 20% en regiones como Emilia Romagna y al 2% en algunas regiones del Sur de Italia. Para los servicios de guarderías para niñas/os de 3-6 años el cuadro es totalmente distinto con una cobertura del 95% de toda la población de aquella edad, aunque la mayoría de las estructuras están gestionadas privadamente por instituciones religiosas, más caras que las públicas (datos del Istat/Cnel 2003 citados por Villa 2006: 65). El trabajo de las abuelas parece crucial para solucionar el problema de la oferta insuficiente de servicios estatales de guarderías en Italia (CNEL 2004).

Los datos sobre el uso de los permisos parentales por hombres y mujeres también son significativos para entender el tipo de itinerario de carrera que se construye para las

madres en el ámbito del empleo y de los padres en el del cuidado. El 13,4% de las madres vuelven al trabajo inmediatamente después del permiso obligatorio de maternidad y tan sólo el 10% de las madres tardan más de un año en volver al trabajo. La mayoría de las mujeres utilizan permisos más breves. En general, la decisión de volver al trabajo se debe principalmente a razones de carácter económico. De un sondeo llevado a cabo por el Istat en 2003 tan sólo el 7% de los padres había hecho uso de su permiso parental al vencer el segundo año de nacimiento del hijo/a y tan sólo un 4% tenía intención de hacerlo en un futuro cercano (Villa 2006: 66-67).

Otra característica del mercado laboral italiano es su fuerte segregación de género tanto vertical como horizontal, como se afirma en muchos sondeos y estudios (entre ellos Sabbadini, Rosti 2006): las mujeres están sobrerrepresentadas en el sector de los servicios y de la administración pública, especialmente en los ámbitos de la educación, de la salud, y de los servicios sociales (45,2%), mientras que siguen siendo una minoría en el sector industrial (23,9%). En relación con las funciones y posiciones dentro de las organizaciones, las mujeres predominan en las funciones administrativas, en el comercio y en los servicios de atención al público, en posiciones técnicas/intermedias mientras que los únicos sectores donde se encuentra un porcentaje considerable de mujeres como directoras/ejecutivas (más del 20%) son la agricultura, el comercio, la administración pública y los servicios. Las mujeres en posiciones de poder son casi inexistentes en los sectores de la construcción, de servicios financieros, de la industria, del transporte y de la política (datos del Istat, citados por Rosti 2006)

Varios estudios han detectado las intersecciones entre género y clase social: los estudios sobre la pobreza muestran que la gran mayoría de la población que vive bajo el umbral de la pobreza son mujeres, dado el número en aumento de madres solteras y mujeres mayores que viven solas (Bimbi 1997). En otros casos, la intersección género/clase se llama sencillamente de otra manera. La distinción hecha por Villa entre los diferentes tipos de conciliación familia-trabajo que dependen de la ocupación (tipo de contrato, educación, nivel de flexibilidad) muestra que la educación y el tipo de trabajo (que a menudo dependen de la clase social) suelen producir situaciones discriminatorias puesto que afectan a la posibilidad de combinar de manera 'satisfactoria' el trabajo dentro y fuera del hogar (Villa 2004: 74-75).

En Italia aproximadamente uno de cada tres trabajadores tiene un trabajo 'no estándar'. En 2003, hubo un aumento de trabajos permanentes y a tiempo completo y una disminución de contratos temporales. Pero las diferencias entre mujeres y hombres en la distribución de empleo inestable son significativas: mientras que los hombres, en comparación con años anteriores, tienden a estar contratados con contratos estables y a tiempo indeterminado, ha tenido lugar un aumento de las mujeres empleadas con contratos a tiempo determinado (Villa 2004). Una investigación llevada a cabo por CGIL (el mayor sindicato italiano) en 2003 ha calculado que las mujeres representan el 46,2% de los trabajadores contratados sobre la base de 'contratos de colaboración' formalmente comparables al trabajo autónomo y el 49,7% de los contratados a tiempo determinado dentro del trabajo subordinado. La división geográfica aquí también es determinante. El Sur de Italia muestra los porcentajes más altos de mujeres entre los trabajadores precarios: 14% de las empleadas en el Sur tiene un contrato de colaboración en comparación con el 12,5% del Norte de Italia (Ires 2003: 14-16).

Para ofrecer una imagen más completa del trabajo femenino en Italia es preciso mencionar la situación de las mujeres inmigrantes: existen 2.730.000 inmigrantes legales a final de 2004 y más de 3 millones en 2005, y representan el 8% de la fuerza de trabajo total. Casi la mitad son mujeres, que trabajan principalmente en el sector del cuidado como trabajadoras domésticas y sin contrato legal: se estima que más de

500.000 inmigrantes trabajan en este sector y que 5 de cada 6 trabajadores domésticos son inmigrantes (Caritas 2004; 2005). Dentro de la inmigración legal y fuera de lo que se considera legalmente ‘empleo’ existe el trabajo del sexo llevado a cabo por prostitutas inmigrantes. Según el instituto nacional de investigación Eurispes, en 2003 este fenómeno involucraba a 30.000 mujeres, el 20% de ellas inmigrantes. Sin embargo, las estudiosas consideran que estos datos son más bajos de la realidad, ya que según investigaciones más recientes, las mujeres inmigrantes representan la mayoría de las prostitutas que trabajan en pisos y *night clubs* (Barnao 2006).

## 2. Actores principales en los debates políticos italianos sobre ‘género y no empleo’<sup>4</sup>

El análisis de los debates políticos italianos en materia de género y políticas relacionadas con el empleo, que se relata en la sección 3, nos permite identificar los principales actores institucionales y de la sociedad civil que participan en los debates. Los datos nos revelan que los principales actores institucionales que han participado en los debates sobre empleo son el Parlamento y su Comisión IX sobre Asuntos de Empleo, el Gobierno y el Ministerio de Trabajo, integrado en 2002 por el Ministerio para el Welfare o el Ministerio de Asuntos Sociales. La Unión Europea ha sido un actor político crucial e influyente en el establecimiento y desarrollo de unas instituciones políticas sobre igualdad y en la aprobación de una normativa en materia de género y empleo (Donà 2006; Guadagnini y Donà 2007). La UE ha influenciado los debates tanto gracias a sus directivas de igualdad vinculantes que deben ser traspuestas en la normativa italiana y gracias también a las sentencias, a veces controvertidas, del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE).

