

---

# *Trabajo y políticas públicas. La interrelación de la economía feminista y el enfoque de las capacidades*

## *Work and public policies. The interweaving of feminist economics and the capability approach*

Este artículo comienza con una valoración sobre la utilidad del enfoque de las capacidades en el marco de la economía feminista, para analizar los determinantes de las desigualdades de género, así como identificar las políticas públicas capaces de hacerles frente. El análisis de las políticas públicas en el marco de la economía feminista, teniendo como referente el enfoque de las capacidades, se realiza siguiendo la metodología propuesta por Addabbo, Lanzi, Picchio (2010). En el análisis se pone el foco especialmente en la dimensión relativa al trabajo, la cual será analizada haciendo referencia a los indicadores desarrollados, planteados por la economía feminista, para medir el trabajo (Picchio, 2003). También se destaca su vínculo con otras dimensiones relevantes del bienestar, así como con el impacto de las desigualdades de género en su consecución. En este contexto, se evalúa un conjunto de políticas públicas con objeto de descubrir sus efectos sobre la capacidad de trabajar y la desigualdad de género en su desarrollo y en su conversión en funcionamientos observables.

*Artikuluaren hasieran, ekonomia feministaren esparruan gaitasunen ikuspegia erabilgarria ote den baloratzen da, genero-desberdintasunak zerk eragiten dituen aztertzeke, eta horiei zein politika publikok aurre egin diezaiekeen zehazteke. Ekonomia feministaren esparruan politika publikoak aztertzeke, eta, betiere, gaitasunen ikuspegia erreferentziatzen hartuta, Addabbo-k, Lanzi-k eta Picchio-k proposatutako metodologiari jarraitzen zaio (2010). Azterketan, lanari buruzko dimentsioan jartzen da arreta. Dimentsio hori aztertzeke, lana neurtzeke adierazleak aipatuko dira, ekonomia feministak planteatzen dituenak (Picchio, 2003). Ongizaterako garrantzitsuak diren beste dimentsio batzuekiko lotura ere azpimarratzen du, bai eta genero-desberdintasunek ongizatea lortzeke duten eraginarekiko lotura ere. Testuinguru horretan, politika publiko batzuk ebaluatzen dira, ikusteko politika horiek zer ondorio dituzten lan egiteko gaitasunaren gainean eta genero-desberdintasunaren gainean, horiek garatzeko eta horiei buruzko emaitzak neurtu ahal izateko.*

This paper will start with an assessment on how the capability approach within a feminist economic framework can be used to analyse the determinants of gender inequalities and then to address public policies that are able to contrast them. To analyse public policies within a feminist economic framework and in the capability approach reference will be made to the methodology proposed in Addabbo, Lanzi, Picchio (2010) and a special focus will be devoted on work that will be analysed with reference to the indicators developed to measure it and in a feminist economics perspective (Picchio, 2003). Its link with other relevant dimensions of well-being will be highlighted together with the extent of gender inequalities in its achievement. In this setting a selection of public policies will be evaluated to uncover their effects on the capability of working and gender inequality in its development and in its conversion into observable functionings.

## Índice

---

1. Introducción
2. El enfoque de las capacidades en un marco de economía feminista
3. La capacidad de trabajar desde una perspectiva feminista
4. Medición de la capacidad de trabajar en una perspectiva feminista y en tiempos de crisis
5. Políticas públicas en el marco de los presupuestos de género desde la perspectiva del bienestar
6. Conclusiones

### Referencias bibliográficas

**Palabras clave:** Enfoque de las capacidades, desigualdad de género, políticas públicas, perspectiva feminista.

**Keywords:** Capability approach, gender inequality, public policies, feminist perspective.

**Nº de clasificación JEL:** B54, J16, J18, J22.

Versión original disponible en la web de Ekonomiaz: [euskadi.eus/ekonomiaz](http://euskadi.eus/ekonomiaz).

---

## 1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este estudio es, en primer lugar, evaluar en qué medida se puede utilizar el enfoque centrado en la capacidad (en adelante, enfoque de las capacidades) en un marco de economía feminista para analizar los determinantes de las desigualdades de género y tratar las políticas públicas capaces de hacerles frente.

Como se indica en el primer apartado, los propios fundamentos del enfoque centrado en la capacidad, al permitir ampliar la definición de bienestar para dar cabida a múltiples dimensiones interrelacionadas donde la capacidad de cuidar desempeña un papel central y la familia ya no es considerada –como en la economía clásica– un lugar donde no surgen conflictos de género, proporcionan una base teórica para analizar las desigualdades de género en sus complejidades e interacciones.

El apartado 1 también resume qué tipos de indicadores se pueden utilizar en el marco del desarrollo humano para hacer visibles las desigualdades de género con relación al bienestar. En opinión de Sen, el papel crucial desempeñado por la agencia en la construcción del bienestar puede considerarse una forma de detectar los dife-

rentes factores que permiten la conversión de capacidades en funcionamientos o el propio desarrollo de capacidades en función del sexo.

Al objeto de hacer operativo el enfoque de las capacidades (EC), analizamos más a fondo la capacidad de trabajar en el marco del EC (apartado 2) y ofrecemos algunas pistas para medirla, tomando como referencia Italia, un país caracterizado por agudas desigualdades de género en la capacidad de trabajar (apartado 3), para centrarnos a continuación en un apartado dedicado a la aplicación de presupuestos con perspectiva de género y bienestar (que aplica el enfoque de las capacidades que recomiendan Addabbo, Lanzi, Picchio, 2010) a las políticas públicas que pueden impactar en la capacidad de trabajar (apartado 4).

## 2. EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES EN UN MARCO DE ECONOMÍA FEMINISTA

El enfoque de las capacidades introduce una definición más amplia del concepto de bienestar, que puede desagregarse en diferentes dimensiones interrelacionadas (Sen 1985, 1993; y Nussbaum, 2003). Estas nuevas dimensiones se suman a la dimensión de ingresos y representan interrelaciones entre los individuos también en un papel de cuidadores, alejándose por tanto del supuesto del hombre económico vulgar central en el modelo económico neoclásico.

A diferencia de otros enfoques económicos para la construcción del bienestar, el núcleo del enfoque centrado en la capacidad es la capacidad de las personas de ser o de hacer, o en palabras de Robeyns:

«La característica principal del enfoque centrado en la capacidad es que sitúa su foco en lo que las personas son efectivamente capaces de hacer y de ser; es decir, en sus capacidades. Ello contrasta con los enfoques filosóficos que se centran en la felicidad, realización/deseos de las personas o en sus ingresos, gastos o consumo». (Robeyns, 2005).

Las capacidades se definen como una serie de opciones y posibilidades que puede desarrollar el individuo, cuyas realizaciones observables se definen como funcionamientos.

Como observó Robeyns (2008), uno de los aspectos que convierte al enfoque de las capacidades en un marco evaluativo sensible al género es precisamente su foco en capacidades y funcionamientos.

El espacio evaluativo se compone, en el planteamiento de Sen, de capacidades en lugar de recursos y:

«Sen... concede un lugar central en su marco a la diversidad humana. Para el feminismo, esto es muy importante porque con demasiada frecuencia los agentes en las teorías oficiales suelen ser muy androcéntricos, en el sentido de que, ya sea explícita o implícitamente, las características de esta persona

son características “masculinas”, es decir, características que son positivamente valoradas por las normas de la masculinidad en las ideologías de género dominantes». (Robeyns, 2008, p.87).

Los enfoques ortodoxos tienden a hacer invisible e irrelevante el papel de cuidadoras desempeñado por las mujeres en su interacción con otros individuos y como irrelevantes a la hora de diseñar las políticas públicas y de evaluarlas. La diversidad humana es, por otra parte, fundamental en el enfoque de las capacidades de Sen.

