

LA NUEVA DIRECTIVA DE CONCILIACIÓN DE LOS PROGENITORES Y LOS CUIDADORES: ¿OTRA OPORTUNIDAD PERDIDA?¹

Nuria Reche Tello

Profesora Asoc. Dra. de Derecho Constitucional. Universidad Miguel Hernández (UMH).

1. Preguntas y respuestas sobre la igualdad de mujeres y hombres en la UE. 2. La legislación sobre conciliación en la Unión: aproximación desde el reparto de responsabilidades y la flexibilidad laboral. 3. El pilar europeo de los derechos sociales y la reforma de la Directiva de permisos parentales. ¿Un nuevo comienzo para afrontar los retos de la conciliación de la vida laboral y la vida privada? 4. El contenido de la Directiva de conciliación de progenitores y cuidadores. 5. Reflexiones finales.

1. PREGUNTAS Y RESPUESTAS SOBRE LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES EN LA UE

Al preguntarnos por el estado actual de la igualdad de mujeres y hombres en el mundo, lo cierto es que pese a los numerosos avances que se han ido alcanzando a lo largo del nuevo siglo, “lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” sigue siendo una prioridad en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (ODS nº 5)². Del mismo modo, como se afirma en las Conclusiones del Consejo de 7 de marzo de 2011 sobre Pacto Europeo por la Igualdad de Género (2011-2020) C 155/02³ “si bien la Unión Europea posee una amplia serie de normas que promueven el cumplimiento del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en ámbitos como el del empleo y el del acceso a bienes y servicios, los sucesivos informes anuales sobre ‘Igualdad entre mujeres y hombres’ aprobados por la Comisión Europea demuestran que los avances son lentos y que todavía no se ha alcanzado la igualdad de género *de facto*”. Para ello, la estrategia ‘Europa 2020’ incluye como uno de sus objetivos principales aumentar hasta el 75 % la tasa de empleo procurando eliminar las barreras a la participación de las mujeres en el mercado laboral. De manera reciente, el informe Igualdad entre mujeres y hombres en la UE 2019⁴ en sus conclusiones manifiesta que, aunque el espacio europeo es el lugar donde las

1 El presente artículo desarrolla la ponencia presentada en el XIV Congreso de la Asociación Española Ciencia Política y de la Administración celebrado los días 10 a 12 de julio de 2019 en Salamanca, y recoge algunas observaciones y sugerencias realizadas en el seno del mismo.

2 Adoptada en la cumbre especial de Naciones Unidas el 25 y 26 de septiembre de 2015 en Nueva York.

3 Disponible en: <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:155:0010:0013:ES:PDF>

4 Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/annual_report_ge_2019_en.pdf

mujeres cuentan con mayores oportunidades⁵, la igualdad de género todavía no se ha alcanzado, principalmente en el ámbito del trabajo. Persisten las brechas en las horas trabajadas, las remuneraciones o la representación en los puestos de responsabilidad⁶, por lo que se necesita un compromiso continuo por parte de todos los actores para que se produzcan cambios reales en las actitudes y comportamientos sociales. Así, se evidencia que:

- Los varones tienen el doble de probabilidades que las mujeres de realizar horas extraordinarias, incluso si más mujeres participan en el mercado laboral.
- La carga de trabajo en la esfera privada aún recae principalmente sobre las mujeres, de manera que un aumento de sus horas de trabajo en el mercado laboral no suele ir acompañado de un reparto más equilibrado de las mismas⁷.
- El trabajo a tiempo parcial sigue siendo una manera de participar en el mercado laboral predominantemente femenina. Los informes nacionales del primer semestre europeo en 2018 reconocieron la brecha de género en el trabajo a tiempo parcial como un desafío importante para varios países⁸, con los efectos que ello supone para prestaciones o pensiones futuras.
- La inactividad de las mujeres podría ser una opción inducida por las familias de bajos ingresos que no pueden permitirse subcontratar parte de su trabajo doméstico o de cuidado.
- Los varones que son padres tienen más probabilidades de querer reducir sus horas de trabajo, lo que apunta un cambio positivo, de manera que estas nuevas aspiraciones se podrían cumplir ofreciendo mejores opciones para equilibrar la vida laboral y familiar.
- La capacidad de adaptar el tiempo de trabajo para conciliar la vida personal y laboral es un factor al que la UE ha prestado poca atención en el debate político; sin embargo, se trata de una reivindicación que aumenta entre los

5 De acuerdo con el Índice de Metas de Desarrollo Sostenible de 2018 y el Informe de Tableros¹⁷⁵, 11 Estados miembros de la UE tienen una puntuación de más de 80 sobre 100 para el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 sobre igualdad de género y se encuentran en el top 20 mundial. Suecia, Finlandia y Francia están a la cabeza, con más de 87 puntos, clasificándose respectivamente en segundo, tercero y quinto en todo el mundo.

6 En el empleo la participación de las mujeres sigue siendo 11,5 puntos más baja que la de los hombres, y su salario, en promedio, un 16% menor. Su progreso también se ha estancado en cuanto a la proporción de mujeres en puestos de toma de decisiones, estando ocupados por mujeres solo un 6,3% de los cargos de CEO en las principales empresas que cotizan en bolsa en la UE.

7 Existe una brecha de género en el tiempo de trabajo no remunerado en todos los Estados miembros de la UE, aunque varía de 6 a 8 horas en los países nórdicos a más de 15 horas en Italia, Croacia, Eslovenia, Austria, Malta, Grecia y Chipre.

8 Por ejemplo, Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria y el Reino Unido.

trabajadores, tal y como señalan diferentes estudios realizados por el Congreso de Sindicatos (TUC)⁹.

Resumiendo, tanto los diagnósticos como las posibles soluciones sobre cómo hacer frente a estas situaciones de desigualdad intolerable hoy día se vienen reiterando en los sucesivos informes de las instituciones año tras año. Continuando con el de 2019, ante la pregunta principal sobre cómo aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral y alcanzar al mismo tiempo la igualdad de género, la respuesta pasa por avanzar en conciliación de la vida personal, familiar y laboral, potenciando un modelo de doble sostenedor/a/progenitor/a de la familia en el que ambos trabajen a tiempo completo y al mismo tiempo asuman sus responsabilidades domésticas y de cuidado, con unos horarios más flexibles, protección frente a despidos o represalias por su ejercicio, mantenimiento de derechos adquiridos, así como infraestructuras públicas de cuidado. Sin embargo, un problema considerable a la hora de adoptar políticas comprometidas en torno a este asunto en el ámbito de la Unión es que no existe un modelo único de bienestar y las políticas familiares desarrolladas en los diferentes países que la integran difieren en ese sentido. Así, mientras que, por ejemplo, en los países nórdicos las políticas familiares tienden a converger con las políticas de género, coexisten otros modelos en Centroeuropa y países del Este donde se apuesta por políticas familiares de atención al cuidado, ejercidas mayoritariamente por mujeres, que acaban consolidando los roles tradicionales y abundando en la discriminación sexo/género, en tanto que en otros, como los países mediterráneos, ese trabajo femenino de cuidado además no suele estar ni valorado ni retribuido¹⁰. De manera que, según veremos, la nueva Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo, que inaugura el pilar europeo de derechos sociales, continúa sin apostar decididamente por una transformación hacia ese modelo ideal de doble de sustentador/a/cuidador/a, el cual requeriría de una mayor implicación por parte de las instituciones en orden a unificar un criterio común en el que las políticas familiares y las de género avancen, por fin, de la mano.

2. LA LEGISLACIÓN SOBRE CONCILIACIÓN EN LA UNIÓN: APROXIMACIÓN DESDE EL REPARTO DE RESPONSABILIDADES Y LA FLEXIBILIDAD LABORAL

Hasta el momento, en el ámbito de la UE la figura paterna como proveedor de cuidado ha sido objeto de escasa o mas bien nula atención, a salvo de algunas recomendaciones del Consejo sin fuerza vinculante¹¹. Las políticas de conciliación

9 Se destaca en el informe que, de manera reciente, ha habido un gran avance para el trabajo flexible en Europa, por ejemplo, los trabajadores alemanes (Industrial Union IG Metall) ganaron el derecho a una semana de 28 horas en su lucha por un mejor equilibrio entre la vida laboral y familiar.

10 NUÑO GÓMEZ, L., "Análisis comparado del tratamiento de la conciliación de la vida familiar y laboral en los países de la Unión Europea", *Revista General de Derecho Público Comparado* nº 6, 2010.

11 Por ejemplo, a principios del nuevo milenio, y con el objetivo de lograr una mayor participación de los padres en el cuidado de los menores, la Resolución europea del Consejo y de los Ministros de Trabajo y

materializadas en una serie de Directivas: maternidad, permisos parentales, y con algunas cuestiones contenidas también en la Directiva antidiscriminatoria, así como sus propuestas de reforma, han sido, como veremos, objeto de diversas polémicas, tanto entre las propias instituciones europeas como por algunos de los países integrantes, principalmente a la hora de configurar ese reparto de responsabilidades. Y ello pese a que “la utilización de los permisos parentales por parte de los hombres se evidencia como un mecanismo que facilita una participación más activa en el espacio privado tanto en el cuidado y socialización de los hijos como en la realización de los trabajos domésticos, constituyéndose así no sólo en un instrumento para facilitar la difusión de un modelo de paternidad más implicado en la socialización de los hijos, sino también en un instrumento para promover una mayor igualdad de género”¹².