Por lo que se refiere a las agencias políticas de igualdad en Italia, parece que, a pesar de la proliferación de agencias institucionales de igualdad con una variedad de competencias en empleo y otras áreas, estas instituciones no han tenido un papel tan relevante a la hora de condicionar los debates políticos italianos sobre género y ‘no empleo’ en la última década. El Ministerio para los Derechos y la Igualdad de Oportunidades (*Ministero per i Diritti e le Pari Opportunità*), creado en 1996 por el gobierno de centro-izquierda de Prodi<sup>5</sup>, ha participado en cierta medida en los debates sobre conciliación de la vida familiar y laboral. Sin embargo, no parece haber jugado un papel tan fuerte en los debates políticos y en las negociaciones sobre las pensiones, los beneficios sociales y el trabajo doméstico. Más investigaciones son precisas para averiguar si la Comisión Nacional para la Igualdad (*Commissione Nazionale per la parità e le pari opportunità*), que se creó en 1984 para asesorar al Jefe de Gobierno y coordinar las actividades gubernamentales en materia de igualdad, ha jugado un papel más relevante en el debate público sobre estos temas. Otras agencias de igualdad de oportunidades dentro de las autoridades regionales y locales han contribuido a sensibilizar la sociedad a través de conferencias y seminarios, proyectos y acuerdos sobre desarrollo local y acceso de las mujeres al mercado laboral, así como en el tema

---

<sup>4</sup> Esta sección y la siguiente están basadas en el informe de investigación del QUING: Longo y Sangiuliano (2007).

<sup>5</sup> El Ministerio para los Derechos y la Igualdad de Oportunidades se crea para cumplir con las indicaciones y directivas de las NNUU y la UE. El trabajo de este Ministerio sin cartera está coadiuvado por el Departamento para los Derechos y la Igualdad de Oportunidades. El Ministerio representa la posición italiana sobre asuntos de género en el ámbito de la UE, prepara las políticas de género del gobierno, y tiene la tarea de implementar las directivas comunitarias de igualdad y la estrategia del *mainstreaming* de género.

de la conciliación familia-trabajo, especialmente desde final de los 90 y en los comienzos de este siglo.

Los representantes de los sindicatos (y las redes de mujeres dentro de éstos) y de las organizaciones patronales han sido especialmente activos en los debates sobre 'no empleo' (aunque generalmente sin tener perspectiva de género). En Italia los tres sindicatos principales que son miembros de una confederación nacional son *CGIL*, *CISL* y *UIL*. Los sindicatos no tienen unidades de género específicas dentro de sus estructuras y normalmente suelen delegar las competencias en materia de igualdad de oportunidades al Secretario General (casi siempre un hombre), que es ayudado en el asunto por una mujer que coordina la red de mujeres dentro de la organización. Al otro lado de la representación de intereses están las organizaciones empresariales que están organizadas según los sectores y la orientación política. Entre ellos el más importante es *Confindustria* (Federación de empresarios industriales) junto con *Confcommercio* y *API* (que representan respectivamente el comercio y las pequeñas empresas).

Los movimientos feministas italianos se han mantenido generalmente al margen de la esfera política institucional, mostrando la existencia de tensiones entre los dos ámbitos que caracterizan el contexto político italiano. Las primeras Ministras de Igualdad de Oportunidades, Anna Finocchiaro, Laura Balbo y Katia Belillo, gracias a sus experiencias tanto en los partidos como en el movimiento feminista, han abierto oportunidades para que las feministas (incluso las teóricas de la diferencia) entren en la escena institucional, y participen en diferentes proyectos, incluso como empleadas dentro de las administraciones públicas. Sin embargo, muchas feministas deciden no contribuir en las políticas institucionales y las tensiones entre las instituciones de igualdad y un movimiento feminista multifacético están siempre presentes, tal vez siendo constructivas y otras veces siendo simples señales de la fragmentación del activismo de las mujeres (Calloni 2003).

A pesar de esta relación problemática entre feministas de estado y del movimiento, activistas feministas han intentado influenciar a los sindicatos y a los movimientos sociales para mostrar las interrelaciones entre las condiciones de las mujeres y los cambios en el mercado laboral, reflexionando sobre los temas del aumento de la precariedad laboral y su impacto en las vidas de las mujeres. Estudiosas feministas y expertas de género han participado en el debate haciendo propuestas sobre los tiempos urbanos para conciliar trabajo y vida familiar, sobre las maneras más sensibles al género de evaluar el estatus de las familias teniendo en cuenta el trabajo doméstico y de cuidado, y en general investigando el tema de género y empleo. Los movimientos feministas, a menudo desde dentro de los movimientos sociales (Forum Social Europeo) o creando redes con éstos, han sido activos en el tema del trabajo doméstico y de cuidado y sus intersecciones con la etnia y la clase, así como en el tema de la precariedad laboral.

### **3. Los debates políticos italianos sobre 'género y no empleo'**

Los debates políticos más candentes que hemos detectado en Italia en el área de 'no empleo' desde 1995 hasta 2007 cubren los temas de la conciliación de trabajo y vida familiar, el acceso a prestaciones y servicios de bienestar social, la edad de jubilación dentro del debate más amplio sobre las pensiones, y el trabajo doméstico y de cuidado. En estos casos hemos podido identificar por lo menos un documento político oficial<sup>6</sup>,

---

<sup>6</sup> En el tema de la conciliación de trabajo y vida familiar el documento que hemos identificado como más relevante en los debates es la Ley 53/2000 (la Ley 30/2003 y el Libro blanco sobre el mercado laboral se



que haya sido también debatido en el Parlamento y en la sociedad civil, y haya tenido resonancia en los medios de comunicación.

La conciliación de trabajo y vida familiar ha sido un debate político especialmente candente en Italia y que muestra una mayor perspectiva de género en comparación con los otros debates analizados. Es el debate en el que ha habido una mayor alianza entre las feministas de estado y del movimiento. Desde final de los 70 en adelante, el debate empieza a estar articulado entre las feministas de estado, las estudiosas, y las mujeres en los sindicatos. Esto lleva a una propuesta por parte de las mujeres del Partido Comunista (PCI) presentada en 1990 por la diputada Livia Turco, llamada 'Horas de trabajo, estaciones de la vida y tiempos urbanos'. El documento afirma para todos los ciudadanos y ciudadanas el derecho al auto-gobierno del tiempo, el derecho a la libre expresión en varias dimensiones de la existencia (trabajo, cuidado, tiempo libre, formación, vida emocional y de relaciones), que incluía también la institucionalización de esquemas de planificación de tiempos urbanos, y la necesidad de superar la división sexual del trabajo a través de una redistribución del cuidado entre los sexos. Un fuerte impulso a la propuesta vino más tarde de la obligación de transponer la directiva comunitaria 96/34 sobre permiso parental. Además de los actores gubernamentales, como la Ministra de Igualdad de oportunidades Balbo y diputados que debatieron la propuesta a lo largo de los 90, los actores principales de la sociedad civil que participaron en el debate han sido los sindicatos, especialmente las redes de mujeres dentro de éstos, y las organizaciones patronales.