La composición de las diferentes capacidades y sus interacciones, como se describe en el gráfico n° 1, permite mostrar la complejidad de la construcción del bienestar, que puede resultar en la prosperidad humana. Sin embargo, habría que tener en cuenta que, dada la imbricación de las diferentes capacidades, si se viera afectado el desarrollo de una capacidad dada, todo el conjunto podría verse afectado.

Gráfico n° 1. **EL BIENESTAR EN EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES:  
LA INTERACCIÓN DE LAS CAPACIDADES**



Fuente: elaboración propia.

El enfoque de las capacidades constituye el núcleo de los esfuerzos por medir el desarrollo humano que desde 1990 caracteriza el trabajo del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), el cual en su Informe IDH de 1995 aborda explícitamente las desigualdades de género proponiendo nuevos indicadores para hacerlas más visibles, cuando desde el principio afirma:

«El desarrollo humano es el proceso de ampliar las opciones para todas las personas, no solo para una parte de la sociedad. Dicho proceso se vuelve injusto y discriminatorio si la mayoría de las mujeres quedan excluidas de sus beneficios. Y la continuada exclusión de las mujeres de muchas oportuni-

des políticas y económicas es una continuada limitación del progreso moderno» (PNUD, 1995, p.1).

En el resumen general del Informe se encuentra su mensaje principal:

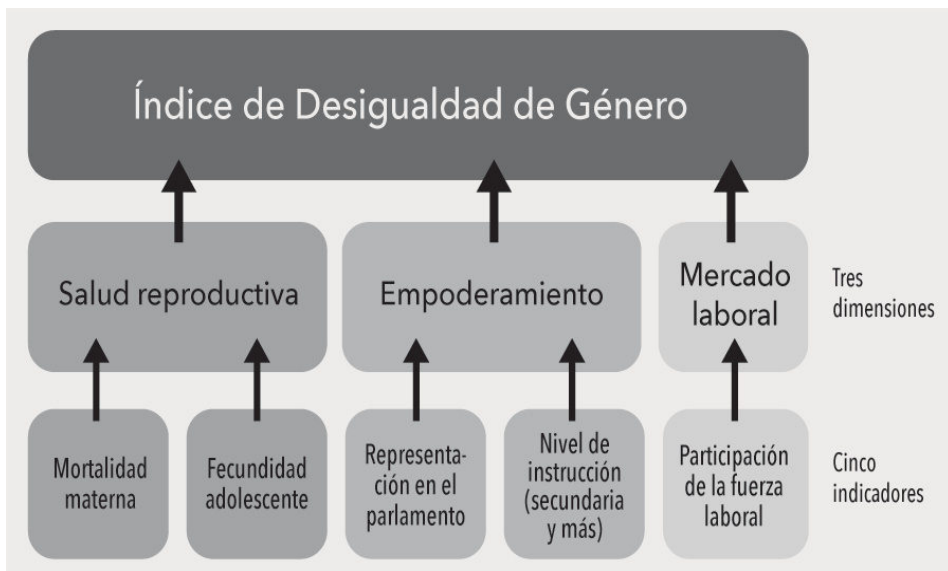
«El desarrollo humano, si no tiene en cuenta el género, se encuentra en peligro» (PNUD, 1995, p.1).

A fin de evaluar las desigualdades de género en las dimensiones básicas del bienestar, el PNUD (1995) introdujo justo antes de la Cuarta Conferencia Mundial sobre Mujeres de Pekín el Índice de Desarrollo relacionado con el género (IDG), que mide las desigualdades entre hombres y mujeres a la hora de alcanzar las tres dimensiones que componen el Índice de Desarrollo Humano: nivel de vida, salud y educación.

El Informe sobre Desarrollo Humano de 1995 incluyó también, junto al IGG, un indicador de empoderamiento de género (GEM) que mide las desigualdades de género en los parlamentos, en cargos de responsabilidad, en su participación en actividades laborales remuneradas, así como en la renta nacional recibida por las mujeres y los hombres.

Sin embargo, como se observa en el PNUD (2010), ambos indicadores fueron objeto de diferentes críticas relacionadas con su diseño, con los indicadores utilizados (adecuados para países desarrollados) y con las dificultades a la hora de obtener los valores necesarios para los subindicadores en un amplio número de países, provocando la necesidad de introducir demasiados valores imputados para llegar al rango de un elevado número de países.

Gráfico nº 2. **LOS COMPONENTES DEL ÍNDICE DE DESIGUALDAD DE GÉNERO DEL PNUD**



Fuente: Robeyns (2005, p.14).

En 2010, tras un proceso de propuestas y experimentación con nuevos indicadores, el PNUD introdujo otro indicador de las desigualdades de género: el Índice de Desigualdad de Género (IDG), que mide las desigualdades de género en educación (logros en educación superior), económicas (participación de las mujeres en el mercado laboral) y participación política (representación en los parlamentos nacionales) y cuestiones sanitarias específicas de las mujeres (ratios de mortalidad materna y tasas de fertilidad adolescente) (PNUD, 2010) (gráfico nº 2). Dada la información requerida, la necesidad de imputar datos se redujo drásticamente con la aplicación de esta nueva medición. El indicador oscila entre el 0 (mínima desigualdad de género) y el 1 (máxima desigualdad de género). Otra característica importante de este nuevo indicador es que aumenta cuanto más correlacionadas estén las disparidades entre dimensiones, concediendo por tanto un peso importante a la interacción de diferentes dimensiones de bienestar a la hora de determinar situaciones críticas con respecto a la igualdad de género.

Volvamos ahora a otro elemento crucial de las capacidades, como es la agencia (Sen, 1992). La agencia hace referencia a la libertad de cada individuo en actuar y elegir para alcanzar sus metas más valoradas.

En este sentido, las mujeres no son consideradas agentes pasivas y se tienen en cuenta los límites de su libertad de acción.

Las capacidades se pueden interpretar como una serie de funcionamientos que son posibles de conseguir. Desde una perspectiva feminista, esto permite considerar en qué medida hombres y mujeres tienen la misma libertad de conseguirlos. En palabras de Nussbaum:

«No se trata solo de capacidades que se encuentran en el interior de una persona, sino también de las libertades y oportunidades creadas por una combinación de habilidades personales y el entorno político, social y económico» (Nussbaum, 2011, p.20).

Tener en cuenta las capacidades desde una perspectiva de género permite detectar desigualdades de género en un ámbito (capacidades) en el que tienen más probabilidades de persistir si no son tenidas en cuenta adecuadamente.

Esto se aplica, por ejemplo, cuando se analiza el estado mental desde una perspectiva de género utilizando el enfoque de las capacidades (Simon *et al.*, 2013). Simon *et al.* (2013) detectan un efecto negativo más intenso sobre la salud mental, en el desarrollo de la mayoría de las dimensiones de capacidades analizadas, en mujeres con diferencias relacionadas también con los diferentes niveles de coerción legal. El enfoque de las capacidades se ha mostrado especialmente útil en la evaluación de programas de salud pública y de asistencia social.