Por una parte, la Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia, conocida como Directiva de maternidad, establece un permiso mínimo de 14 semanas de duración con derecho a recibir una prestación económica adecuada, garantiza que la mujer mantendrá los derechos inherentes a su contrato de trabajo, y prohíbe expresamente el despido durante el embarazo y durante el disfrute del permiso. A pesar de que no se trata en sentido estricto de una regulación sobre conciliación, esta norma puede considerarse como tal “puesto que contiene un derecho de ausencia relacionado con el cuidado del recién nacido, cuya duración excede de la recuperación física materna con posterioridad al parto. El tiempo establecido actualmente para el permiso de maternidad tiene una doble naturaleza –sanitaria y conciliadora– puesto que sólo resultan obligatorias para la trabajadora 2 semanas”¹³. Por tanto, aunque no se basa en ninguno de los preceptos del TCE relativos a la igualdad de género, sino que se fundamenta en el art. 118 a TCE, que obligaba al Consejo a adoptar Directivas que establecieran “disposiciones mínimas para promover la mejora del medio de trabajo, protección de seguridad y salud de los trabajadores”, constituye un precedente en materia de conciliación “femenina” al favorecer la protección de la mujer acogiendo la interpretación que sostiene la STJUE de 12 de julio de

Asuntos Sociales de 29 de junio de 2000, relativa a la participación equilibrada de hombres y mujeres en la actividad profesional y en la vida familiar, alentaba a los Estados miembros a evaluar la posibilidad de que los respectivos ordenamientos jurídicos reconocieran a los hombres trabajadores un derecho individual e intransferible al permiso de paternidad, manteniendo sus restantes derechos laborales y sociales, correspondiendo a los propios Estados determinar las formas en orden a la concesión de ese derecho. También el Consejo de la Unión Europea en las Conclusiones tituladas Respuesta al compromiso estratégico para la igualdad de género de la Comisión de 16 de junio de 2016 en su considerando nº 14 señala que “Los hombres han de desempeñar un papel fundamental para garantizar que se avance hacia la igualdad de género, en particular a través de un reparto equitativo de las responsabilidades del cuidado de las personas dependientes, uno de los requisitos previos para la participación igualitaria de las mujeres en el mercado laboral”.

12 MEIL, G., “El uso de los permisos parentales por los hombres y su implicación en el cuidado de los niños en Europa”, *Revista Latina de Sociología*, nº 1, 2011, pp. 61-67.

13 BALLESTER PASTOR, M.A., “Conciliación laboral y familiar en la Unión Europea: rémoras, avances y nuevas líneas de tendencia en el ámbito de la corresponsabilidad”, *Revista de Derecho Social*, nº 51, 2010, pp. 31-66.

1984, nº 814/83, asunto *Hoffman*, en virtud de la cual el permiso de maternidad respondería tanto a la protección biológica materna como a la garantía de la “especial relación” entre la madre y el hijo/a en el momento del nacimiento. Lo cierto es que esta argumentación, o mejor dicho, su ausencia en términos jurídicos, que ha venido lastrando la doctrina del TJUE en cuanto al reparto de responsabilidades, lleva a un callejón sin salida puesto que “si solo quien da a luz puede entablar esas relaciones especiales, el otro progenitor no podrá entablarlas de ninguna forma, porque ni pare ni tampoco su atención, cuidado o crianza las originan. La consecuencia directa es que el mandato de género no solo queda intacto, sino que resulta reforzado”¹⁴.

A finales de 2008 la Comisión Europea se planteó reforzar la protección de las trabajadoras en situación de maternidad formulando una propuesta de reforma que contemplaría la ampliación de la duración del permiso a 18 semanas. El Parlamento Europeo rechazó esta modificación poniendo de manifiesto su inviabilidad, con el argumento de un posible efecto *boomerang* que podría causar un mayor perjuicio que beneficio a las mujeres, al desincentivar su contratación. Además, la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género del Parlamento Europeo, consideró la propuesta como una modificación bastante modesta, con una repercusión muy poco significativa en el actual marco legislativo de varios Estados miembros, lanzando una nueva e introduciendo los siguientes aspectos:

- Ampliación del permiso de maternidad a 20 semanas¹⁵.
- Extensión del ámbito material introduciendo un permiso por paternidad de dos semanas que pueda ser disfrutado simultáneamente con el permiso de maternidad.

14 GARCÍA CAMPÁ, S., “Criar sin parir. Sexo y género como categorías de análisis jurídico en la Sentencia del Tribunal Constitucional 111/2018, de 17 de octubre”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF* nº 433, 2019, p. 16.

15 La propuesta se acompaña de un nuevo apartado art. 8.1.bis en el que se intenta compensar los costes adicionales que podría tener esta medida estableciendo que las últimas cuatro semanas de permiso podrían ser consideradas en los Estados como parte del permiso por motivos familiares siempre que éste prevea un nivel de protección adecuado y que en todo caso deberá garantizar una remuneración no inferior al 75% del salario. Se propone que el periodo de permiso de maternidad obligatorio se retribuya íntegramente además de prever la posibilidad de compartirlo con el padre, con arreglo a la legislación de cada Estado miembro, si la pareja así lo acuerda y lo solicita. En casos de parto múltiple considera que se debería prever una prórroga del periodo de permiso de maternidad obligatorio. Además se establece un periodo mínimo de prórroga de 8 semanas para los supuestos de nacimiento de hijo/a con discapacidad y 6 semanas para los supuestos de muerte fetal. Se introduce el reconocimiento de la depresión puerperal como enfermedad grave, así como garantizar condiciones especiales de trabajo para los padres de un menor discapacitado. Se propone, en cuanto a la protección en caso de despidos, que la misma abarque todo el periodo desde el comienzo del embarazo hasta como mínimo 6 meses después de finalizar el permiso de maternidad. Por lo que respecta a la lactancia se plantea un permiso de ausencia que debería disfrutarse en dos fracciones de una hora de acuerdo con un régimen horario distinto establecido de común acuerdo con el empleador/a, sin que se pierda ningún privilegio asociado al empleo, de acuerdo con lo dispuesto en la Rec. A55/15 de la OMS y el art. 10 del Convenio 183 de la OIT del año 2000, que insta a reconocer el derecho a una o más pausas diarias, o a una reducción del horario del trabajo para la lactancia. Por lo que respecta al ámbito subjetivo, pretende extender los derechos enunciados en la propuesta de Directiva a las trabajadoras embarazadas que ejerzan una actividad laboral “con arreglo a cualquier tipo de contrato, incluido el servicio doméstico”.

Esta propuesta sostiene que las normas relativas al permiso de maternidad, su duración y retribución, así como los derechos y obligaciones de las mujeres que se acogen a él, están intrínsecamente vinculadas al principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato de mujeres y hombres con arreglo al art. 157, ap. 3, TFE (ex. art. 141 TCE), argumentando, en definitiva, que las medidas relacionadas con el permiso de maternidad han de contribuir a asegurar la igualdad efectiva entre sexos en el mercado de trabajo. Se trataría de un proyecto que busca la corresponsabilidad apoyada en la Resolución del Consejo de la Unión Europea de 29 de junio de 2000. Del mismo modo insta a adoptar normativas precisas para garantizar que los trabajadores cuyas parejas hayan dado a luz puedan disfrutar de un periodo de permiso especial, incluida la parte no utilizada del permiso de maternidad, en los supuestos de fallecimiento o incapacidad física de la madre. Esta apuesta por unificar las Directivas de conciliación queda patente en la propuesta de modificación del propio título al que se pretende añadir la expresión “y de medidas de apoyo a los trabajadores para conciliar la vida profesional y familiar”. La inclusión de un permiso de paternidad sería “una contraprestación-compensación a la maternidad de titularidad femenina dirigida a corregir sus efectos y a promover el reparto de responsabilidades”. Sin embargo la nueva propuesta presentada en marzo de 2010 por el Parlamento Europeo contó con la oposición radical de algunos Estados, como Reino Unido –que rechazaron la reforma por razones de flexibilidad laboral–, así como Alemania o España –que no eran partidarias de la ampliación del permiso en el contexto de contención del gasto público–.

No obstante, es el intento por incorporar el permiso de paternidad lo que mayores reticencias produce. Pese a que su reconocimiento a escala comunitaria constituiría, al menos a nivel simbólico, una apuesta por la corresponsabilidad en las obligaciones familiares, la medida es criticada por muchos de los ministros en el Consejo de 6 de diciembre de 2010, considerando que excede claramente del ámbito material de una Directiva específica sobre la seguridad y la salud de la madre trabajadora. Para los países miembros la propuesta inicial de la Comisión Europea es más apropiada por su menor coste, argumentándose que los permisos parentales ya se encuentran regulados, y que la Directiva de maternidad debe seguir centrada sólo en esos dos aspectos. Desde entonces, la introducción en el debate político del tema del reparto de responsabilidades bloquea los intentos de reforma y evidencia las resistencias a regular el cuidado como una responsabilidad compartida. Finalmente, en marzo de 2015 la Comisión Europea, ante la imposibilidad de alcanzar un acuerdo, anunció su intención de abandonar la revisión de la actual legislación sobre el permiso de maternidad.