El resultado de estos debates es la Ley 53/2000 sobre el permiso parental que implementa la Directiva 96/34/CE<sup>7</sup>. Livia Turco, entonces Ministra de Asuntos Sociales, se hizo promotora de la ley junto con el Ministro de Trabajo. La Ley 53 ha introducido cambios significativos en Italia puesto que regula el permiso de maternidad y los permisos parentales, el derecho de cuidado y de organización de los tiempos urbanos, e introduce medidas para apoyar la flexibilidad del tiempo laboral. Pero a pesar de sus avances, la Ley tiene un potencial para empujar a las mujeres en una situación de 'no empleo' por lo menos por dos razones. Primero, la Ley 53 ha sido tachada de excesivamente 'proteccionista' por la economista Fiorella Kostoris<sup>8</sup>, debido a la obligatoriedad del permiso de maternidad de 5 meses para las madres, mientras que no se promueve de la misma manera el permiso para los padres. Segundo, los permisos parentales optativos están retribuidos al 30% del salario, lo cual desincentiva a los padres a pedirlos. Estos factores, sin embargo, no son tenidos en cuenta en el debate sobre la Ley, en el que las diputadas y las feministas parecen aliarse con los sindicatos en el apoyo al permiso de maternidad obligatorio para proteger los derechos de las trabajadoras frente a la oposición de la patronal.

A pesar de los cambios introducidos por la Ley 53/2000, las mujeres sufren todavía muchos problemas de conciliación, no solamente por la falta de servicios sociales y de asunción de responsabilidad por parte de los padres, sino también por la difícil situación laboral en la que se encuentran (Villa 2004; Shadow Report 2004). La situación precaria de las trabajadoras se ve además debilitada por una reforma profunda

---

han considerado también, pero han sido menos debatidos en relación con la conciliación); en el tema del acceso a prestaciones y servicios de bienestar social se han seleccionado el D.Lgs n°109/1998 y la Ley n°448/1998; en el tema de las pensiones los documentos más debatidos son la Ley n. 335/1995 Ley n° 243 del 23 agosto 2004; en el trabajo doméstico y de cuidado los documentos que nos han parecido relevantes son la Ley n. 328/2000 y la Ley n. 189/2002.

<sup>7</sup> Véase Ley 53/2000 "*Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città*".

<sup>8</sup> "I costi sociali della discriminazione della donna". Notiziario MarketPress , 4th june 2007. [http://www.marketpress.net/notiziario\\_det.php?art=34538](http://www.marketpress.net/notiziario_det.php?art=34538)

del mercado laboral apoyada por la Ley n. 30/2003<sup>9</sup> y el Decreto Legislativo n. 276/2003<sup>10</sup>. La Ley n. 30, llamada ‘Ley Biagi’, junto con el ‘Libro blanco sobre el mercado laboral’<sup>11</sup> refuerza la flexibilización del mercado laboral e introduce nuevas formas de empleo ‘no estándar’ para aumentar las tasas de empleo. Esta reforma crea más de 45 tipos diferentes de contrato, recorta la protección social, y debilita la tradicional representación colectiva por parte de los sindicatos a través de la individualización de los contratos (Shadow Report 2004). Esto debilita la posición de las mujeres en el mercado laboral y hace todavía más difícil conciliar el trabajo con la vida familiar. La Ley Biagi y el Libro blanco son muy criticados por los sindicatos<sup>12</sup> y debatidos ampliamente por la sociedad civil. Sin embargo, el debate no tiene perspectiva de género, sino que se centra en una crítica general de la precariedad laboral, como muestra el eslogan de la manifestación en Roma en 2003 ‘¡Stop precarietà ora!’.

A pesar de su visible impacto de género, el tema del cálculo de las prestaciones sociales y las transferencias económicas dependientes de los ingresos familiares en vez que individuales, no ha sido un tema candente en la agenda política ni para las feministas de estado ni para las mujeres dentro de los partidos o sindicatos. El cálculo de la riqueza familiar para tener acceso a los servicios de bienestar social y las contribuciones monetarias se introduce en 1998<sup>13</sup> a través del Indicador de Estatus Económico ISE, que está basado en el ingreso conjunto de la pareja. El mismo año, con la Ley 448<sup>14</sup> de Medidas de Financiación Pública para el desarrollo se crea un nuevo beneficio monetario para las madres no empleadas, llamado ‘cheque de maternidad’, basado en el índice ISE y en el número de hijas e hijos (más o menos 280 euros al mes por hija o hijo). Como afirman unas estudiosas feministas (Addabbo y Caiumi, 1999; Addis, 1999), tanto los beneficios monetarios a familias bajo un cierto umbral como las posibilidades para acceder a los servicios reguladas en base a la medición del ingreso de la pareja (ISE) representan un impuesto indirecto sobre el trabajo de las mujeres y una manera de desanimar a las mujeres a trabajar. Esto es especialmente así en un contexto como el italiano donde la oferta de servicios de cuidado infantil es tan escasa que una mujer que tiene hijos y una pareja con ingresos bajos prefiere quedarse en casa o trabajar en la economía informal para no pagar impuestos más altos para tener acceso a los servicios de salud y de bienestar social y para estar legitimada a recibir los ‘cheques familiares’. En breve, las mujeres italianas en familias con un solo ingreso están indirectamente animadas a estar ‘no empleadas’.

El debate sobre la reforma del sistema de seguridad social, especialmente las pensiones, ha sido muy candente en Italia en la última década. La dimensión de género generalmente ha sido ignorada en la discusión, a pesar de las consecuencias que esta reforma política tiene para la vida de las mujeres y la definición de su estatus de

<sup>9</sup> Véase <http://www.camera.it/parlam/leggi/030301.htm>

<sup>10</sup> Véase "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla Legge 14 febbraio 2003, n. 30" <http://www.parlamento.it/leggi/deleghe/03276dl.htm>

<sup>11</sup> Véase [http://www.uil.it/politiche\\_lavoro/librobianco.pdf](http://www.uil.it/politiche_lavoro/librobianco.pdf).