Aunque el foco es el individuo, la definición de bienestar en el enfoque de las capacidades se inserta en un contexto dado. Dicho enfoque reconoce que el desarrollo de capacidades no es solo cuestión de habilidades o competencias individuales, sino

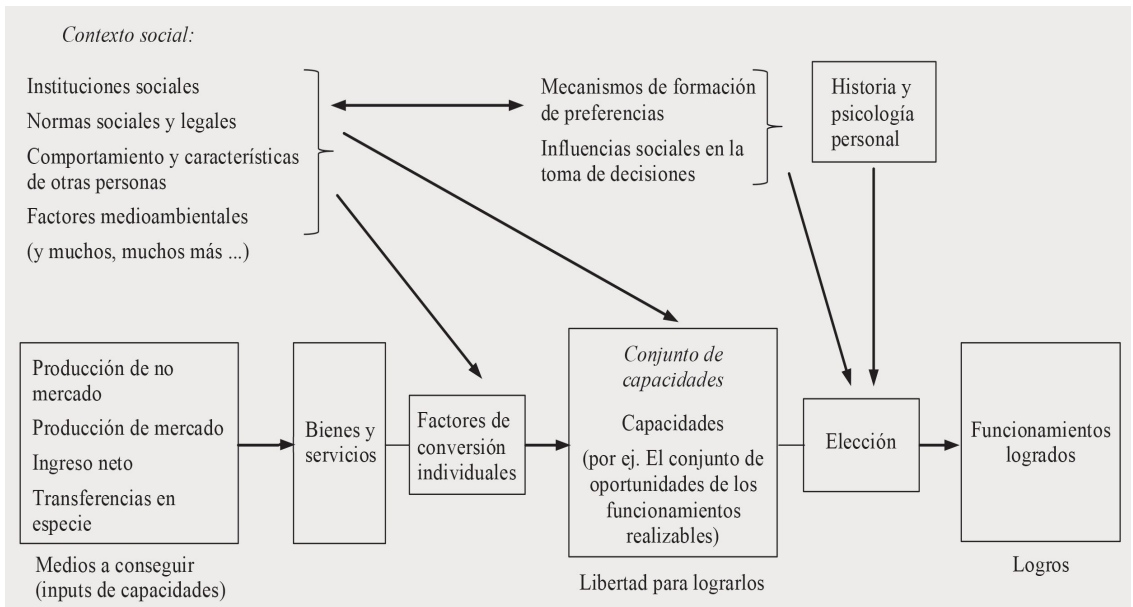
que se ve afectado por las condiciones externas relacionadas con la familia, sociedad, instituciones y normas.

Por otra parte, el enfoque de las capacidades, aplicado a la construcción del bienestar, ha reconocido el papel de las instituciones públicas tanto en el acceso a recursos como en el desarrollo de capacidades y su conversión en funcionamientos (Robeyns, 2008; Nussbaum, 2003). Poner el foco en las capacidades permite ver el efecto del contexto institucional, no solo sobre lo que hace o es un individuo sino también sobre lo que puede ser o hacer en su conjunto de oportunidades de ser y hacer y en su agencia para ser o hacer (Sen, 1992)

Considerando la representación del modelo aportado por Robeyns (2005) tal como se indica en el gráfico nº 3, desde una perspectiva feminista una primera cuestión que puede abordarse en el enfoque de las capacidades es cómo las instituciones públicas influyen en el acceso a recursos y en la libertad de hombres y mujeres para convertir capacidades desarrolladas en funcionamientos.

Addabbo, Lanzi y Picchio (2010) aplican el enfoque de las capacidades desde una perspectiva feminista al análisis del impacto de las políticas públicas. Un primer paso importante que sitúa el enfoque dentro de un marco macroeconómico feminista es reconocer la importancia y las implicaciones del proceso de reproducción social (Picchio, 1992, 2003) de mujeres y hombres y el papel que ellas desempeñan como principales agentes en la construcción del bienestar

Gráfico nº 3. LA CONSTRUCCIÓN DEL BIENESTAR



Fuente: Robeyns (2005, p.14).

La contribución de las políticas públicas al desarrollo del bienestar en este enfoque se evalúa y se hace explícita desde una perspectiva de género.

En los siguientes apartados nos centraremos en una dimensión particular del bienestar: la capacidad de trabajar, con referencia a su interacción con otras capacidades, desde una perspectiva feminista (segundo apartado), para pasar a continuación a su medición (tercer apartado) y al impacto de género de las políticas que le afectan, en un contexto concreto caracterizado por una alta desigualdad de género en el desarrollo de esta capacidad o en sus funcionamientos observables

### 3. LA CAPACIDAD DE TRABAJAR DESDE UNA PERSPECTIVA FEMINISTA

La capacidad de trabajar puede ser considerada una de las más fundamentales, dado su papel de favorecer y promover el desarrollo de otras capacidades. Tal como observa Sayer (2014), el trabajo puede mejorar o limitar el desarrollo de otras capacidades centrales, tanto con su proceso como con sus efectos.

Cuando se define la capacidad de trabajar haciendo referencia al trabajo remunerado, la propia capacidad puede, si se convierte en el funcionamiento de estar empleado, proporcionar los recursos para ser capaz de desarrollar otras capacidades. La propia calidad del trabajo y sus diferentes dimensiones afectan al desarrollo de las capacidades. Sin embargo, la calidad y cantidad de trabajo pueden considerarse estructuralmente determinadas por los mercados laborales, por la división desigual del trabajo (Sayer, 2014) y por el diferente papel desempeñado por mujeres y hombres en el proceso de la reproducción social (Picchio, 1992).

A continuación resaltamos algunas de las interacciones de la capacidad del trabajo remunerado con otras capacidades.

Tal como se representa en el gráfico nº 3, las actividades laborales remuneradas, al aportar salarios, no solo permiten al individuo y a las personas con las que se relaciona llevar una vida saludable, sino que posibilitan el acceso a bienes y servicios que pueden contribuir a desarrollar su bienestar, al dotar al individuo con bienes y servicios con los que desarrollar otras capacidades. Pensemos por ejemplo en la posibilidad de que el salario pueda emplearse en asistir a un concierto; ello puede contribuir claramente a la capacidad individual de disfrutar de entretenimientos y del tiempo libre.

Pero cuando nos centramos en la oportunidad de mejorar otras capacidades al obtener un salario a través del trabajo remunerado, se debería tener en cuenta la existencia de una brecha salarial persistente en detrimento de las mujeres. La percepción de la desigualdad de género en el acceso a los recursos puede revelar, por tanto, una brecha en el desarrollo de capacidades debido a los salarios más bajos de las mujeres. Además, en un marco de economía feminista es importante indicar que el propio origen de la brecha salarial de género está relacionado con la discrimina-



ción. Por lo tanto, las políticas que hacen frente a la discriminación salarial pueden producir un efecto positivo en el desarrollo del bienestar de las mujeres y en cerrar la brecha de género también en las otras dimensiones relacionadas del bienestar.

Cuanto mayor sea la diferencia salarial en detrimento de las mujeres, más desigual será el efecto de las actividades laborales remuneradas en el desarrollo de otras capacidades por género.

Volvamos ahora a otro vínculo crucial: capacidad de trabajar y capacidad de formarse y educarse. Si la capacidad de trabajar puede verse afectada por la capacidad de educarse y formarse en sí misma, las actividades laborales remuneradas pueden permitir el desarrollo de habilidades específicas que permiten, a su vez, desarrollar la capacidad de formarse y educarse. En el primer vínculo hay que tener en cuenta las desigualdades en los ámbitos de la educación por género. Estas afectarán necesariamente a la capacidad de trabajar, en tanto sigan determinando un menor acceso a empleos de mayor calidad y a mayores retornos en términos de salario (OCDE, 2012). Según los datos de la OCDE (OCDE, 2016), aunque las mujeres representan el 54% de los nuevos candidatos a educación superior, sigue habiendo grandes diferencias en la distribución de estudiantes por género en los campos de la enseñanza. Como se mencionaba en la OCDE (2016)

«Las mujeres están sobrerrepresentadas en programas que les conducirán a trabajos peor pagados como la enseñanza y la enfermería, mientras que los hombres están sobrerrepresentados en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas» (OECD, 2016, p. 319).