Lo cierto es que un mínimo acercamiento a posibilitar la implicación masculina en la esfera doméstica, al menos formalmente, se había iniciado ya en la Directiva 1996/34/CE del Consejo, de 3 de junio de 1996, relativa a la aplicación del Acuerdo Marco sobre el permiso parental, con la individualización de un permi-

so parental de tres meses mínimo, que los Estados miembros debían garantizar a todos los trabajadores con ocasión del nacimiento o adopción de un hijo. Sin embargo en la Directiva se dejaba al arbitrio de los países dos aspectos claves para su ejercicio corresponsable: la remuneración y el tema de la intransferibilidad. Y ello pese a que la Cláusula 2ª establecía que, para promover la igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres, el derecho al permiso parental debería ser, en principio, no transferible.

Una década más tarde se aprobó la Directiva 2006/54 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo u ocupación, que pretende garantizar que la igualdad, como principio fundamental del Derecho comunitario, se aplique en todos los ámbitos de la vida social, incluido el mundo del trabajo. En su articulado se recogen algunas referencias interesantes sobre la relación entre maternidad y paternidad y discriminación por razón de sexo/género¹⁶. La primera de ellas (art. 2.2.c) conecta el tiempo de permiso de maternidad con la discriminación por sexo/género al considerar discriminatorio el trato menos favorable durante el embarazo o el permiso por maternidad; la segunda (art. 15) establece la prohibición de perjuicios laborales por causa del permiso de maternidad, y una tercera (art. 16) recoge, por un lado, la protección frente al despido por parte de quien ejerza el derecho al permiso por adopción o paternidad y, por otro, el beneficio de los derechos a los que hubiera tenido acceso de no haberse encontrado disfrutando de dicho permiso. Como señala Ballester Pastor, este artículo resulta muy relevante desde la perspectiva de género ya que, por un lado, recoge una mayor protección frente a las discriminaciones que la dispensada en la Directiva de permisos parentales; por otro, reconoce que la función de cuidado no es un espacio típicamente femenino, normalizando que se lleve a cabo por cualquiera de los progenitores; y, finalmente, porque configura la paternidad como una ramificación lógica y natural de la protección dispensada a la situación de maternidad biológica y como un instrumento para el reparto que, desde este punto de vista, merece un tratamiento simultáneo a ella. De este modo, aunque el Derecho comunitario no exige aún el reconocimiento de un permiso por paternidad a los Estados miembros, sí abre la posibilidad de que puedan reconocerlo ajustándose a las reglas contenidas en la Directiva antidiscriminatoria¹⁷.

En 2010, la Directiva 2010/18 del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, deroga la anterior Directiva 1996/34/CE. En su articulado se incorporan nuevas referencias en un intento por vincular la conciliación con la igualdad de género desde el reparto

16 BALLESTER PASTOR, M.A., "Conciliación laboral y familiar en la Unión Europea: rémoras, avances y nuevas líneas de tendencia en el ámbito de la corresponsabilidad", *Cit.*

17 NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS, P. y MOLINA GONZÁLEZ-PUMARIEGA, R., "La maternidad y paternidad en el Derecho de la Unión Europea", *Actualidad Laboral* nº 14, 2011.

de responsabilidades: se amplía a cuatro meses el derecho mínimo a un permiso parental, de los cuales al menos uno debe tener carácter intransferible y podrá disfrutarse a tiempo completo o parcial; se incluye una referencia a que la regulación por los Estados debe realizarse “teniendo en cuenta el papel que desempeñan los ingresos –entre otros factores– en la utilización del permiso parental”; se adoptan medidas necesarias para proteger a los trabajadores no sólo frente al despido, sino también frente a cualquier otro trato menos favorable motivado por la solicitud o ejercicio del citado permiso parental; se introduce la posibilidad de adaptar la jornada de trabajo con motivo de la reincorporación tras el disfrute de un permiso parental, cuestión importante porque es la primera vez que aparece este derecho en un texto normativo de conciliación¹⁸, aunque su efecto es bastante limitado puesto que no resulta aplicable ni en el caso de reincorporación tras el permiso de maternidad¹⁹ ni tampoco si no se hubiera disfrutado de un permiso parental previo, incluso “llega al absurdo de obligar al trabajador a acceder a un permiso parental, aunque no lo necesite”²⁰.

La trasposición de esta Directiva fue analizada en el Informe de 5 de abril de 2016 de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento Europeo, A8-0076/2016²¹, que evalúa la legislación relativa al permiso parental desarrollada en los diferentes Estados miembros. En el mismo se evidencia nuevamente la tensión entre el Parlamento Europeo y la Comisión. Por un lado se menciona la sorpresa que causa la decisión de la Comisión de abandonar la reforma de la Directiva de maternidad, así como su abstención sobre la realización de un informe de aplicación, máxime a tenor de la hoja de ruta para la conciliación aprobada en el verano de 2015²².

En cuanto al estado de la trasposición, y pese a la diversidad de los diferentes Estados miembros, se destacan los siguientes aspectos:

- Existen disparidades en cuanto a su ámbito de aplicación, puesto que se establecen regímenes más favorables para los trabajadores del sector público que para los del sector privado.

18 BALLESTER PASTOR, M.A., “Conciliación laboral y familiar en la Unión Europea: rémoras, avances y nuevas líneas de tendencia en el ámbito de la corresponsabilidad”. *Cit.*

19 Véase la Sentencia Tribunal Justicia Unión Europea, de 22 de agosto de 2016, C-351/14, asunto *Estrella Rodríguez*.

20 BALLESTER PASTOR, M.A. y CÁBEZA PEREIRO, J., “Retos, expectativas y decepciones del derecho a la conciliación de responsabilidades”, en *Tutela y promoción de la plena integración de la mujer en el trabajo*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2015.

21 Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0076_ES.html?redirect. Es importante destacar el reconocimiento de la conciliación como un derecho fundamental en uno de sus considerandos: “la conciliación entre vida familiar y vida laboral es un derecho fundamental que debe garantizarse plenamente en cada texto de la Unión que pueda tener impacto en este ámbito; que hay que destacar, de manera general, la importancia de los entornos de trabajo favorables a la familia”.

22 En esa hoja de ruta titulada “Un nuevo comienzo para afrontar los retos de la conciliación de la vida laboral y la vida privada de las familias trabajadoras” la Comisión manifiesta la intención de sustituir la propuesta de revisión de la Directiva relativa al permiso de maternidad por un paquete de medidas legislativas y no legislativas en materia de conciliación.

- Se evidencia un importante desequilibrio en el uso de los permisos parentales. La escasa utilización por los padres obedece a la ausencia de remuneración, así como al carácter transferible de este permiso en la mayoría de los Estados miembros.
- Se pide a los Estados que garanticen que los permisos sean equitativos en términos de derechos individuales e igualmente accesibles para ambos progenitores, así como que se tenga en cuenta su remuneración, dado que es un factor decisivo para garantizar que los padres con bajos ingresos y las familias monoparentales puedan disfrutar de las mismas ventajas en igualdad de condiciones.
- Asimismo, los Estados deben adoptar políticas familiares que faciliten una vuelta al trabajo después de un permiso parental “gradual y suave” teniendo en cuenta el “fomento del teletrabajo, el trabajo en casa y el trabajo inteligente” y que, cuando se adopten decisiones en este ámbito, “se aseguren de que las empresas puedan planificar con certidumbre” prestando una atención particular a las microempresas y las pymes. Al mismo tiempo se incide en la necesidad de garantizar condiciones favorables para la reincorporación al mundo laboral de quienes han disfrutado de un permiso parental.
- Se afirma que tanto la Directiva de maternidad como la de permisos parentales son antiguas y se aprobaron con objetivos diferentes, de forma que hoy ya no responden al contexto económico y social de la UE. Por ello, y debido a la imbricación entre los permisos, “no se puede obviar su estudio ni se pueden desvincular las conclusiones políticas relativas al permiso parental de las que deberán establecerse sobre los permisos de maternidad y paternidad”.
- La conciliación tiene como motivos principales la igualdad de género y la justicia en el reparto de las tareas familiares, valorándose la aportación económica que para la Unión representa la participación de las mujeres en el mercado laboral, así como su contribución al desarrollo demográfico.

En coherencia con lo señalado en el informe se concluye que las Directivas de maternidad y de permisos parentales deberían ser revisadas. Respecto a esta última, se aconseja su refuerzo en la duración, la remuneración, el carácter intransferible o su ámbito de aplicación. Asimismo, ha de adoptarse una legislación europea relativa al permiso de paternidad. Y todas estas normativas precisan ser elaboradas de manera coherente entre ellas, en su caso con los mismos fundamentos jurídicos, “prioritariamente el de los acuerdos entre los interlocutores sociales europeos, que ha demostrado su gran capacidad de adaptación a los contextos económicos y sociales que evolucionan con el tiempo”.

Finalmente la hoja de ruta presentada por la Comisión en el mes de agosto de 2015 tras el abandono de la reforma de la Directiva de maternidad en marzo de ese mismo año marcará ese “nuevo comienzo” que analizaremos a continuación.