<sup>12</sup> Véase CNEL [http://consiglio.regione.emilia-romagna.it/biblioteca/publicazioni/dossier/libro\\_bianco/04cnel.pdf](http://consiglio.regione.emilia-romagna.it/biblioteca/publicazioni/dossier/libro_bianco/04cnel.pdf), Cgil [http://consiglio.regione.emilia-romagna.it/biblioteca/publicazioni/dossier/libro\\_bianco/09notacgil.pdf](http://consiglio.regione.emilia-romagna.it/biblioteca/publicazioni/dossier/libro_bianco/09notacgil.pdf) Cisl <http://www.centrostudi.cisl.it/Formazione/documenti/sulLibroBianco.doc> Cobas [http://www.cobas.it/Sito/Documenti/Materiali/AD\\_00\\_03\\_2002.doc](http://www.cobas.it/Sito/Documenti/Materiali/AD_00_03_2002.doc).

<sup>13</sup> D.Lgs n°109, 31.3.1998 : “Criteri unificati di valutazione della situazione reddituale con scala di equivalenza”, G.U. 80 del 18.4.1998.

[http://www.regione.fvg.it/politichesociali/allegati/tutelaMaternit%C3%A0/DLGS109\\_1998.pdf](http://www.regione.fvg.it/politichesociali/allegati/tutelaMaternit%C3%A0/DLGS109_1998.pdf).

<sup>14</sup> Ley n°448/1998 “Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo”, art. 66 Cheques de maternidad <http://www.camera.it/parlam/leggi/98448l.htm>.

empleo. La ‘Reforma Dini’ de 1995 (Ley n. 335/1995), que fue el primero de varios intentos para rediseñar el sistema de la seguridad social y reducir el gasto para las pensiones, introdujo un cambio desde un sistema basado en las ganancias a uno basado en las cotizaciones, con el efecto de reducir progresivamente las pensiones. Las estudiosas feministas manifestaban ya entonces su preocupación de que las mujeres estarían penalizadas por la reforma Dini debido a que su vida profesional más discontinua por el trabajo de cuidado reduciría de facto sus posibilidades de cotización con respecto a los hombres (Giordano 1995; Mauriello 1995/1996).

En la misma línea de la anterior, la ‘Reforma Maroni’ de 2004 (Ley n. 243)<sup>15</sup>, mantiene la edad de jubilación a los 65 años para los hombres y a los 60 para las mujeres, pero establece que desde 2008 el periodo mínimo de cotizaciones pasará de 35 a 40 años independientemente de la edad. Una combinación de historia de cotizaciones y edad permitirá una prejubilación para las personas que tienen por lo menos 60 años. La aprobación ha sido altamente conflictiva y ha habido dos huelgas nacionales en 2003 y en 2004. Por lo que concierne a las mujeres, una regulación especial sobre prejubilación permite recibir una pensión a los 57 años y con 35 años de cotizaciones. Considerado que el cálculo de los beneficios se realiza en base a las cotizaciones que se han efectivamente pagado, las mujeres que se retiran con antelación recibirán menos dinero. Además, el sistema de cotizaciones tendrá un impacto en las personas trabajadoras dependiendo de su historia laboral: los trabajadores y trabajadoras con una historia laboral continuada estarán en mejor situación que los que tienen alguna discontinuidad, así como las personas empleadas con contratos atípicos. Para las mujeres se puede prever que se asegurará una pensión mínima para las trabajadoras del sector público, mientras que para las que han experimentado una alta discontinuidad en el empleo (con periodos de inactividad o desempleo) la pensión será muy baja. Muchas mujeres no llegan a los 35 años de cotizaciones, y por lo tanto no están legitimadas a ninguna pensión (CNEL 2003)<sup>16</sup>.

Como emerge en el debate público, el sindicato CGIL ha expresado las posiciones más críticas acerca del impacto de la reforma de las pensiones en la vida de las mujeres, especialmente la del 2004. Sin embargo, ninguno de los sindicatos ha criticado la desigualdad existente en dar a las mujeres una edad de jubilación más baja con el argumento de que la igualdad formal se traduciría en desventajas sustanciales debido a las dificultades a las que se enfrentan las mujeres en acumular años laborales y a las mayores discontinuidades en sus vidas laborales que son debidas a la distribución desigual del trabajo doméstico y de cuidado. Por el contrario, las organizaciones patronales han estado generalmente a favor del proceso de reforma de las pensiones.

La Ley de Presupuesto aprobada en 2007 por el gobierno de centro-izquierda de Prodi mantiene la diferencia en la edad máxima de jubilación para mujeres y hombres: a los 65 años para los hombres y a los 60 para las mujeres. La única voz que se levanta a favor de la necesidad de igualar las edades de jubilación de mujeres y hombres es la de la diputada del Partido Radical Emma Bonino. El establecimiento de diferencias en la edad de jubilación de mujeres y hombres, además, hace caso omiso de la sentencia del Tribunal de Justicia Europeo (2005/2114) que declara la legislación italiana en materia

---

<sup>15</sup> Véase Ley n° 243 23<sup>rd</sup> agosto 2004 (Riforma Maroni) <http://www.camera.it/parlam/leggi/042431.htm>

<sup>16</sup> La investigación del CNEL (2003) muestra que tan sólo el 1,2% de las mujeres consiguen tener 40 años de cotizaciones, mientras que el 9% llegan a una vida de cotizaciones entre 35-40 años y el 52% de todas las mujeres se queda debajo de los 20 años. Además, las mujeres, a pesar de ser la mayoría de las personas retiradas, tienen pensiones más bajas, reciben el 76% de la tasa de las pensiones mínimas, y representan el 64,8% de las personas que reciben un solo tipo de pensión, por un total de 7300 euros anuales.

en contradicción con la normativa europea. Inmediatamente después de las declaraciones de Bonino, tan sólo el más pequeño de los sindicatos, UIL<sup>17</sup>, se ha declarado abiertamente a favor de las afirmaciones de la diputada, mientras que la Ministra de Igualdad de Oportunidades (Partido Democrático de Izquierda) ha estado explícitamente en desacuerdo con ella.