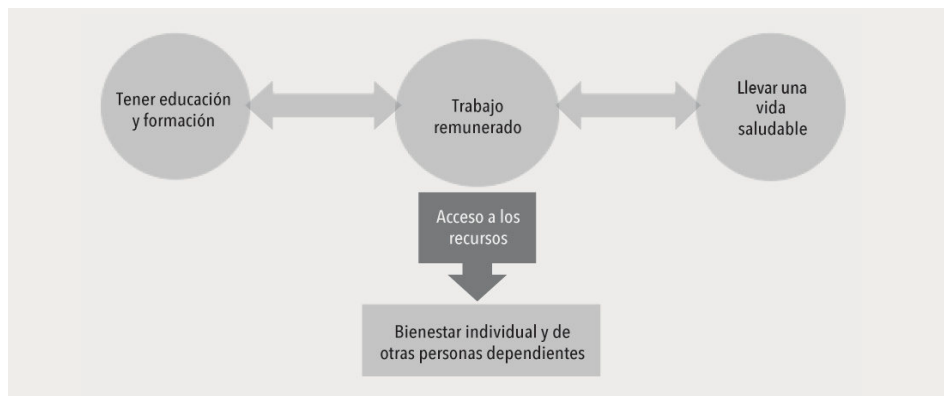
Las propias condiciones de trabajo afectan a la capacidad de llevar una vida saludable con relación al entorno laboral. Vivir en un espacio laboral poco saludable puede reducir la capacidad de llevar una vida saludable, y el estado de salud puede mermar también la capacidad de acceder a un trabajo.

Las diferencias y desigualdades de género deberían ser tenidas en cuenta en el análisis del desarrollo de la capacidad de trabajar. La economía feminista reconoce el papel del trabajo no remunerado de cuidar en el proceso de reproducción social (Picchio, 1992 y 2003) y, por tanto, puede analizarse como facilitador del trabajo remunerado y como una actividad que debe ser tenida en cuenta cuando se apunta al bienestar del individuo.

La relación sinérgica entre trabajo y desarrollo humano está explícitamente reconocida en el último informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, centrado en el trabajo:

«El trabajo estimula el desarrollo humano ya que proporciona ingresos y sustento al reducir la pobreza, y permite un crecimiento equitativo. El desarrollo humano –al mejorar la salud, el conocimiento y las capacidades– aumenta el capital humano y amplía opciones y oportunidades». (PNUD, 2015, p.3).

Gráfico n° 4. **CAPACIDAD DE TRABAJO EN SU INTERACCIÓN CON OTRAS CAPACIDADES**



Fuente: Elaboración propia.

El PNUD (2015) pone de manifiesto que, para mejorar el desarrollo de vínculos positivos entre trabajo remunerado y desarrollo humano, el trabajo debe garantizar los derechos y beneficios de la población trabajadora y resolver los desequilibrios entre trabajo remunerado y no remunerado. Como indican las cifras del PNUD, el desarrollo humano está desigualmente distribuido por géneros, dado que las mujeres tienen un nivel más bajo que los hombres de Índice de Desarrollo Humano; solo en 14 países (entre ellos, Polonia y Estonia) presentan un nivel más alto de IDH.

La tensión entre el trabajo remunerado y el no remunerado puede provocar los desequilibrios entre el trabajo y la vida personal, en detrimento de las propias capacidades para el trabajo remunerado o no remunerado. Desde una perspectiva de género este desequilibrio puede revelar desigualdades en la conversión de derechos adquiridos, tal como se trata más a fondo en Hobson, Fahlén y Takàcs (2011) donde las desigualdades están determinadas por un acceso diferente a recursos individuales, que se traducen en desigualdades en la capacidad de reclamar en entornos institucionales donde las ideologías de igualdad de género han sido transferidas a leyes y políticas para promover el equilibrio trabajo-vida personal, pero que se han quedado en una mera igualdad formal.

Para contribuir a la mejora del equilibrio trabajo-vida personal en estos entornos (donde funcionan leyes y políticas para alcanzar un mejor equilibrio trabajo-vida), es importante comprender quiénes tienen más probabilidades de sufrir desigualdades a la hora de reclamar un equilibrio trabajo-vida personal, a fin de invertir en políticas que, en el enfoque de las capacidades, puedan contribuir a desarrollar su sentido de derechos adquiridos o su agencia para traducir los derechos en acciones.

Pero, ¿cuál es el marco que hay que mantener cuando se analiza la capacidad de trabajar? ¿Cuáles son los factores de conversión relevantes?

Prestar una mayor atención a la interacción entre trabajo remunerado y no remunerado debería poner de relieve un área más amplia donde mujeres y hombres tengan roles diferentes, contruidos en el proceso de la reproducción social, que se traduzcan, como resalta Picchio (1992, 2003), en desigualdades en el trabajo remunerado y que puedan ser persistentes en el enfoque de las capacidades.

Pero entonces sí, por un lado, un ámbito importante en el que buscar las raíces de las desigualdades de género en el lugar de trabajo es un marco macroeconómico extendido y los factores de conversión de normas sociales y legales; entonces, también se debería prestar atención al entorno microeconómico dentro del lugar de trabajo, donde mujeres y hombres pueden tener un acceso diferente a los derechos, cuando existen, de recibir igual remuneración por su trabajo, ser capaces de progresar en su carrera, ser respetados, aumentar sus conocimientos y desarrollar realmente su capacidad de trabajar.

Teniendo en cuenta el derecho a la conciliación de la vida laboral y personal junto con la heterogeneidad en los contextos institucionales que asignan a mujeres y hombres diferentes derechos al equilibrio trabajo-vida (ver por ejemplo la reconstrucción de esta heterogeneidad en términos de bajas por maternidad o acceso a servicios de cuidado infantil, tal como se muestra en Moss, 2015), resulta esencial analizar lo que ocurre en el lugar de trabajo, donde se reclama el equilibrio trabajo-vida y donde puede ser concedido o denegado (Hobson, Fahlén y Takács, 2011).

En el siguiente apartado aplicaremos el enfoque de las capacidades desde una perspectiva feminista al caso de Italia, país que, como revelan los datos, está afectado por profundas desigualdades de género en el acceso al trabajo y por una creciente brecha salarial, tratando de mantener en nuestro análisis una doble perspectiva a nivel macro y microeconómico y aplicar el enfoque de las capacidades al análisis del impacto del género de una serie de políticas públicas a nivel local y nacional

#### **4. MEDICIÓN DE LA CAPACIDAD DE TRABAJAR EN UNA PERSPECTIVA FEMINISTA Y EN TIEMPO DE CRISIS**

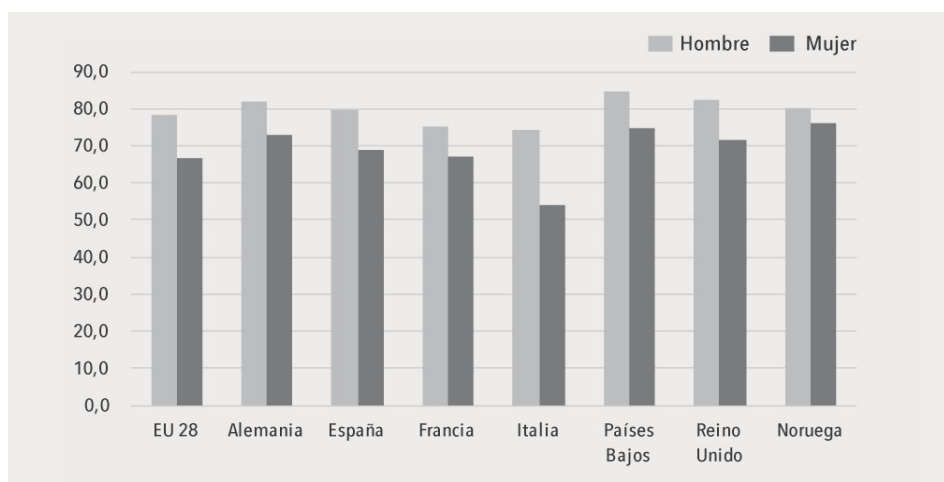
En este apartado mediremos las actividades laborales remuneradas utilizando una serie de indicadores que expresan los funcionamientos del trabajo remunerado, mientras que en el apartado quinto aplicaremos el enfoque de las capacidades al análisis de una selección de políticas públicas que afectan a la capacidad de trabajar desde una perspectiva de género.