3. EL PILAR EUROPEO DE LOS DERECHOS SOCIALES Y LA REFORMA DE LA DIRECTIVA DE PERMISOS PARENTALES. ¿UN NUEVO COMIENZO PARA AFRONTAR LOS RETOS DE LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL Y LA VIDA PRIVADA?

Una vez superada la peor parte de la crisis económica internacional, las autoridades europeas se replantean el futuro de los derechos sociales en el seno de la Unión con base en una serie de circunstancias como la pérdida de la calidad en el empleo y la precariedad, el aumento de la pobreza y la exclusión social, las transformaciones del mercado laboral, el envejecimiento de la población, etc. Así, dentro del programa de trabajo para 2016, y con el discurso de una Unión económica y monetaria más profunda y más justa, la Comisión anuncia el establecimiento de un “pilar europeo de derechos sociales”²³ recabando en una consulta pública las opiniones y reacciones de otras instituciones europeas, autoridades y parlamentos nacionales, interlocutores sociales, partes interesadas, sociedad civil, universidades, etc. En abril de 2017, la Comisión Europea presenta finalmente la Recomendación (UE) 2017/761 sobre el pilar europeo de derechos sociales²⁴, basada en un nuevo enfoque sobre el crecimiento, apoyado en el empleo y la inclusión social, que supone un compromiso renovado con la dimensión social de la Unión con la pretensión de fortalecer los derechos sociales existentes, incluso unificar el acervo social, recogiendo una serie de principios inspiradores de la acción política económica y de empleo de las instituciones europeas y de sus Estados miembros. Esta recuperación del discurso de lo social, valorada positivamente por la doctrina, se presenta como un muro de contención ante los avances descontrolados del proceso de integración económica, en un intento por rescatar el Estado del bienestar en Europa. Pese a ello, su configuración resulta insuficiente para la protección y tutela de los derechos sociales fundamentales frente a la constitución económica, habiendo sido conveniente adoptar “un mecanismo más reforzado en términos jurídicos o directamente proceder a conseguir una constitucionalización social fuerte de los derechos”²⁵. Por no hablar de que este compromiso por la convergencia renovada en la Unión resulta a priori poco creíble, ya que las mismas instituciones que suscribieron las políticas de austeridad en los momentos más álgidos de la crisis económico-financiera son las que tratan en estos momentos de manifestar una especial sensibilidad para retomar el valor de la “dimensión social” europea, por lo que habrá que esperar para ver si el pilar social representa un verdadero compromiso hacia una convergencia social renovada o es sólo *make-up*²⁶.

23 Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Apertura de una consulta sobre un pilar europeo de derechos sociales. Estrasburgo, 8.3.2016 Com (2016) 127 final. Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-544_es.htm

24 Recomendación (UE) 2017/761 de la Comisión, de 26 de abril de 2017 sobre el pilar europeo de derechos sociales. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2017/113/L00056-00061.pdf>

25 MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ BERNAT, J.A., “El pilar europeo de los derechos sociales: un mecanismo insuficiente para garantizar la dimensión social”, *Diario la Ley* nº 9001, 2017, pp. 1-20.

26 RAMOS QUINTANA, M., “El Pilar Europeo de Derechos Sociales: la nueva dimensión social europea”, *Revista de Derecho Social* nº 77, 2017, pp. 19-42.

El pilar se basa en veinte principios esenciales en apoyo de unos mercados de trabajo y unos sistemas de bienestar que funcionen correctamente y sean justos, estructurados en torno a tres categorías, cada una de las cuales comprende una serie de derechos sociales fundamentales:

- Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo²⁷.
- Condiciones de trabajo justas²⁸.
- Protección e inclusión social²⁹.

Por lo que respecta al equilibrio entre vida profesional y vida privada, la decepción surge desde el momento de su conceptualización y contenido destacando el hecho de que éste haya cambiado su emplazamiento dentro de las tres categorías que establece el pilar. Así, en los documentos iniciales presentados por la Comisión en 2016, la conciliación, en lógica coherencia, se ubicaba dentro de la primera categoría, concretamente en el epígrafe nº 5, denominado: “Igualdad de género y equilibrio de vida privada y profesional” donde se establecía como objetivo aumentar la participación de las mujeres en el trabajo, permisos parentales adecuados (hombres y mujeres), acceso a servicios de cuidados y modalidades flexibles de trabajo, incluido el trabajo a tiempo parcial. En los documentos de trabajo se reconoce expresamente que para garantizar la igualdad de trato en todos los ámbitos y abordar la segregación en el empleo, hombres y mujeres deben utilizar de manera similar las medidas destinadas a equilibrar la vida laboral y la vida privada, lo que supondrá a su vez un impacto positivo sobre el empleo de las mujeres.

Sin embargo, finalmente, en la Recomendación sobre el pilar europeo de derechos sociales de 2017 la conciliación se encuentra ahora dentro de la segunda categoría: “condiciones de trabajo justas”, concretamente en el epígrafe nº 9 denominado “equilibrio entre vida profesional y vida privada”, que establece: “Los padres y las personas con responsabilidades asistenciales tienen derecho a los permisos adecuados, a unas condiciones de trabajo flexibles y a servicios de asistencia. Las mujeres y los hombres deben tener igualdad de acceso a permisos especiales para cumplir con sus responsabilidades asistenciales y debe animárseles a utilizarlos de forma equilibrada”.

27 Dentro de la primera categoría se encuentran: 1. Educación, formación y aprendizaje permanente, 2. Igualdad de sexos, 3. Igualdad de oportunidades, 4. Apoyo activo para el empleo.

28 Dentro de la segunda categoría se encuentran: 5. Empleo seguro y adaptable, 6. Salarios, 7. Información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido, 8. Diálogo social y participación de los trabajadores, 9. Equilibrio entre vida profesional y vida privada.

29 Dentro de la tercera categoría se encuentran: 10. Entorno de trabajo saludable, seguro y adaptado y protección de datos, 11. Asistencia y apoyo a los niños, 12. Protección social, 13. Prestaciones por desempleo, 14. Renta mínima, 15. Pensiones y prestaciones de vejez, 16. Sanidad, 17. Inclusión de las personas con discapacidad, 18. Cuidados de larga duración, 19. Vivienda y asistencia para las personas sin hogar, 20. Acceso a los servicios esenciales.

No se alcanza a comprender este cambio de ubicación³⁰, máxime teniendo en cuenta que la igualdad efectiva de mujeres y hombres pasa no sólo por la ausencia de cualquier discriminación sino por la consecución de las mismas oportunidades y de trato, para lo cual la conciliación entendida desde la perspectiva del reparto de responsabilidades deviene inexcusable. Especialmente si consideramos que tanto la normativa internacional como la propia jurisprudencia del TEDH y del TJUE han afirmado rotundamente su relación inequívoca en clave de corresponsabilidad³¹. Este cambio de ubicación resulta contradictorio además con el propio discurso de la Comisión Europea, según se desprende de los documentos de trabajo que no dudan en reconocer su vinculación. Incluso el propio Informe de 2019 sobre igualdad entre mujeres y hombres en la Unión Europea concluye afirmando la importancia de redefinir ese equilibrio entre vida privada y profesional para proporcionar una mayor igualdad entre mujeres y hombres³².

Por otro lado, la redacción del contenido resulta, cuando menos, desafortunada, falta de un compromiso serio, y reprochable a estas alturas, tanto desde el punto de vista del lenguaje y sus implicaciones –habría sido más adecuado hablar de ‘progenitores’ o ‘padres y madres’ en vez de ‘padres’–, como cuando se afirma que debe “animárseles” a utilizarlos de forma equilibrada; que en pleno siglo veintiuno el derecho se plantee incluir entre su contenido el propósito de “animar” a la ciudadanía a practicar conductas igualitarias produce cierto sonrojo.

Entre las primeras actuaciones en el marco del pilar, la Comisión Europea presentó al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, una iniciativa de reforma de la Directiva de permisos parentales 2010/18 para promover la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, de 26 de abril de 2017³³, que pretende poner un punto y aparte en el proceso de desavenencias de los últimos años entre Parlamento y Consejo con motivo de la reforma de la Directiva de maternidad. La nueva propuesta ha sido valorada positivamente, si bien ya se previó que los interesantes contenidos incorporados pudiesen diluirse en el marco de las negociaciones “a efectos de compensar las inevitables rebajas que deban asumirse durante el proceso de aprobación”³⁴.

30 Algo similar a lo ocurrido en el lapso transcurrido desde la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores en el año 1989 hasta la Carta de derechos fundamentales de la Unión de 2000 donde la conciliación vuelve a desligarse de la igualdad de género.

31 Sentencia Tribunal Europeo Derechos Humanos 22 de marzo de 2012 asunto *Konstantin Markin c. Rusia* o Sentencia Tribunal Superior de Justicia Unión Europea 30 de septiembre de 2010 asunto *Roca Álvarez*.

32 “El trabajo es la mejor manera de empoderar económicamente a las mujeres. Por lo tanto, es necesario aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral. La pregunta sigue siendo cómo podemos alcanzar la paridad en el empleo de mujeres y hombres a través de un modelo de doble sostén de la familia en el que ambas personas en la pareja trabajan a tiempo completo y también tienen responsabilidades domésticas y de cuidado”. Disponible en: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/2019-report-equality-between-women-and-men-workers-group-summary>.