El debate sobre el trabajo doméstico y de cuidado ha sido un tema menos candente con respecto a los otros dos temas, pero que ha sido debatido desde el 2000 en adelante, especialmente por los movimientos feministas, a veces en relación con los movimientos sociales. En este debate se ha hecho especial hincapié en las intersecciones del género con la etnia y la clase. El trabajo doméstico y de cuidado ha sido tradicionalmente una tarea femenina en Italia, como se ha visto en el debate sobre la conciliación familia-trabajo, que se representa como un problema de mujeres. En el caso del trabajo de cuidado y doméstico retribuido y formalizado se asiste a un proceso de dúplice cara. Por un lado el estado hace un llamamiento a las familias para que tomen la responsabilidad del cuidado de los enfermos crónicos y los ancianos (supuestamente para evitar los efectos deshumanizantes de la 'institucionalización') hecho por unas reformas del sistema nacional de salud y de bienestar social. El efecto de estas reformas es un aumento inmediato de la carga de trabajo (informal) de cuidado de las hijas o esposas. De hecho, la Ley n. 328/2000<sup>18</sup> sobre la reforma del bienestar social introduce el concepto de 'subsidiariedad' para dar un papel central a agencias intermedias en la implementación de las políticas sociales y utilizando la intervención del estado tan sólo como último recurso. La primera agencia activada es la familia, es decir las mujeres.

Por otro lado el estado recurre a las trabajadoras domésticas para solucionar el problema del cuidado en un contexto general de recortes a los servicios de bienestar social y de progresiva asunción de responsabilidades por parte de la familia para encontrar soluciones privadas a un problema público. En Italia la escasez de servicios sociales, el envejecimiento de la población y el aumento de la participación de las mujeres italianas en el mercado laboral formal han contribuido a difundir el fenómeno de la llamada 'cadena global del cuidado' (Hochschild 2000). Las mujeres inmigrantes están empleadas para cuidar del hogar o de personas mayores o dependientes, creando de esta manera nuevas divisiones de género, clase, y nacionalidad, entre mujeres y hombres italianos por un lado, y mujeres extranjeras que trabajan como cuidadoras por el otro.

El cambio desde cuidadoras Italianas a extranjeras revela la persistencia de una segregación de género del trabajo de cuidado: no ha ocurrido una reorganización del trabajo de cuidado dentro de la familia, ni una reformulación de las políticas sociales y de empleo. El estado social italiano es débil. La economía informal representa una gran parte de la economía nacional y las políticas de inmigración parecen ineficaces para sacar a la luz la economía sumergida. Las medidas de emergencia y las 'cuotas de entrada' son el instrumento principal de regularización de ciudadanos/as extranjeros/as en Italia. En 2002 una medida de emergencia entra en vigor para regularizar el trabajo doméstico: La Ley n. 189/2002, modificada por el Decreto Ley n. 195/2002<sup>19</sup> acerca de 'medidas urgentes para la regularización del trabajo irregular de no comunitarios'

---

<sup>17</sup> *Il Giornale di Sicilia*, 26/01/2007, "Ecco perchè avanza l'età pensionabile delle donne".

<sup>18</sup> "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" <http://www.senato.it/parlam/leggi/003281.htm>.

<sup>19</sup> "Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari" <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/decreti/02195d.htm>.

concede más de 300.000 permisos de trabajo a mujeres<sup>20</sup>. Este tipo de regularización de la posición jurídica en Italia es emblemático de la construcción de las personas extranjeras como figuras temporales, constantemente a punto de volverse clandestinas: consiguen una ‘posición jurídica de emergencia’, a merced de las fluctuaciones del mercado laboral y sujeta a las preferencias contractuales de quien les emplea.

Desde 1986 se introduce la posibilidad de deducciones fiscales de los impuestos pagados por los patrones como incentivos para regularizar las y los trabajadores domésticos. Algunas regiones han implementado transferencias en dinero para las familias que contratan a trabajadoras/es domésticas/os. Sin embargo, estas medidas no parecen haber conseguido el objetivo de que la economía informal del cuidado salga a la luz: una investigación promovida recientemente por la Liga católica de trabajadores más grande (ACLI) muestra que el 57% de trabajadoras/es domésticas/os en Italia no trabajan con un contrato legal y el 84% de éstos/as son mujeres (Iref/Acli 2007).

Los movimientos feministas, a menudo conectados con otros movimientos sociales, son activos en el tema del trabajo doméstico y de cuidado, atentos en detectar las intersecciones entre racismo y sexismo y las conexiones entre los recortes al estado social y el papel de las trabajadoras inmigrantes en el sector del cuidado. Entre 2002 y 2003 tiene lugar el primer activismo explícito de las mujeres inmigrantes en política, a través de la creación de ONG mixtas y redes entre mujeres inmigrantes y nativas.

Estas movilizaciones sociales parecen empezar a tener cierta influencia política, puesto que un nuevo contrato nacional para trabajadoras/es domésticas/os ha sido aprobado en marzo de 2007 después de dos años de negociaciones. Incluye unos aumentos salariales especialmente para *baby-sitters* y cuidadoras de personas mayores, un aumento en las cotizaciones al fondo nacional de pensiones, y descuentos fiscales para los/as patrones/as. Hay un intento de reconocer un valor profesional más alto al trabajo de cuidado a través de la creación de categorías profesionales, mientras que se han introducido también el trabajo a tiempo parcial y una reducción general del horario laboral a tiempo completo. Los grupos involucrados en las negociaciones para el contrato han sido por un lado las principales federaciones sindicales de trabajadores del Tercer Sector, y sindicatos específicos como *ApiColf*, y por el otro las asociaciones de amas de casa como *Federcasalinghe*. Éstas son las mismas asociaciones que luchan por las transferencias y pensiones para las amas de casa y el reconocimiento del trabajo de cuidado, que ahora tienen una nueva sección cuyo nombre significativo es ‘Domina’: una señal clara de las nuevas jerarquías de clase y de etnia entre mujeres.

## Conclusiones

Los debates políticos más candentes sobre ‘género y no empleo’ en Italia desde 1995 hasta 2007 se refieren, con distintos grados de relevancia, a los temas de la conciliación de trabajo y vida familiar, las pensiones y las prestaciones sociales, y el trabajo doméstico y de cuidado. Los actores principales que han participado en los debates han sido actores gubernamentales del Ministerio de Empleo y Asuntos Sociales, el Parlamento, las mujeres dentro de los partidos (especialmente de izquierda) y los sindicatos, y los interlocutores sociales. El Ministerio de Igualdad de Oportunidades y otras agencias de igualdad parecen haber jugado un papel más marginal en los debates, aunque el estudio de su influencia debe profundizarse más. La Unión Europea ha tenido un papel clave en condicionar algunos de los debates sobre género y empleo a través de

---

<sup>20</sup> Con esta regularización, más de 100.000 mujeres Ukrainas reciben un contrato y un permiso para quedarse en Italia, antes eran alrededor de 11.000.

la presión que pone en los estados miembros para implementar sus directivas de igualdad y gracias a las sentencias del TJCE. Las activistas feministas se han quedado en muchos casos fuera de la esfera de la política institucional, y no han participado en los debates gubernamentales sobre el tema. Sin embargo, han estado activas tanto en el mundo académico, a través de sus estudios, como en el movimiento, especialmente tejiendo alianzas con los movimientos sociales acerca de temas específicos como el trabajo doméstico y la precariedad laboral.