En Italia no se dispone de fuentes de datos primarios para reconstruir el desarrollo de la capacidad de trabajar por género, por lo que, para hacerlo, hay que utilizar una serie de indicadores que provienen de fuentes de datos secundarias que proporcionan indirectamente la realización de esa capacidad en funcionamientos observables. En este apartado se utiliza una serie de estos indicadores para ofrecer un análisis de contexto preliminar de la capacidad de trabajar y las desigualdades de género en su desarrollo.

En primer lugar utilizamos, de acuerdo con el índice IDG del PNUD, una medida de igualdad de género en la participación en el mercado de trabajo.

Entre el conjunto de países europeos analizados en el gráfico n° 5, las mujeres en Italia se caracterizan por una tasa de actividad mucho más baja y por una brecha más grande con respecto a los hombres en su participación laboral. Según los datos de la encuesta sobre población activa de 2015, como promedio, la tasa de participación media femenina (es decir, el porcentaje de mujeres de 15 a 64 años que trabajan o buscan empleo) en Italia era solamente del 54%, frente al promedio de la UE-28 del 67%. Además, en países gravemente afectados por la crisis, como España, las desigualdades de género en lo que respecta a tasas de actividad laboral femenina es cercana al 10%, mientras que en Italia la brecha de género es el doble con una tasa de participación laboral de las mujeres inferior a 20 puntos porcentuales con respecto a los hombres (gráfico n° 5).

Gráfico n° 5. **TASAS DE ACTIVIDAD POR SEXO EN 2015 EN ALGUNOS PAÍSES EUROPEOS, ENTRE LOS 15-64 AÑOS**



Fuente: Elaboración propia a partir de metadatos de Eurostat basados en la Encuesta sobre el empleo.

Sin embargo, las tasas de actividad detectan a mujeres y hombres que desean trabajar, pero dado que también incluyen a las personas desempleadas, no proporcionan una medida de que quién está realmente empleado y ha logrado encontrar un trabajo y conservarlo. Para obtener este segundo indicador de la capacidad de trabajar necesitamos fijarnos en la tasa de empleo que representa el ratio de mujeres empleadas en una determinada franja de edad respecto a la población femenina de ese grupo de edad. Volviendo a la población de 20 a 64 años vemos que en 2015 en Italia existe una mayor desigualdad de género en las tasas de empleo según las regiones. La tasa de empleo registrada a nivel nacional es del 51% y oscila entre el 29,8% en Campania (región del sur de Italia) al 69,4% en Bolzano (Tirol sur en el norte del país) (cuadro n° 1).

Las diferencias observadas en el mercado laboral pueden relacionarse también con las encontradas en el ámbito de la educación (más que por nivel, dado que las mujeres representan el 55% de los nuevos matriculados en educación superior tal como lo indica la OCDE, 2016). En realidad el 30% del alumnado matriculado en educación superior en el campo de la ingeniería, fabricación y construcción son mujeres así como el 9% de nuevos alumnos matriculados en el campo de la educación mientras que el 32% en humanidades y bellas artes y el 31% en salud y bienestar son hombres (OCDE, 2016).

Volviendo a las desigualdades de género observadas en la distribución de trabajo remunerado y no remunerado, un análisis conjunto de las actividades laborales remuneradas y no remuneradas por género en el enfoque de las capacidades puede permitir detectar las conexiones entre actividades laborales individuales, así como en la interacción con el bienestar de otros individuos.

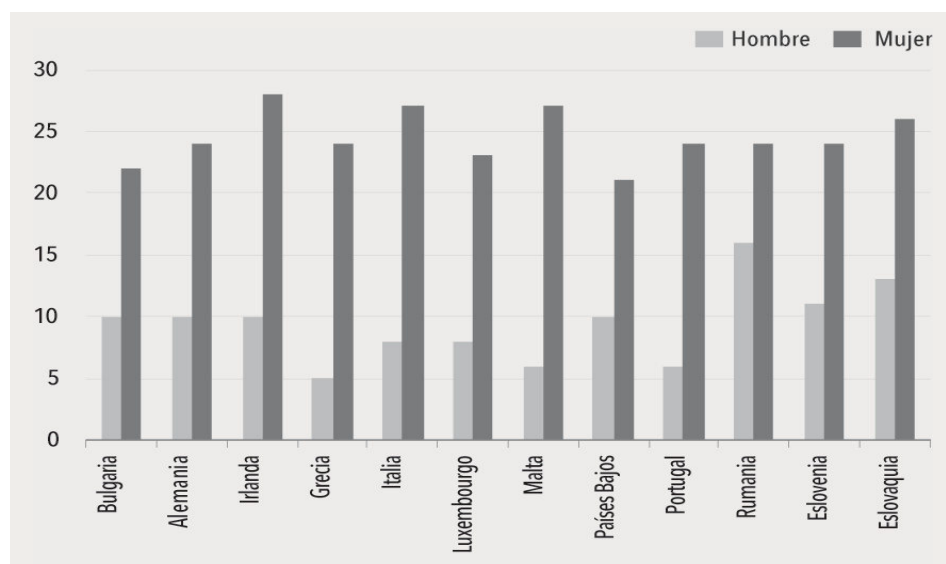
**Cuadro 1. TASAS DE OCUPACIÓN POR SEXO ENTRE 20 Y 64 AÑOS DE EDAD EN ITALIA EN 2015**

	HOMBRE	MUJER
Piamonte	75,5	60,7
Valle de Aosta	75,9	65,7
Liguria	73,6	59,9
Lombardía	78,4	61,2
Trentino-Alto Adigio	81,0	67,0
Bolzano	84,0	69,4
Trento	78,1	64,7
Véneto	78,7	57,9
Friuli-Venecia Julia	77,3	58,8
Emilia-Romaña	79,0	63,6
Toscana	76,3	62,4
Umbría	76,5	59,1
Marcas	75,6	57,8
Lacio	72,2	54,5
Abruzos	71,1	46,2
Molise	63,8	42,5
Campania	56,9	29,8
Apulia	61,4	33,0
Basilicata	66,9	39,4
Calabria	53,5	31,0
Sicilia	56,7	30,5
Cerdeña	61,8	45,2
Italia	70,6	50,6

Fuente: Elaboración propia a partir de metadatos ISTAT de la Encuesta de la Fuerza de Trabajo.

Dada la importancia crucial, desde una perspectiva feminista, del papel de la mujer y del hombre en el trabajo no remunerado, necesitamos mostrar cuál es el nivel de desigualdad en esta área de trabajo no remunerado. Para ello, es esencial reconstruir el grado de simetría intrafamiliar en la distribución del tiempo. Las cifras resumidas en el gráfico nº 6 muestran cómo –entre los países que han participado en la Encuesta Europea Especial sobre Ingresos y Condiciones de Vida de 2010– Italia se caracteriza por una elevada brecha de género en términos de promedio de horas semanales de trabajo no remunerado con una carga de trabajo media sustancialmente más grande que recae sobre las mujeres como lo demuestran los datos de horas de trabajo promedio semanales no remuneradas (gráfico nº 6)

Gráfico nº 6. **MEDIA DE HORAS TRABAJADAS SEMANALMENTE POR SEXO EN TRABAJOS NO REMUNERADOS (CUIDADOS Y DOMÉSTICOS)**



Fuente: SILC 2010 de la UE y módulo metadatos ad hoc.