33 Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1494930128433&uri=CELEX:52017DC0252>

34 BALLESTER PASTOR, M. A., “La conciliación de responsabilidades: estado de la cuestión a la luz de la propuesta de Directiva de la Comisión europea de 26 de abril de 2017”, *Lan Harremanak*, nº 38, 2017, pp. 67-92.

A grandes rasgos se establecen los siguientes derechos:

- Un permiso parental pagado e intransferible de cuatro meses, retribuido al nivel de la baja por enfermedad, con posibilidad de disfrutarlo de manera flexible (fragmentado y a tiempo parcial) hasta que el menor cumpla los doce años. La diferencia con respecto a la Directiva anterior es sustancial puesto que el permiso parental no estaba retribuido y sólo un mes resultaba intransferible.
- Un nuevo permiso de paternidad de diez días laborables por nacimiento de hijo, remunerado al nivel de la baja por enfermedad.
- Un nuevo derecho a cinco días de permiso al año por trabajador, remunerado al nivel de la baja por enfermedad, para cuidar a familiares gravemente enfermos o dependientes.
- Un derecho a solicitar fórmulas de trabajo flexible para los padres de hijos de hasta 12 años de edad y trabajadores con responsabilidades familiares. La anterior Directiva de permisos parentales contemplaba únicamente la posibilidad de solicitar adaptaciones de jornada a los progenitores únicamente después de la reincorporación al trabajo tras el disfrute de un permiso parental.

A primera vista la propuesta mejora sustancialmente la Directiva anterior, sobre todo en lo que al fomento de la participación masculina se refiere, y ello desde diferentes actuaciones:

En primer lugar, con el establecimiento de un permiso parental retribuido e intransferible de cuatro meses; es sabido que sólo con una remuneración similar al salario percibido y con la intransferibilidad de estos permisos se puede conseguir la participación de los varones en el cuidado³⁵. No obstante, aunque la propuesta podría significar un avance en favor de la implicación de los varones en el cuidado, según ya se denunció por la Plataforma por Permisos Iguales e Intransferibles de Nacimiento y Adopción, PPIINA³⁶, algunos aspectos de su configuración, como una retribución inferior al 100% del salario, podrían no tener el efecto deseado. Así, por ejemplo, en España, mientras las madres cuidarían a tiempo completo durante los primeros 8 meses (cuatro meses de maternidad más cuatro meses de permiso parental pagado) o incluso durante todo el primer año, si éste se disfruta a tiempo parcial, si la remuneración no llega como mínimo al 80% es posible que muchos padres no se tomen esos permisos intransferibles o los tomen en periodos sueltos para otros propósitos no relacionados con el cuidado³⁷.

35 CASTRO GARCÍA, C. y PAZOS MORÁN, M., “Hombres, cuidados e igualdad de género. Fundamentos para la equiparación efectiva entre los permisos de padres y madres”, Congreso Iberoamericano de Masculinidades y Equidad, Barcelona, 2011, disponible en: www.cime2011.org, Barcelona, 2011.

36 Disponible en: <http://igualeseintransferibles.org/blog/la-ppiina-celebra-una-debate-permisos-paternidad-maternidad-avisa-los-peligros-la-propuesta-la-comision-europea/>

37 La PPIINA se cuestiona el hecho de que la retribución de estos nuevos permisos se equipare a la retribución durante la enfermedad, -cuidar no es ninguna enfermedad, ni para madres ni para padres- en vez de estar pagados al 100%. Por otra parte, tal y como se advierte en las estadísticas anuales del INSS sobre el uso

En segundo lugar, con la introducción en todo el ámbito de la Unión de un permiso de paternidad que tiene un cierto valor simbólico, puesto que se trata de la primera vez que se reconoce este permiso en todo el espacio europeo, si bien su escasa duración resulta insuficiente puesto que se requieren tiempos más largos para aproximarse a los del permiso de maternidad, así como para consolidar en la unidad familiar el reparto de responsabilidades y también alterar los perjuicios y expectativas empresariales³⁸.

En tercer lugar, con la introducción de un nuevo permiso remunerado para la atención de familiares únicamente por consanguinidad.

Finalmente, reforzando la posibilidad de solicitar fórmulas de trabajo flexible con el objetivo de mantener a las madres y padres trabajadores en sus puestos de trabajo facilitando así que puedan atender sus obligaciones personales y familiares sin prescindir de todo o parte del salario; y ello sin tener que haber solicitado previamente un permiso parental como establece la anterior Directiva.

A lo largo del trámite legislativo la propuesta fue evaluada tanto por la presidencia del Consejo (Estonia) como por el Comité Económico y Social, y el Comité de las Regiones. El 21 de junio de 2018, el Consejo adoptó su posición, constituyendo la base de las negociaciones con el Parlamento Europeo, aprobando Resolución sobre la propuesta de la Directiva el 23 de agosto de 2018. Finalmente el 24 de enero de 2019 la presidencia del Consejo y el Parlamento alcanzaron un acuerdo provisional, sobre la propuesta de la Comisión Europea³⁹ teniendo lugar la votación del Parlamento Europeo el 4 de abril de 2019. Este acuerdo, sin embargo, introduce algunas variaciones sustanciales respecto a la propuesta de 2017. A grandes rasgos, de los cuatro meses iniciales de permiso parental intransferible y pagado a nivel de baja de enfermedad en la versión de 2017, disfrutable hasta los 12 años del menor, finalmente se reduce a dos meses intransferibles pudiendo solicitarse hasta los ocho años del menor, y en cuanto a la retribución, ésta deberá determinarse por los Estados miembros; además, se elimina la obligación de remuneración del permiso de cinco días para cuidadores.

Tras su adopción el 13 de junio de 2019 por el Consejo, la nueva Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo, se publicó en el Diario Oficial de la UE el 12 de julio de 2019, entrando en vigor el 1 de agosto de 2019. A partir de entonces, los Estados miembros dispondrán de tres años

de los permisos parentales, los hombres en general no utilizan ninguno de estos dos tipos de permisos, ya que solo disfrutaban aquellos que son intransferibles y están pagados por encima del 80% del salario, es decir, el permiso de paternidad.

38 BALLESTER PASTOR, M. A., "La conciliación de responsabilidades: estado de la cuestión a la luz de la propuesta de Directiva de la Comisión europea de 26 de abril de 2017".

39 Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-19-424_es.htm

para adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la misma.

4. EL CONTENIDO DE LA DIRECTIVA DE CONCILIACIÓN DE PROGENITORES Y CUIDADORES

La Directiva se aprueba finalmente sin un acuerdo con los interlocutores sociales sobre la conciliación de la vida familiar y personal, ni sobre el permiso parental, tal y como se hace constar en su considerando 14, al contrario que las Directivas de permisos parentales anteriores.

Antes de entrar a analizar el contenido específico, de la lectura de sus considerandos se pueden extraer dos grandes propósitos que debieran impregnar su articulado aunque, como luego veremos, esos objetivos no se traducen en medidas efectivas a tales fines.

El primero es la obligación de realizar una lectura de los derechos de conciliación en clave de igualdad de género⁴⁰, siendo ésta su objetivo principal –garantizar la aplicación del principio de igualdad entre mujeres y hombres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo–. Por ello precisamente no se explica su desconexión con la igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo en el proceso de elaboración de la Recomendación del pilar.

El segundo propósito, y que deriva del primero, parece una apuesta firme y decidida por el fomento de la responsabilidad compartida de los derechos de conciliación⁴¹. Así, se desprende que el reparto de responsabilidades resulta una

40 Así se desprende de:

Considerandos 2 y 3: afirman que la igualdad entre hombres y mujeres es un principio fundamental de la UE, de conformidad con el art. 3.3 párrafo segundo del TUE así como del art. 23 de la CDFUE y 33 de la misma relativo a la conciliación de la vida familiar y profesional.

Considerando 6: las políticas de conciliación de la vida familiar y la vida profesional deben contribuir a lograr la igualdad de género.

Considerando 9: los principios de igualdad de género y de equilibrio entre vida familiar y vida profesional se reafirman en los principios 2 y 9 del pilar europeo de derechos sociales, proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017.

Considerando 52: “dado que los objetivos de la presente Directiva, a saber, garantizar la aplicación del principio de igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo en todo el territorio de la Unión...”.

Art. 1: la presente Directiva establece requisitos mínimos destinados a lograr la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo, facilitando a los trabajadores que sean progenitores o cuidadores la conciliación de la vida familiar y profesional.

41 Al efecto se mencionan:

Considerando 5: se hace referencia al artículo 18, apartado 1, de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, que dispone que ambos padres tienen responsabilidades comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño.