A partir de nuestro análisis, podemos sacar tres conclusiones generales: la primera es que las políticas italianas sobre ‘no empleo’ reproducen unos estereotipos de género acerca de la división del trabajo productivo y reproductivo que empujan a las mujeres en una situación de ‘no empleo’ para que puedan proveer el trabajo de cuidado; la segunda es que las políticas analizadas revelan que las articulaciones políticas de las intersecciones del género con otras desigualdades relacionadas con la clase/etnia/edad contribuyen a generar más desventajas para las mujeres; y la tercera es que los debates tienen más perspectiva de género cuando están relacionados más directamente con el tema del cuidado, mientras que otros debates que tienen implicaciones de género importantes, como el de las pensiones, no tienen sin embargo perspectiva de género.

El análisis de los debates nos permite reconstruir un recorrido de vida hipotético de las mujeres ‘no empleadas’ en Italia tanto nativas como migrantes. Para las mujeres nativas, el recorrido vital empieza con el difícil proceso de entrar en el mercado laboral, teniendo que aceptar a menudo empleos precarios y de baja calificación, en un contexto que no promueve el empleo de las mujeres. Una vez que son madres, una serie de mecanismos animan a las mujeres a salir del mercado laboral. Las causas de esto están no solamente en un sistema ‘proteccionista’ de asistencia social, que está ejemplificado en el permiso obligatorio de maternidad de 5 meses y en el sistema de permisos parentales optativos retribuidos al 30% del salario (que los hombres utilizan poco), sino también por la ‘no oferta’ de servicios de cuidado infantil y para mayores (ver debate sobre la conciliación).

Esta situación anima a las madres, especialmente las trabajadoras del sector público, a no volver al mercado laboral. Una vez fuera del mercado de trabajo, el mecanismo de la concesión de servicios y prestaciones sociales basados en el cálculo de los ingresos familiares hace más conveniente para las mujeres depender economicamente de su pareja. Esto les permite acceder a los servicios sociales, pagar impuestos más bajos y ser elegibles para transferencias de dinero por parte del estado, a menos que no están casadas con unos ganadores-del-pan más ricos (ver debate sobre las prestaciones sociales). En este caso, la protección de las familias más pobres basada en la clase social prevalece sobre las consideraciones de igualdad de género (Addis 1999). Si se añade a las prestaciones sociales calculadas en base al ingreso familiar también la oferta insuficiente de cuidado infantil y de otros servicios de cuidado, y la precariedad laboral, es posible identificar una construcción de las mujeres como sujetos ‘no empleados’. Los hombres, por el contrario, se construyen aquí como sujetos legítimamente empleados e independientes, y principales ganadores-del-pan.

Las maneras en las que las intersecciones del género con la edad, la clase, y la etnia (mejor entendida aquí en el sentido de nacionalidad o ciudadanía) están articuladas en las políticas parecen crear más desventajas para las mujeres. Según pasan los años, nuestra mujer nativa o bien no conseguirá nunca cotizar lo suficiente para conseguir una pensión, o bien, si ha conseguido volver al trabajo después de la maternidad con algún programa de re-inserción, se verá obligada a jubilarse cinco años antes que los hombres, aumentando así la diferencia entre la retribución de su pensión y la de su pareja masculina (ver debate sobre las pensiones). Aquí, la articulación política de la

intersección del género y las desigualdades de clase conduce a una progresiva feminización de la pobreza. Además, las políticas públicas presionan a las mujeres que se van haciendo mayores en dos direcciones opuestas: por un lado, alargan la vida laboral de las mujeres, puesto que éstas intentan trabajar hasta la edad máxima de jubilación para mejorar sus cotizaciones (ver debate sobre las pensiones); por otro lado, requieren implícitamente el trabajo de cuidado de las abuelas para suplir las carencias de los servicios italianos de cuidado infantil (ver datos y debate sobre la conciliación). A las mujeres mayores italianas se les pide paradójicamente estar empleadas y no empleadas a la vez, con el agravio de que el trabajo de cuidado, del que el estado trae grandes beneficios, no se considera ni se trata como 'empleo' y por lo tanto no les da derecho a ningún beneficio social por ello (permisos, vacaciones, etc.).

El camino vital ya de por sí difícil de la mujer italiana se entrelaza con aquello aún más desaventajado de la mujer inmigrante, quien, en el estadio del ciclo de vida hipotético que estamos trazando aquí, podría ser la cuidadora de nuestra mujer nativa ya mayor. Como ella no es ciudadana y trabaja en la economía informal, no tiene derechos a los permisos parentales y a las prestaciones sociales que ayudan a conciliar pero también desaniman a la mujer nativa a volver al mercado laboral después de la maternidad. A ella se le empuja más bien a ser madre y trabajadora a la vez, pero con la paradoja de ser a menudo tratada como una 'no empleada' por dos razones. La primera es por qué la mayoría de las mujeres inmigrantes llegan a Italia sin permiso para quedarse, debido a la ley restrictiva italiana sobre inmigración, y por lo tanto tienen una situación laboral precaria puesto que pueden estar regularmente empleadas o bien a través de medidas de 'emergencia' para inmigrantes o bien a través de las llamadas 'cuotas de entrada' que las exponen a una situación incierta que puede empujarlas en cualquier momento en una situación de 'no empleo'. La segunda razón es que, en el caso en el que la mujer inmigrante es la cuidadora de una pensionada mayor, su patrona podría tener una pensión tan baja que no tendría la posibilidad de contratarla con un contrato regular. En breve, ella será con mucha probabilidad una trabajadora 'informal', y por lo tanto oficialmente 'no empleada'. Las mujeres inmigrantes en Italia están expuestas al estatus contradictorio de ser trabajadoras segregadas en el sector del cuidado pero formalmente resultantes como 'no empleadas' por qué trabajan en la economía informal.