Un análisis más preciso realizado con datos de presupuestos de tiempo entre personas empleadas muestra que, teniendo en cuenta dichos presupuestos de tiempo, las mujeres con hijas e hijos que también realizan trabajo remunerado disfrutaban como media de una hora menos de tiempo libre al día con una dedicación mucho mayor al trabajo no remunerado que su compañero (cuadro nº 2). Comparando las dos últimas encuestas sobre presupuesto de tiempo disponibles, ISTAT (2015) muestra que ha tenido lugar una ligera disminución del tiempo dedicado por las mujeres a trabajos no remunerados, junto con una débil entrada de hombres en trabajos no remunerados y con un incremento en las horas de trabajo remunerado de las mujeres. Además, en familias con descendencia, las mujeres tendieron a realizar menos trabajos domésticos y más actividades de trabajos como cuidadoras.

**Cuadro nº 2. USO DEL TIEMPO DIARIO DE PERSONAS OCUPADAS QUE VIVEN EN PAREJA CON HIJOS E HIJAS Y LA MUJER ENTRE 25-49 AÑOS (HORAS)**

Uso del tiempo	HOMBRE		MUJER	
	2002-2003	2008-2009	2002-2003	2008-2009
Doméstico	00,49	00,53	03,30	03,16
Cuidado	00,34	00,38	01,13	01,18
Remunerado	06,20	06,19	04,06	04,18
Ocio	03,40	03,33	02,34	02,34

Fuente: Selección de la tabla de Tav. 5.2. en Istat (2015): 128.

Igualmente, el índice de asimetría que se acerca a 1 si todo el tiempo de trabajo no remunerado es realizado por mujeres y a 0 si es realizado por hombres, muestra que la asimetría en las parejas italianas sigue siendo muy alta. En realidad, como muestran los datos de la última encuesta de presupuestos de tiempo, el 78% del trabajo doméstico y el 67% del trabajo de cuidados es realizado por mujeres en parejas en las que ambos miembros trabajan y las mujeres tienen de 25 a 49 años de edad (ISTAT, 2015).

Otro indicador indirecto que puede reflejar la interacción entre trabajo remunerado y no remunerado es el grado de dificultades para conciliar la vida laboral y la personal experimentadas por individuos en sus actividades cotidianas. Esta información ha sido recogida en Italia en la encuesta del ISTAT sobre madres que acaban de dar a luz y muestra que durante la crisis, las madres jóvenes italianas estuvieron más expuestas al riesgo de tener problemas para equilibrar la vida laboral y personal y a un riesgo más alto de interrupción de su perfil laboral (ISTAT, 2012)

Como se pone de manifiesto en el tercer apartado, la capacidad de trabajar, cuando se traduce en funcionamientos de obtener un salario, puede mejorar la conversión de las capacidades alcanzadas en funcionamientos o para desarrollar otras capacidades. Sin embargo, este efecto puede ser desigual en la medida en que los salarios de hombres y mujeres difieren. Tal como se indica en el cuadro nº 3, esta es la brecha salarial no ajustada que se produce como media. La brecha salarial por género no ajustada se calcula por la diferencia entre remuneración por hora media bruta de empleados y empleadas como un porcentaje de la remuneración media por hora bruta de los empleados masculinos. Los microdatos utilizados por Eurostat para calcularlo están en la Estructura de la Encuesta de Ingresos. Se trata de una medición bastante imperfecta de la brecha salarial por género, dado que no tiene en cuenta el impacto de las características por género y la selección no aleatoria de las mujeres en el empleo. Esta última, tal como se muestra en la literatura (Addabbo, Favaro, 2007; Olivetti, Petrongolo, 2008), si no se tiene debidamente en cuenta, puede subestimar la brecha salarial por género en detrimento de las mujeres en países, como Italia, caracterizadas por una menor oferta de mano de obra femenina y por la heterogeneidad en la composición de las mujeres empleadas y no empleadas. Tal como lo de-

muestra la brecha salarial por género no ajustada aunque ampliamente subestimada, la brecha de género salarial en Italia está creciendo desde 2008 a 2013 de manera diferente a lo que ocurre a nivel de la EU 27 (Cuadro nº 3).

**Cuadro nº 3. BRECHA SALARIAL POR SEXO NO AJUSTADA**

	2008	2013
EU (27 estados)	17,3	16,4
Bélgica	10,2	9,8
Bulgaria	12,3	13,5
Chequia	26,2	22,1
Dinamarca	17,1	16,4
Alemania	22,8	21,6
Estonia	27,6	29,9
España	16,1	19,3
Francia	16,9	15,1
Italia	4,9	7,3
Chipre	19,5	15,8
Letonia	11,8	14,4
Lituania	21,6	13,3
Luxemburgo	9,7	8,6
Hungría	17,5	18,4
Malta	9,2	5,1
Países Bajos	18,9	16
Austria	25,1	23
Polonia	11,4	6,4
Portugal	9,2	13
Rumanía	8,5	9,1
Eslovenia	4,1	3,2
Eslovaquia	20,9	19,8
Finlandia	20,5	18,7
Suecia	16,9	15,2
Reino Unido	21,4	19,7
Islandia	20,7	20,5
Noruega	17	16
Suiza	18,4	19,3

Fuente: Selección de metadatos de Eurostat, computados de la Encuesta sobre la estructura de salarios.

Incluso no teniendo en cuenta la selección no aleatoria en el empleo, cuando se desagrega la brecha salarial no ajustada por tipo (pública o privada) (cuadro nº 4), la brecha observada muestra una brecha de género más grande y creciente en las empresas del sector privado en Italia, lo cual denota mayores desigualdades en el desarrollo potencial de las capacidades conectadas con los ingresos por género en las empresas privadas.



**Cuadro nº 4. DIFERENCIA SALARIAL DE GÉNERO NO AJUSTADA POR PAÍSES Y TIPOS DE PROPIEDAD 2008-2013**

Países	Sector público		Sector privado	
	2008	2013	2008	2013
Bélgica	-3,0	-0,5	14,1	10,6
Bulgaria	20,3	19,2	11,5	12,8
Chequia	23,3	21,3	26,1	23,1
Dinamarca	15,1	12,6	16,1	16,2
Alemania	16	13,4	26,2	25,1
Irlanda	12,5	7,3	21,4	19,5
España	11,6	13,6	18,8	21,1
Italia	6,7	6,3	17,1	19,9
Chipre	0,0	-3,3	27,5	23,8
Letonia	13,3	20,5	14,8	12,8
Lituania	17,3	12,6	23,5	16,0
Hungría	17,5	22,4	17,2	15,0
Países Bajos	18,6	15,0	19,3	21,7
Polonia	7,0	3,8	21,2	17
Portugal	10,0	12,0	22,7	21,1
Rumania	11,3	12,8	11,6	3,1
Eslovenia	4,8	11,4	12,2	9,7
Eslovaquia	16,1	13,7	22,1	20,6
Finlandia	20,7	18,4	19,7	17,9
Suecia	15,0	11,9	14,8	12,8
UK	19,0	23,3	26,3	24,3
Islandia	19,0	12,0	22,4	17,2
Noruega	12,8	19,2	20,2	17,5
Suiza	12,8	15,3	21,7	21,7

Fuente: Selección de metadatos de Eurostat \_gr\_gpgr2ct

## 5. POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL MARCO DE LOS PRESUPUESTOS DE GÉNERO DESDE LA PERSPECTIVA DEL BIENESTAR

La toma de conciencia de los diferentes papeles desempeñados por hombres y mujeres en la reproducción social exige prestar atención a la presencia de políticas públicas que aborden la limitación de acceso de la mujer al trabajo remunerado como cuidadora principal, tanto mejorando la simetría intrafamiliar en la asignación de tiempo y responsabilidades de los cuidados como ofreciendo instalaciones para el cuidado de niños y personas mayores, para que los cuidadores principales dispongan de más tiempo para otras actividades (incluyendo el trabajo remunerado).