Considerando 6: se afirma que las políticas de conciliación de la vida familiar y la vida profesional deben contribuir a lograr la igualdad de género promoviendo la participación de las mujeres en el mercado laboral, el reparto igualitario de las responsabilidades en el cuidado de familiares entre hombres y mujeres.

obligación que se impone por el derecho internacional y que pretende fomentar el vínculo temprano con el recién nacido de ambos progenitores, pero también promover la igualdad de género. Se afirma que un diseño que apueste por la intransferibilidad y la retribución de los permisos, bien en forma de remuneración o de prestación económica, ayudará a que los varones los soliciten. Al mismo tiempo se reconoce que el actual desequilibrio en el diseño de los permisos potencia los estereotipos y las diferencias de género, y que el fomento del reparto de responsabilidades debe venir de la mano no sólo de los permisos sino que ha de impulsarse a través del establecimiento de guarderías o servicios de cuidado de larga duración asequibles y de calidad.

Entrando en el contenido específico de la Directiva cabe destacar:

- **Ámbito de aplicación (art. 2):** se aplica a todos los trabajadores con contratos de trabajo u otra relación laboral, incluidos los contratos relacionados con el empleo o las relaciones laborales de los trabajadores a tiempo parcial, los trabajadores con contrato de duración determinada o las personas que tengan un contrato de trabajo o una relación laboral con una empresa de trabajo temporal, de acuerdo con lo previsto precedentemente en la Directiva 2010/18/UE.

En este sentido habría sido conveniente incluir en su ámbito de aplicación las distintas formas de trabajo atípico, como el trabajo autónomo, lo que estaría en consonancia con la Directiva 2010/41/UE sobre la aplicación del

Considerando 11: el marco jurídico vigente de la Unión proporciona pocos incentivos a los hombres para que asuman la misma cantidad de responsabilidades en el cuidado de familiares. La ausencia de permisos de paternidad y permisos parentales remunerados en muchos Estados miembros contribuye a la baja frecuencia con la que los padres se acogen a estos permisos. El desequilibrio en el diseño de las políticas sobre conciliación de la vida familiar y la vida profesional entre hombres y mujeres incrementa los estereotipos y las diferencias de género en materia laboral y familiar.

Considerando 12: el hecho de que los hombres y las mujeres se acojan por igual a los permisos relacionados con la familia depende también de otras medidas adecuadas, como la oferta de servicios de guardería y de cuidados de larga duración accesibles y asequibles, que son fundamentales para permitir a los progenitores y a otras personas que sean responsables del cuidado de familiares, entrar y a permanecer en el mercado laboral o reincorporarse a él.

Considerando 19: al objeto de fomentar un reparto más equitativo entre mujeres y hombres de las responsabilidades en el cuidado de familiares, y de permitir que se cree un vínculo temprano entre padres e hijos, debe introducirse el derecho a un permiso de paternidad para los padres.

Considerando 20: el objetivo de garantizar que cada progenitor disponga al menos de dos meses de permiso parental, con carácter exclusivo y que no pueda transferirlos al otro progenitor, es animar a los padres a hacer uso de su derecho a tal permiso.

Considerando 29: para incentivar más a los trabajadores que sean progenitores, en particular a los hombres, a que se acojan a los permisos contemplados en la presente Directiva, debe concederse a los trabajadores el derecho a percibir una prestación económica adecuada durante el permiso.

Considerando 30: conceder el derecho al permiso de paternidad y al de maternidad tiene objetivos similares, es decir, crear un vínculo entre el progenitor y el niño, se anima a los Estados miembros a fijar una remuneración o prestación económica para el permiso de paternidad igual a la remuneración o prestación prevista para el permiso de maternidad a escala nacional.

Considerando 32: los Estados miembros pueden decidir libremente si conceden una remuneración o una prestación económica en el permiso para cuidadores, se les anima a que introduzcan dicha remuneración o prestación, a fin de garantizar que los cuidadores ejerzan realmente este derecho, en particular los hombres.

principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, tal y como se señalaba en el Dictamen del Comité de las Regiones de 30 de noviembre de 2017⁴².

- Permiso de paternidad (art. 4): se reconoce el derecho de los padres o segundos progenitores a un permiso con una duración de diez días laborables definido como: “ausencia del trabajo a la que pueden acogerse los padres o, cuando y en la medida en que esté reconocido por la legislación nacional, un segundo progenitor equivalente, con ocasión del nacimiento de un hijo/a a fin de facilitarle cuidados” (art. 3). Será decisión de los Estados permitir si una parte del permiso puede disfrutarse antes o, únicamente después del nacimiento, y si éste puede disfrutarse con arreglo a fórmulas flexibles. En todo caso su concesión no estará condicionada al requisito de antigüedad en la empresa. En cuanto a su remuneración, o prestación económica (art. 8.2), se garantizará que la cuantía sea como mínimo equivalente a la que se percibe en situación de incapacidad temporal, aunque podrá supeditarse a cualquier límite que establezca la legislación nacional. A su vez, los Estados podrán condicionar su percepción a períodos de trabajo previos, que no podrán superar los seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de nacimiento del hijo prevista.

La medida, pese a su valor simbólico, al tener tan corta duración, así como una retribución equiparable a la prestación de una baja médica, no favorece el desequilibrio contra el que se pretende luchar, conformando al padre, en el mejor de los casos, como un mero “ayudante” en los primeros días del nacimiento.

- Permiso parental (art. 5): se reconoce el derecho a un permiso parental definido como: “la ausencia del trabajo a la que pueden acogerse los trabajadores que sean progenitores por motivo del nacimiento o la adopción de un hijo/a, para cuidar de este” (art. 3). Este permiso tendrá una duración de cuatro meses, debiendo disfrutarse antes de que el hijo alcance una determinada edad, máximo ocho años, que se especificará por cada Estado miembro o por los convenios colectivos. De los cuatro meses, dos serán intransferibles de un progenitor a otro (art. 5.2).

En cuanto a su disfrute, los Estados miembros podrán supeditar el derecho a un periodo de trabajo o a una antigüedad que no podrá exceder de un año. Además podrán definir las circunstancias en las que un empleador, tras llevar a cabo consultas de conformidad con la legislación, los convenios colectivos o los usos nacionales, puede aplazar la concesión del permiso parental por un tiempo razonable alegando como causa que su concesión en el periodo solicitado alteraría seriamente el buen funcionamiento de la empresa, debiendo justificarlo por escrito.

42 Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2018.164.01.0062.01.SPA&toc=OJ.C:2018:164:TOC, consultado 29/03/2019.

Por su parte, los trabajadores tendrán derecho a solicitar el permiso parental en formas flexibles, aunque los Estados podrán especificar las modalidades para su aplicación. Los empleadores estudiarán y atenderán las peticiones teniendo en cuenta tanto sus propias necesidades como las de los trabajadores, debiendo justificar la denegación de cualquier solicitud por escrito y en un plazo razonable desde su presentación. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que, al examinar las solicitudes de permiso parental a tiempo completo, los empleadores, antes de aplicar cualquier aplazamiento, ofrezcan, en la medida de lo posible, formas flexibles de disfrutar el permiso parental. En aquellos casos referidos a progenitores adoptivos, progenitores con una discapacidad o aquellos con hijos con una enfermedad de larga duración o una discapacidad, los Estados evaluarán la necesidad de adaptar las condiciones de acceso y las modalidades detalladas de la aplicación del permiso parental a sus necesidades.

Sobre el preaviso que deben cumplir los trabajadores, los Estados deberán establecer un plazo razonable de cara al empleador teniendo en cuenta las necesidades de ambas partes, consignándose en la solicitud del trabajador la fecha prevista de inicio y de fin del periodo de permiso.

Finalmente, en cuanto a la remuneración, los Estados garantizarán que los trabajadores que ejerzan su derecho a disfrutar el permiso parental, sólo en la parte intransferible de dos meses (art. 5.2), recibirán una remuneración o prestación económica, si bien serán los Estados o los interlocutores sociales quienes definirán dicha remuneración o prestación económica, debiendo hacerlo de manera que se facilite el que ambos progenitores puedan disfrutar el permiso parental (art. 8.3).

El precepto destinado al permiso parental planteará sin duda más de un quebradero de cabeza. Por una parte, la posibilidad del empleador de establecer condiciones para aplazar su disfrute durante un tiempo “razonable” cuando se altere “seriamente” el buen funcionamiento parece configurar una cierta preferencia de la libertad de empresa frente al derecho a conciliar, máxime cuando ese aplazamiento podría acabar apartando a la persona solicitante del trabajo –las necesidades de cuidado son inaplazables–, y constituyendo una discriminación por razón de género. En los conflictos entre derechos fundamentales deberá realizarse siempre una ponderación de los intereses en juego.

Pero sin duda la cuestión más controvertida será la de la remuneración, ya que quizá podría tratarse de un coste difícil de asumir por los Estados, máxime teniendo en cuenta las diversas modalidades de permisos parentales que pueden existir⁴³. En este sentido, la lectura del art. 8.1 se ha

43 BALLESTER PASTOR, M. A., “La conciliación de responsabilidades: estado de la cuestión a la luz de la propuesta de directiva de la Comisión europea de 26 de abril de 2017”. *Cit.*

interpretado de varias formas. En primer lugar, parece que quiere decir que no es necesario que todos los permisos parentales que existan en el ordenamiento jurídico de un país deban ser retribuidos, sino tan solo uno, por un tiempo de dos meses (el periodo intransferible). Otra interpretación podría sugerir que solo una de las dos modalidades contempladas, paternidad y permisos parentales, debe ser retribuida, pero ello podría dejar sin retribución el permiso de paternidad, lo que le haría perder sentido⁴⁴. En cualquier caso, y pese a la minoración de dos meses respecto de la propuesta inicial de 2017, tampoco es admisible cargar, sobre todo a las pequeñas y medianas empresas, con el coste que ello puede suponer en aquellos países que, como el nuestro, no contemplan hasta ahora permisos parentales de ausencia retribuidos, a excepción de algunos supuestos específicos⁴⁵.