Andall (2000) argumenta que la liberación de las mujeres europeas de clase media ha ocurrido a coste de sus cuidadoras no comunitarias. Sin embargo, esto cuenta una parte de la historia, puesto que no hay que infravalorar el hecho de que la continua 'liberación' de los hombres europeos, y en nuestro caso italianos, de asumir sus responsabilidades domésticas y de cuidado (mientras que reciben servicios de cuidado) también ocurre a coste de las mujeres tanto inmigrantes como nativas. De hecho, la construcción de sujetos de género 'no empleados' en los debates políticos analizados presupone y mantiene unas relaciones de género desiguales de diferentes maneras. Una manera de hacerlo es a través de la construcción de las mujeres, de cualquier edad, etnia, y clase, como principales responsables del cuidado, mientras que al mismo tiempo no existe casi debate acerca del papel de los hombres como cuidadores. El cambio político hacia la subsidiariedad ejemplifica la tendencia a responsabilizar del cuidado principalmente a la familia, es decir a las mujeres. La explotación del trabajo femenino de cuidado aparece reforzada cuando el género se cruza con la edad, la clase y la etnia (en el sentido de nacionalidad y ciudadanía).

Otra manera de perpetuar unos roles de género desiguales es animando a las mujeres a depender económicamente de sus parejas masculinas, a través de una variedad de políticas sociales y fiscales, que al mismo tiempo construyen a los hombres

como sujetos independientes y empleados que mantienen a sus familias. Un último ejemplo es el enfoque hacia las mujeres más ‘proteccionista’ que se destaca, por ejemplo, en los debates acerca del permiso de maternidad obligatorio o en la edad diferente establecida para las pensiones de las mujeres y de los hombres. Esto muestra la existencia de las tensiones ideológicas que existen entre diferentes enfoques políticos: el enfoque ‘proteccionista’ hacia las mujeres de una parte de la normativa italiana y el enfoque más ‘igualitario’ que promueve la Unión Europea (a través de la promoción de una misma edad de jubilación para mujeres y hombres).

En general, nuestro análisis preliminar de los debates italianos acerca de la conciliación, del trabajo doméstico y de cuidado, de las prestaciones sociales y de las pensiones revela que las políticas tienden a construir diferentes categorías de mujeres como legítimamente ‘no empleadas’: madres trabajadoras desanimadas a volver al trabajo, cuidadoras informales de todas las edades y clases, mujeres inmigrantes que trabajan en la economía informal o que vienen regularizadas por medidas de emergencia para trabajar en el sector doméstico y de cuidado, trabajadoras precarias y flexibles, pensionadas penalizadas economicamente. Todos estos sujetos se construyen como legítimamente ‘no empleados’ esencialmente para que ofrezcan sus servicios de cuidado para el beneficio del estado italiano, y, en última instancia, de los hombres italianos.

Un aspecto que merecería ser más investigado consiste en las razones por las que determinados debates que están más directamente relacionadas con el cuidado, como el de la conciliación y el del cuidado doméstico, tienen una cierta perspectiva de género, mientras que otros debates sobre temas que también afectan de manera crucial a las mujeres, como el de las pensiones, no tienen sin embargo una dimensión de género. En general, más investigaciones son necesarias para profundizar el análisis del contexto sobre ‘género y no empleo’, sobre todo en lo que se refiere a la manera en la que se enmarcan las políticas, la manera en la que se construyen los hombres en relación con el ‘no empleo’, la naturaleza de las intersecciones entre diferentes desigualdades, y el papel de los diferentes actores políticos en los debates.

## Bibliografía

- AA VV (2004): *Shadow report on the women’s situation in Italy, ten years after the U.N. World conference on women (Beijing 1995)*.  
<http://www.unece.org/oes/gender/documents/question/AlternativeRep/Italy.pdf>
- ADDABBO, Tindara y Antonella CAIUMI (1999): “Stima del Reddito esteso e ineguaglianza di genere”, en Antonella PICCHIO, ed., *Lavoro non pagato e condizioni di vita*, Roma, CNEL.
- ADDIS, Elisabetta (1999): “Gender in the Italian welfare state reforms”, paper presented at the Forum Fellow, 1998/99, *Recasting the European Welfare States*, San Domenico di Fiesole, European University Institute.
- ADDIS, Elisabetta (1997): *Economia e differenze di genere*, Bologna, CLUEB.
- ANDALL, Jacqueline (2000): *Gender, Migration and domestic service. The politics of black women in Italy*, Aldershot, Ashgate.
- BARNAO, Charlie (2006): “Nuove tendenze del fenomeno della prostituzione in Italia: verso l’invisibilità?”, *Difesa Sociale*, nº 3-4, pags. 7-15.
- BETTIO, Francesca y Janneke PLANTENGA (2004): “Comparing Care Regimes in Europe”, *Feminist Economics*, nº 10, pags. 85-113.
- BETTIO, Francesca and Paola VILLA (2000): “To what an extent does it pay to be better educated? Education and the work market for women in Italy”, en Maria José