En realidad, la heterogeneidad observada en el acceso al trabajo por género mostrada en el apartado tercero se refleja en el porcentaje de niños de 0 a 2 años que asisten a guarderías en las regiones italianas (cuadro nº 5). Regiones como Emilia Roma-

ña, en el norte del país, se caracterizan por una mayor tasa de empleo femenino (64%) y por un mayor porcentaje de niños y niñas que van a guarderías (24,8%). Los análisis multivariante sobre la probabilidad de empleo femenino confirman la intuición que subyace a estas estadísticas descriptivas (Pacelli, Pasqua y Villosio, 2013).

**Cuadro nº 5. NIÑOS Y NIÑAS (0-2 AÑOS) QUE RECIBEN SERVICIOS DE CUIDADO INFANTIL EN 2012**

	%
Piamonte	12,8
Valle de Aosta	16,7
Liguria	13,7
Lombardía	14,7
Trentino-Alto Adigio	15,1
Bolzano	10,3
Trento	19,9
Véneto	9,9
Friuli-Venecia Julia	13,8
Emilia-Romaña	24,8
Umbría	13,9
Marcas	15,8
Lacio	16,8
Abruzos	8,7
Molise	10,3
Campania	2,0
Apulia	4,1
Basilicata	6,9
Calabria	2,1
Sicilia	5,4
Cerdeña	11,7
<b>Italia</b>	<b>14,2</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de megadatos ISTAT.

Las políticas públicas destinadas al desarrollo de servicios de guarderías o a facilitar el equilibrio vida laboral y personal pueden relacionarse con la presencia de una brecha menor en índices de actividad que miden la oferta de mano de obra individual por género. Al considerar las tasas de actividad por género en un conjunto de países europeos, las diferencias observadas y la brecha en las tasas de actividad pueden relacionarse con la heterogeneidad en la presencia de servicios de guarderías infantiles y en el sistema de licencias parentales (Moss, 2015; Gerecke, 2013).

Prestar una especial atención al equilibrio vida laboral y personal de ambos progenitores en diferentes contextos del enfoque de las capacidades (Estocolmo y Budapest) (Hobson, Fahlén y Takács (2011) permite detectar mayores desigualdades de agencia a la

conciliación de la vida laboral y personal en Hungría, caracterizadas, con respecto a Suecia, por políticas más endebles dedicadas al equilibrio vida laboral y personal, que, junto con las normas culturales en el lugar de trabajo, se traducen, en el enfoque de las capacidades, en límites en la agencia individual para la asignación de tiempo entre actividades laborales remuneradas y no remuneradas. En este marco, el diferente diseño de políticas públicas y los diferentes incentivos para madres y padres para coger la baja, intrínsecos a la forma en que están diseñadas las licencias parentales, pueden determinar desigualdades en la distribución del tiempo en actividades de trabajo remunerado y no remunerado por género. Así, estas últimas, con el enfoque de las capacidades, se traducen en diferentes capacidades de prestar cuidados. Se produce un efecto persistente en el enfoque de las capacidades que puede limitar el conjunto de oportunidades individuales.

Incluso cuando los derechos están vigentes, las pruebas aportadas por estudios comparativos como el de Hobson, Fahlén y Takács (2011) deberían servir para que aquellas instituciones dispuestas a mejorar la igualdad de género en la reproducción social inviertan en la promoción de la responsabilidad del cuidador subrepresentado, en los contextos en los que predomina el trabajo de un cuidador.

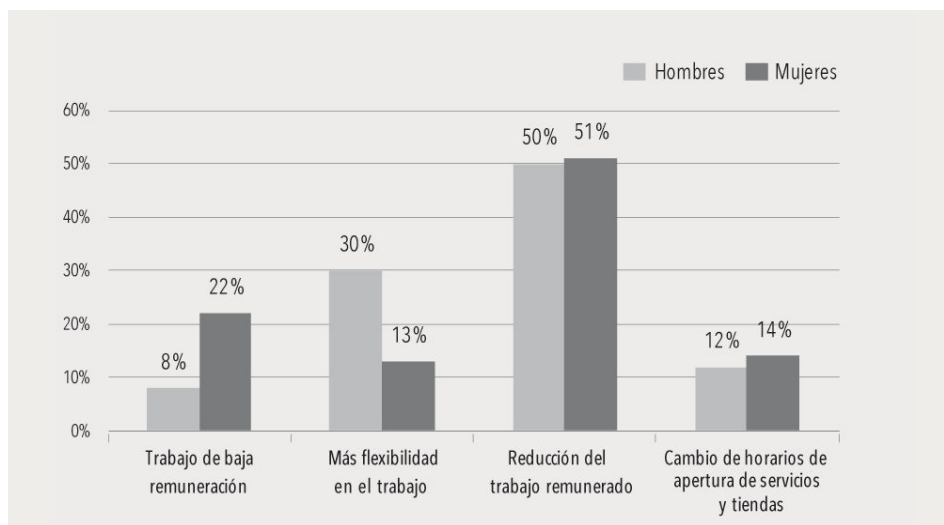
En este sentido, el caso italiano se caracteriza por un contexto en el que el cuidado se sigue considerando responsabilidad primaria de las madres, y las familias en las que ambos cónyuges trabajan no están todavía tan extendidas como en otros países industrializados, hasta el punto de que incluso la ley contempla que el derecho al segundo día de baja paternal debería haber sido negociado por el padre con la madre.

En este contexto, aplicando las anteriores sugerencias procedentes del enfoque de las capacidades a las desigualdades en el equilibrio vida laboral y personal, debería haber un cambio en el diseño de políticas públicas y un aumento de los servicios de guarderías infantiles, acompañados con políticas (campañas mediáticas y programas en escuelas y servicios de guarderías, para discutir sobre los roles de los géneros) que incentiven el papel activo de los hombres en el trabajo de cuidador y equilibrar la presencia de hombres y mujeres en el trabajo de cuidadores, con una incidencia indirecta positiva en la igualdad de género en la capacidad de trabajar.

Una encuesta realizada antes de la crisis, con una muestra de familias que vivían en Módena (ciudad italiana en una de las regiones del norte de Italia caracterizada por tasas de empleo femenino más altos y mayor presencia de servicios de guarderías), reveló que el 35% de mujeres entrevistadas y el 29% de hombres se enfrentaban a problemas de equilibrio trabajo-vida personal (Addabbo, Baldini, 2005). Sin embargo, cuando se trató de prever políticas que les permitieran conciliar mejor su vida personal y laboral, el 50% de hombres y mujeres aproximadamente sugirió una reducción del tiempo laboral remunerado como primera política a aplicar para mejorar el equilibrio trabajo-vida personal. Fue interesante observar que el 30% de padres y el 13% de madres exigían horarios de trabajo más flexibles, mientras que el 12% de padres y 14% de madres exigían un cambio en los horarios de apertura de servicios y comercios. De acuerdo con la distribución desigual del tiempo que también caracteriza a las familias

que viven en Módena, en las que ambos cónyuges trabajan, el 22% de mujeres y 8% de hombres que tienen problemas para conciliar vida laboral y personal exigirían una reducción del trabajo no remunerado para alcanzar un mejor equilibrio entre su vida laboral y personal (gráfico nº 7, y Addabbo, 2005).