En cuanto a que su retribución facilite el que ambos progenitores puedan disfrutar del permiso, la eliminación de un mínimo retributivo, junto con la intransferibilidad de sólo dos meses del permiso en la Directiva final, no parece favorecer el avance hacia un modelo común en todo el ámbito de la Unión en el sentido deseado.

- Permiso para cuidadores (art. 6): se trata de un nuevo derecho en el ámbito de la UE para aquellos trabajadores que deban ocuparse de familiares en determinadas circunstancias. Definido como “ausencia del trabajo a la que pueden acogerse los trabajadores a fin de prestar cuidados o ayuda personales a un familiar o a una persona que viva en el mismo hogar que el trabajador/a y que necesite asistencia o cuidados importantes por un motivo médico grave, conforme a lo definido por cada Estado miembro” (art. 3). Al efecto se entenderá por “cuidador” el “trabajador que dispensa cuidados o presta ayuda a un familiar o a una persona que viva en el mismo hogar que el trabajador y que necesite asistencia o cuidados importantes por un motivo médico grave, conforme a lo definido por cada Estado miembro” (art. 3). Del mismo modo, se concreta el término “familiar” como el: “hijo, hija, padre, madre o cónyuge del trabajador, o pareja de hecho de este cuando las uniones de hecho estén reconocidas en el Derecho nacional” (art. 3). La duración del permiso será de cinco días laborables al año, y en cuanto a su disfrute, los Estados podrán utilizar un periodo de referencia diferente, asignar los permisos caso por caso y establecer condiciones adicionales para el ejercicio de este derecho.

Es de valorar de manera positiva su introducción, sobre todo por la visibilización de las necesidades de cuidado de las personas mayores en unas

44 BALLESTER PASTOR, M.A., “La conciliación de responsabilidades: estado de la cuestión a la luz de la propuesta de Directiva de la Comisión europea de 26 de abril de 2017”.

45 Como el permiso de lactancia o el permiso de hospitalización de neonato, retribuidos por la empresa, o la prestación durante la reducción de jornada por cuidado de hijo con cáncer o enfermedad grave.

sociedades cada vez más envejecidas. En este sentido, la no inclusión de los familiares por afinidad podría favorecer la asunción masculina de estas necesidades, aunque el requisito de convivir en el mismo domicilio que la persona cuidadora en la práctica podría limitar su ejercicio. A su vez, la escasa duración, así como la ausencia de retribución –recordemos que en la propuesta de 2017 este permiso estaba retribuido a nivel de una baja de enfermedad–, seguirá inclinando la balanza hacia el lado femenino, además de un obstáculo importante en el caso de trabajadores con bajos recursos económicos.

- Ausencia del trabajo por causa de fuerza mayor (art. 7): en sentido parecido a la Directiva de permisos parentales anterior, se establece la adopción por los Estados de las medidas necesarias para garantizar que cada trabajador tenga derecho a ausentarse del trabajo por causa de fuerza mayor, por motivos familiares urgentes, en caso de enfermedad o accidente que hagan indispensable su presencia inmediata, si bien podrán limitar el derecho a un tiempo determinado por año, por caso, o por año y por caso.
- Fórmulas de trabajo flexible (art. 9): se introduce el mandato a los Estados para que adopten las medidas necesarias a fin de garantizar que los trabajadores puedan adaptar sus horarios de trabajo para ocuparse de sus obligaciones familiares de cuidado. A tal efecto se definen como fórmulas de trabajo flexible “la posibilidad de los trabajadores de adaptar sus modelos de trabajo acogiéndose a fórmulas de trabajo a distancia, calendarios laborales flexibles o reducción de las horas de trabajo” (art. 3).

En cuanto a sus titulares, se dirige tanto a los progenitores con hijos de hasta una edad determinada, mínimo de ocho años, y cuidadores que trabajan. La duración de estas modalidades de trabajo podrá estar condicionada a un límite razonable; en este caso, el trabajador tendrá derecho a volver a su modelo de trabajo original al término del periodo acordado, inclusive antes de que éste finalice, siempre que justifique un cambio en las circunstancias, debiendo los empleadores estudiar y atender estas solicitudes anticipadas teniendo en cuenta tanto sus propias necesidades como las de los trabajadores.

Por lo que respecta a su ejercicio, los empleadores deberán estudiar y atender las solicitudes en un plazo razonable de tiempo, teniendo en cuenta tanto sus propias necesidades como las de los trabajadores, justificando cualquier denegación o aplazamiento de dichas fórmulas. Además los Estados miembros podrán supeditar el derecho a solicitar modelos de trabajo flexible a periodos de trabajo anterior o a una antigüedad que no podrá ser superior a seis meses.

Aunque esta medida merecería una buena acogida, en el sentido de que, al contrario que la anterior Directiva, parece no estar condicionada al ejer-

cicio de un permiso parental previo, se trata literalmente de un “derecho a solicitar”, por tanto podría interpretarse como una mera expectativa de derecho. En cuanto a las fórmulas previstas en el precepto, el trabajo a distancia no resulta aplicable a un gran número de trabajadores. Por otro lado la fórmula “calendarios laborales flexibles” adolece de una indefinición que posiblemente necesite ser interpretada. En cuanto a la reducción de las horas de trabajo, esta posibilidad no acaba de encajar en la idea de flexibilidad laboral como posibilidad de adaptar la jornada de trabajo, al menos en el sentido que se introducía en la cláusula sexta de la Directiva anterior: “pedir cambios en sus horarios o regímenes de trabajo durante un periodo determinado de tiempo”, sin que ello suponga una merma en las retribuciones.

- Mantenimiento de los derechos adquiridos o en proceso de ser adquiridos (art. 10.1): se garantiza que durante el ejercicio de los permisos de paternidad, parentales, para cuidadores o la ausencia por fuerza mayor, se mantengan estos derechos, debiendo aplicarse a la finalización del permiso, incluso aquellos eventuales cambios derivados de la legislación, los convenios colectivos o los usos nacionales.
- Derecho a reincorporarse al mismo puesto de trabajo o uno equivalente (art. 10.2): se garantizará que al finalizar el ejercicio de los permisos de paternidad, parentales o para cuidadores, la reincorporación de los trabajadores se produzca en unas condiciones que no les resulten menos favorables, pudiendo beneficiarse de cualquier mejora de las condiciones laborales a la que hubieran tenido derecho si no hubieran disfrutado el permiso. Además, los Estados deberán definir la relación laboral por lo que respecta a la seguridad social, incluidas las cotizaciones al sistema de pensiones, asegurándose de que ésta se mantenga durante el disfrute de todos permisos incluidos en la Directiva (art. 10.3).
- Mantenimiento de la relación laboral y de las cotizaciones al sistema de pensiones (art. 10.3): durante los periodos de permisos de paternidad, parentales y para cuidadores, o el tiempo de ausencia del trabajo por fuerza mayor.
- Prohibición de discriminación (art. 11): los Estados deberán adoptar las medidas necesarias para prohibir que los trabajadores reciban un trato menos favorable por haber solicitado o disfrutado cualquiera de los permisos de la Directiva.
- Protección contra el despido y carga de la prueba (art. 12): los Estados deben adoptar las medidas necesarias para prohibir el despido de un trabajador por haber solicitado o disfrutado cualquiera de los permisos contemplados en la Directiva. Los trabajadores que consideren que han sido despedidos

por haber solicitado o disfrutado cualquiera de los permisos podrán pedir al empleador que fundamente debidamente las causas del despido, si bien sólo en los casos previstos para los permisos de paternidad, parentales o para cuidadores el empleador deberá proporcionar dichos motivos por escrito. Los Estados adoptarán las medidas necesarias para garantizar que en estos casos corresponderá al empleador demostrar que el despido se ha basado en motivos distintos y ello sin perjuicio del derecho de los Estados miembros a imponer un régimen probatorio más favorable a los trabajadores.

- Establecimiento de sanciones (art. 13): los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la presente Directiva o de las disposiciones pertinentes ya en vigor relativas a los derechos que entran en el ámbito de aplicación de la misma y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la aplicación de dichas sanciones. Las sanciones previstas serán efectivas, proporcionadas y disuasorias.
- Protección contra el trato o las consecuencias desfavorables (art. 14): los Estados miembros deberán introducir las medidas necesarias para proteger a los trabajadores, incluidos sus representantes, contra cualquier trato desfavorable por parte del empleador o contra las consecuencias desfavorables resultantes de la interposición de una demanda contra la empresa o de cualquier procedimiento iniciado con el objetivo de hacer cumplir los derechos establecidos en la presente Directiva.