- González, Teresa Jurado y Manuela Naldini, eds., *Gender Inequalities in Southern Europe. Women, work and welfare in the 1990s*, Londres-Portland, Frank Cass, pags. 150-170.
- BIMBI, Franca (1997): “La debolezza delle politiche familiari in Italia: un caso di federalismo mancato”, en Franca Bimbi y Alisa Del Re, eds., *Genere e democrazia. La cittadinanza delle donne a cinquant’anni dal voto*, Torino, Rosenberg & Sellier, pags. 193-215.
- BIMBI, Franca (1995): “Metafore di genere tra lavoro non pagato e lavoro pagato. Il tempo nei rapporti sociali di sesso”, *Polis*, n° 3 (anno IX), pags. 380-400.
- CALAFÀ, Laura (2004): *Congedi e rapporto di lavoro*, Padova, Cedam.
- CALAFÀ, Laura (2001): “Art. 9 Legge 53 del 2000. La conciliazione tra incentivi ed azioni positive”, *Diritto del Lavoro on Line*, [www.unicz.it/lavoro/lavoro.htm](http://www.unicz.it/lavoro/lavoro.htm)
- CALLONI, Marina (2006): “(Feminist) Academics and Policy Makers in Italy: a ‘Marriage’ in Crisis or Still Alive?”, en Rosi Braidotti y Berteke Waaldijk, eds., *The Making of European Women’s Studies*, Utrecht, Drukkerij Zuidam & Uithof, pags. 56–82.
- CALLONI, Marina (2002): “From Maternalism to Mainstreaming: Femocrats and the Reframing of Gender Equality Policy in Italy”, en Ulrike Liebert, ed., *Europeanisation, governance of gender (in)equalities, and public discourses in EU-member states*, New York, Peter Lang, pags. 117-148.
- CARITAS/Migrantes (2004): *Immigrazione. Dossier statistico*, Roma: Idos.
- CARITAS/Migrantes (2005): *Immigrazione. Dossier Statistico 2005*. Roma, Idos.
- CNEL (2004): *Donne e Previdenza*, Informe n°37, Roma, CNEL.
- DEL BOCA, Daniela y Margherita REPETTO ALAIA, eds. (2003): *Women’s work, the family, and social Policy. Focus on Italy in a European Perspective*, New York, Peter Lang.
- DEL BOCA, Daniela (2002): “The effect of child care and part time opportunities on participation and fertility decisions in Italy”, *Journal of Population Economics*, n° 15 (3 Agosto), pags. 433-454.
- DONÀ, Alessia (2006): *Le pari opportunità. Condizione femminile in Italia e integrazione europea*, Bari, Laterza.
- EURISPES (2002) *Il lavoro domestico in Italia: regolare e sommerso*, Roma, Eurispes.
- GIORDANO, Maria (1995): “Sindacato. Intervista a Betty Leone”, *Dwpress. Il notiziario delle donne*, 5-11/06/1995, <http://www.mclink.it/n/dwpress/dww3/art6.htm>.
- GONZÁLEZ, M. Teresa, Teresa JURADO y Manuela NALDINI, eds (2000): *Gender Inequalities in Southern Europe. Women, work and welfare in the 1990s*, London-Portland, Frank Cass.
- GOTTARDI, Donata (2005): “La disciplina sulla tutela della maternità e della paternità alla prova della riforma del mercato del lavoro”, en Paola Di Nicola y Maria G. Landuzzi, eds., *Crisi della natalità e nuovi modelli riproduttivi. Chi raccoglie la sfida della crescita zero?*, Milano, Franco Angeli, pags. 96-116.
- GUADAGNINI, Marila y Alessia DONÀ (2007): “Women’s Policy Machinery in Italy between European Pressure and Domestic Constrains”, en Joyce Outshoorn y Johanna Kantola, eds., *Changing State Feminism*, Houndmills, Palgrave.
- HOCHSCHILD, Arlie Russell (2000): “Global care chains and emotional surplus values”, en N. Hutton y Anthony Giddens, eds., *On the Edge. Living with Global Capitalism*, Londres, Jonathan Cape, pags. 130-146.
- IREF/ACLI (2007): *Il Welfare fatto in casa*, Roma, Iref/Acli.
- IRES/NIDIL CGIL (2003) : *Terzo rapporto sul lavoro atipico*, Roma, CGIL.
- ISTAT (2006): *Forze di Lavoro, Media 2005*, Roma, Istat.

- LONGO, Valentina y Maria SANGIULIANO (2007): *Issue histories QUING report: Italy*, Vienna, IWM.
- MAURIELLO, Emanuela (1995/1996): “Sindacato. Una serie di finestre sul baratro delle pensioni”, *Dwpress. Il notiziario delle donne*, 3-9/07/1995, 16/09/1996  
<http://www.mclink.it/n/dwpress/dww7/art4.htm>
- NALDINI, Manuela (2002): “Le politiche sociali e la famiglia nei Paesi mediterranei. Prospettive di analisi comparata” *Stato e Mercato. Quadrimestrale di analisi dei meccanismi e delle istituzioni sociali, politiche ed economiche*, n° 1(Abril), pags. 73-100.
- PICCHIO, Antonella (2003): *Unpaid work and the economy. A gender analysis of the standards of living*, London, Routledge.
- QUING (2007a): *Guidelines for Issues Histories Reports*, D19, Vienna, IWM.
- QUING (2007b): *QUING issues draft*, Vienna, IWM.
- RUSPINI, Elisabetta (2000) “Social rights of women with children: lone mothers and poverty in Italy, Germany and Great Britain”, en Maria José González, Teresa Jurado y Manuela Naldini, eds., *Gender Inequalities in Southern Europe. Women, work and welfare in the 1990s*. London- Portland, Frank Cass, pags. 89-121.
- SABBADINI, Linda Laura (2004): *Come cambia la vita delle donne*, Roma, Istat.
- ROSTI, Luisa (2006): “La segregazione occupazionale in Italia”, en Annamaria Simonazzi, ed., *Questioni di genere, questioni di politica. Un'analisi delle trasformazioni economiche e sociali in una prospettiva di genere*. Roma, Carocci, pags. 93- 112.
- SANGIULIANO Maria y Emanuela LOMBARDO (2007): *State of the Art and Mapping of Competences QUING Report: Italy*, Vienna, IWM ([www.quing.eu](http://www.quing.eu))
- SARACENO Chiara, y Manuela NALDINI (1998): *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- SIMONAZZI Annamaria, ed. (2006): *Questioni di genere, questioni di politica. Un'analisi delle trasformazioni economiche e sociali in una prospettiva di genere*, Roma, Carocci.
- TRIFILETTI, Rossana (1999): “Women’s labour market participation and the reconciliation of work and family life in Italy”, en Laura Den Dulk, Anneke Van Doorne Huiskes y Joop Schippers, eds., *Work Family arrangements in Europe*, Amsterdam, Thela Thesis, pags. 75-101.
- TRIFILETTI, Rossana (2006): “Il concetto di conciliazione e le pratiche quotidiane. Un’analisi comparata in cinque paesi europei”, en Annamaria Simonazzi, ed., *Questioni di genere, questioni di politica. Un'analisi delle trasformazioni economiche e sociali in una prospettiva di genere*, Roma, Carocci, pags. 27-50.
- VILLA, Paola (2006): “Famiglia, impresa, società: gli effetti delle politiche di conciliazione”, en Annamaria Simonazzi, ed., *Questioni di genere, questioni di politica. Un'analisi delle trasformazioni economiche e sociali in una prospettiva di genere*, Roma, Carocci, pags. 63-92.
- VILLA, Paola (2006): *National Expert Assessment of the Gender Perspective in the National Report on Strategies for Social Protection and Social Inclusion 2006 – the Italian national report*. External Report vol. December. Project EGGsIE - EU Directorate-general Employment and Social Affairs, Unit G1 Equality between women and men, EWERC - Manchester Business School.
- VILLA, Paola (1997): “Donne e lavoro: alcuni nodi irrisolti”, en Franca Bimbi y Alisa Del Re, eds., *Genere e democrazia. La cittadinanza delle donne a cinquant’anni dal voto*, Torino, Rosenberg & Sellier, pags. 141-156.

ZANFRINI, Laura, ed. (2005) *La rivoluzione incompiuta. Il lavoro delle donne tra retorica della femminilità e nuove disuguaglianze*, Roma, Edizioni Lavoro.