5. REFLEXIONES FINALES

A la vista de lo expuesto no podemos sino concluir que, con independencia del humo político, este “nuevo comienzo”, diluido a lo largo de su desarrollo, no constituye una apuesta verdaderamente decidida por un modelo europeo de derechos sociales verdaderamente comprometido con la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Comenzando por su título, la “Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores” parece cerrar las puertas a considerar otras formas de conciliación de la vida personal y laboral, más allá del cuidado familiar en sentido estricto, apartándose de esa idea amplia propugnada en el pilar europeo sobre el “equilibrio entre la vida privada y vida profesional”. Posiblemente la reforma del art. 34.8 ET dada por el Real Decreto-Ley 6/2019 de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, que ha eliminado de su enunciado el término “vida personal”, encontrase en esta Directiva su inspiración.

Por lo que respecta a la introducción de un permiso de paternidad de 10 días laborables, lo cierto es que actualmente muchos países de la Unión ya cuentan con legislaciones más generosas⁴⁶. Esta mínima duración no parece que ayude a solucionar el desequilibrio frente al que se quiere luchar en sus considerandos, configurando, al varón como una figura meramente subsidiaria. En este sentido, podría haberse establecido, por ejemplo, un mandato para que los Estados a lo largo de un periodo transitorio fuesen equiparando permisos de maternidad y paternidad.

Además su introducción habría requerido abordar conjuntamente el permiso de maternidad, ya que, como la propia Directiva afirma en su considerando nº 30, la concesión de ambos permisos tiene el mismo objetivo, crear un vínculo con el recién nacido⁴⁷. Nótese que la Directiva a continuación “anima” a los Estados a fijar igual remuneración en ambos permisos, no así en cuanto a la duración, lo que a su vez resulta contradictorio con la idea del objetivo similar. Ello habría requerido unificar ambas Directivas en una única norma reformulando el permiso de maternidad desde la perspectiva de género, tal y como se apuntaba en el Informe del Parlamento Europeo con motivo de la trasposición de la Directiva anterior. En este sentido, podría haberse introducido una configuración del permiso de maternidad que mantuviese un periodo exclusivamente para la recuperación de la salud de la mujer –actualmente establecido en seis semanas según la OIT, art. 4.4. Convenio 183 sobre protección de la maternidad–, y, seguidamente, un permiso para progenitores destinados al cuidado del recién nacido iguales e intransferibles. Creemos que la persistencia en la separación de las Directivas seguirá provocando conflictos, máxime ahora, ya que el considerando 30 contradice la doctrina del TJUE que ha establecido que, mientras el permiso de maternidad responde tanto a la recuperación de la salud de la mujer como a la consolidación de la “especial relación” entre la madre y el hijo/a –asunto *Betriu Montull*, C5/12–, el objetivo del permiso parental es el de conciliar la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. Creemos que esta diferenciación forzada de la “naturalización” del vínculo madre/criatura –con base en el asunto *Hoffman* C85/76–, en vez de apostar más bien por la necesidad de que ese vínculo se establezca por igual con ambos progenitores, no hace sino reafirmar la discriminación estructural sexo/género, revelando la contradicción con el ordenamiento de la UE que supone la configuración de permisos de titularidad exclusiva o preferentemente femenina.

46 Puede consultarse al respecto en el Informe Mujer, Empresa y Ley elaborado por el Banco Mundial, hecho público el pasado mes de febrero de 2019. Disponible en: <https://wbl.worldbank.org>

Concretamente en nuestro país, la reforma efectuada por el Decreto-ley 6/2019 de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, ha introducido la equiparación de los anteriormente denominados permisos de maternidad y paternidad.

47 Expresamente establece: “Dado que conceder el derecho al permiso de paternidad y al de maternidad tiene objetivos similares, es decir, crear un vínculo entre el progenitor y el niño, se anima a los Estados miembros a fijar una remuneración o prestación económica para el permiso de paternidad igual a la remuneración o prestación prevista para el permiso de maternidad a escala nacional”.

En cuanto al permiso parental, la ampliación de sólo un mes más de intransferibilidad con respecto a la Directiva anterior, frente a los cuatro meses iniciales, dejando a los Estados o a los interlocutores sociales la cuestión de la cuantía de la retribución, es la muestra más clara de la falta de implicación con los objetivos que “formalmente” proclama. En nuestro país, los permisos parentales, exceptuando los de maternidad y paternidad, que tras el Real Decreto-Ley 6/2019 han pasado a denominarse permisos “por nacimiento y cuidado de hijo”, son permisos de ausencia y no remunerados (reducciones de jornada, excedencias) así que, aunque de titularidad neutra, acaban siendo solicitados en su mayoría por las mujeres. El hecho de que se establezcan dos meses intransferibles, en nada va a cambiar la situación si no se acompaña de una garantía de remuneración de al menos un 80% de los ingresos. La trasposición de la Directiva requerirá por tanto adaptar nuestro ordenamiento jurídico interno para poder hacer frente a esta cuestión. Algo que sin duda resultará complicado dada la reciente ampliación a dieciséis semanas del permiso de paternidad, y máxime teniendo en cuenta el coste adicional que ello puede suponer. En este sentido, y puesto que no puede cargarse sobre los empleadores todo el peso de la conciliación familiar, podría considerarse tal vez la introducción de un nuevo sistema contributivo que posibilite a los trabajadores suspender su contrato de trabajo con derecho a una prestación para el cuidado de un hijo o familiar en situación de necesidad, tal y como ocurre en algunos países como Canadá o más particularmente en el Estado de Quebec, y que podrían ser modelos a seguir⁴⁸.

Por lo que respecta a la posibilidad de solicitar fórmulas de trabajo flexible, tanto de los progenitores como de los cuidadores, tras la reforma del art. 34.8 ET efectuada por el Real Decreto-Ley 6/2019, consideramos que se cumple lo establecido en el art. 9 de la Directiva. Aun así, no hay que perder de vista que podríamos seguir estando ante una mera expectativa de derecho, cuya trayectoria, a tenor del recorrido de nuestro controvertido art. 34.8 ET, intuimos que no facilitará la conciliación de los trabajadores mediante esta posibilidad, al menos voluntariamente, tal es el grado de conflictividad experimentado en nuestro país a propósito de la capacidad de decidir de los trabajadores sobre su jornada laboral. El reconocimiento de “un derecho” como el aprobado, por ejemplo, en el art. 6 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, y no de un “derecho a solicitar”, junto con una mayor concreción de dichas fórmulas, con suficientes garantías para ambas partes de la relación laboral, por ejemplo

48 Así, en el año 2000, la reforma de la *Employment Insurance Act*, amplió los permisos sujetos a prestaciones para que los padres se hicieran cargo de los hijos durante el primer año de vida tuvo como resultado un aumento del empleo femenino. Además se incrementó el número de hombres que participaron en el programa. En: BABIERA PUIG, Inmaculada, “Instrumentos para la conciliación de las responsabilidades familiares y el empleo en el derecho canadiense”, en *Políticas de conciliación, permisos parentales y empleo*, Albacete, Bomarzo, 2012.

la objetivación de las causas por las que las empresas podrían posponer o negar estas solicitudes, contribuiría en mayor medida al objetivo previsto.

Recientemente Kershaw se preguntaba si puede la Unión Europea “‘reinventarse’ para superar las dificultades actuales y estimular de nuevo el entusiasmo por el ‘proyecto europeo’ que en otro tiempo estuvo presente pero que en buena medida se ha evaporado”⁴⁹. La respuesta a esa pregunta quizá venga de la mano del cada vez más presente anhelo de la construcción de una Europa social, habida cuenta del limitado alcance que hasta el momento ha tenido en su vertiente económica y política, sobre todo en lo que atañe a la identificación de la ciudadanía con el proyecto. Vivimos en tiempos especialmente complicados a ese respecto, con el auge de populismos y nacionalismos, en una suerte de movimiento centrífugo justamente contrario al que vio nacer el sueño europeo. Tal vez la única manera de recuperar aquel entusiasmo inicial consista en la adopción de medidas que decididamente operen y provoquen un impacto sobre la vida cotidiana de los y las europeas, de tal forma que profundicen en la percepción de un emocionante, aunque complejo, propósito colectivo que redunde en la prosperidad, igualdad y fraternidad de las mujeres y hombres que componen esta Unión, sobre la base de unos derechos sociales avanzados y realmente efectivos. La aprobación de normas como la Directiva de conciliación de los progenitores y los cuidadores contribuye más bien poco a esa tarea, y bien al contrario supone un reflejo de la distancia burocrática que las instituciones comunitarias han acabado desarrollando frente a la ciudadanía para la que trabajan. Se siguen desarrollando proyectos normativos que anuncian avances, y que apenas resisten el contraste de la letra escrita y la realidad social a la que se dirigen. Seguramente los legisladores comunitarios deberían volver la vista atrás y recordar alguna de las frases de los padres fundadores de la Unión, como aquella de Jean Monnet en la que afirmaba: “no coaligamos Estados, unimos hombres”, y entonces bastaría con que analizaran el texto legal desde la perspectiva de una de esas mujeres y hombres cuyas vidas pretende facilitar, para llegar a la conclusión de que, en casos como este, el empeño se ha quedado demasiado corto.

49 KERSHAW, I., *Ascenso y crisis. Europa 1950-2017 un camino incierto*, Barcelona, Crítica, 2019, p. 572.