**Gráfico nº 7. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA LABORAL Y PERSONAL EN HOGARES CON DOBLES INGRESOS VIVIENDO EN MÓDENA Y QUE PERCIBEN PROBLEMAS EN LA CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA LABORAL Y PERSONAL**



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta sobre Ingresos y condiciones de vida de los hogares en Módena.

En realidad, los problemas de conciliación de vida personal y laboral a nivel nacional se ampliaron con la crisis con respecto a 2005, cuando el 38,6% de madres primerizas (18-21 meses desde el nacimiento) declararon tener dificultades para conciliar su vida laboral y personal en sus lugares de trabajo (última encuesta del Instituto Nacional de Estadística italiano sobre madres primerizas). En 2012, las madres primerizas que señalaban dificultades para conciliar vida laboral y personal eran el 43% aproximadamente, y una de cada cuatro ya no tenía empleo (Istat, 2015). El aumento en el número de madres que antes trabajaban y que ya no tienen empleo después de dar a luz se produjo en Italia, especialmente entre mujeres del sur del país y entre mujeres con menor nivel educativo (Istat, 2014).

Además, las medidas de austeridad fiscal tomadas durante la crisis tendieron a exacerbar la brecha de género observada en las tasas de empleo, al reducir la oferta de servicios sociales y de guarderías, con el resultado de desacelerar aún más las tasas de empleo y aumentar la carga del trabajo de cuidados entre las mujeres.

Para abordar el impacto de las políticas públicas es imprescindible el reconocimiento de los desequilibrios de género en la distribución de las actividades laborales remuneradas y no remuneradas, y esto se encuentra en la base de la aplicación de los presupuestos de género desde el enfoque del bienestar al análisis del desarrollo de la capacidad de trabajar.

El papel de las políticas públicas en la mejora de los servicios de guarderías resulta esencial, para permitir a las mujeres desarrollar otras capacidades (incluyendo el trabajo remunerado) en un contexto de distribución muy desigual del trabajo de cuidador por género (en el que las mujeres tienen la mayor responsabilidad y carga en lo que a horas de cuidados y trabajo doméstico concierne, como se recuerda también en el apartado cuarto).

Dado que las mujeres son los agentes cuidadores principales en el contexto analizado, las políticas que permitan desarrollar la capacidad del agente cuidador de realizar un empleo remunerado pueden afectar directamente a la capacidad de trabajar de las mujeres, y un ejemplo de las mismas se encuentra en la disponibilidad de baja parental por horas introducida en Italia en 2015 (Addabbo, Cardinali, Giovannini y Mazzucchelli, 2016). Esta oportunidad hace que sea más flexible el uso de la baja por parte del empleado, permitiendo su continuidad en el trabajo y, como consecuencia, dada la reducida cantidad de tiempo de la baja, puede incentivar a los padres (que están fuertemente subrepresentados entre los progenitores que toman la baja parental) a hacer uso de ella, dada la interrupción más corta de su actividad laboral. Así, hay un menor desequilibrio de género en la distribución del trabajo de cuidador.

En realidad, como se observa en Hobson *et al.* (2011), en Suecia, donde las bajas parentales no solo son más generosas (en términos de porcentaje de salarios del cuidador) sino también altamente flexibles (dado que el padre puede tomar incluso solo medio día de baja parental), el número de padres que toman la baja parental es más elevado.

Sin embargo, habría que tomar más medidas también en el diseño de la baja parental en Italia para incentivar que los padres asuman la baja, cambiando el propio diseño de esta y aumentando su generosidad con respecto al salario del anterior cuidador.

Al planificar políticas públicas, es necesario hacer más visible no solo la diferente contribución de hombres y mujeres a la reproducción (promoviendo la medición de la distribución intrafamiliar de actividades laborales no remuneradas y su visibilidad en la contabilidad pública), sino también el papel desempeñado por las empresas en la contribución a la reproducción social. Este importante punto es resaltado por Silvia Macchi y Angela D’Orazio (2009, p.199) en su análisis del presupuesto desde el enfoque de bienestar de género del Plan Urban del distrito de Roma y en la clasificación del Instituto Nacional de Estadística de Italia (ISTAT) de las empresas localizadas en el contexto analizado. Según el ISTAT, las empresas se clasifican en función del valor añadido de su sector productivo pero no se da información ni clasificación en función de su aportación a la reproducción social (en términos de guarderías, comedores laborales, vivienda, gimnasios...).

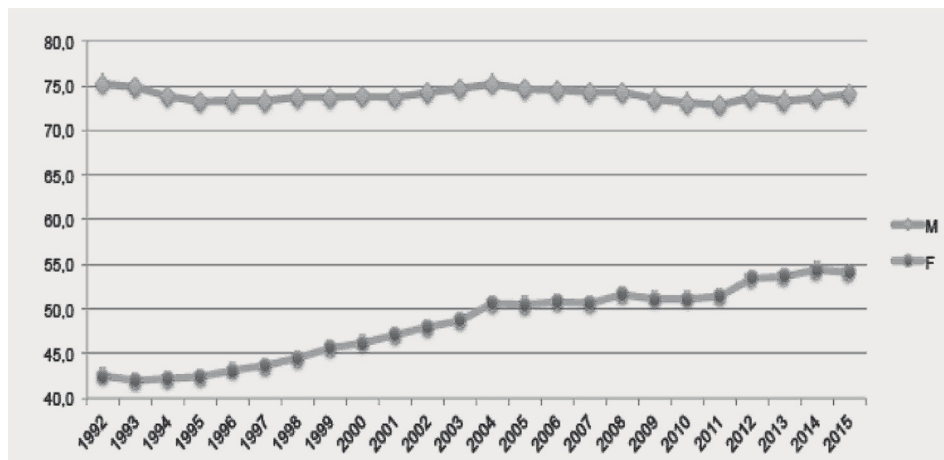
Como resaltan Macchi y D’Orazio, esto limita el conocimiento del contexto en lo que concierne al trazado de la reproducción social del contexto analizado y el diseño de políticas públicas adecuadas.

Además, como Macchi y D’Orazio muestran al analizar la hipótesis básica del Plan Urban, este Plan parte de la igualdad en las necesidades y en los gustos de los y las habitantes que viven en esa área, con las implicaciones que esto tiene, ya que genera una planificación miope de las actividades:

«El informe de contexto no ofrece información fundamental para los actores públicos. No dice nada de cuándo y cómo presenta la gente sus demandas de servicios básicos, ni sobre su nivel de satisfacción, ni sobre sus estrategias para superar los obstáculos relacionados con el acceso limitado a servicios y qué implicaciones tienen estos límites y estrategias sobre la vida de hombres y mujeres» (Macchi y D’Orazio, 2009: 200).

En su aplicación, D’Orazio y Macchi (2009) muestran cómo la implementación y puesta en marcha de un Plan Urbano de Cuidados que se superponga al Plan Urban exclusivamente basado en actividades laborales remuneradas, permite abordar mejor las políticas públicas dedicadas a mejorar el equilibrio vida personal-trabajo, para localizar mejor los servicios e invertir en transporte público y abordar la cuestión de la movilidad.

Gráfico nº 8. **TASAS DE ACTIVIDAD POR SEXO EN ITALIA. PERSONAS ENTRE 15 Y 64 AÑOS, ENTRE 1992 Y 2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de metadatos de Eurostat.

Las políticas públicas deben tener en cuenta las desigualdades de género en el acceso al mercado de trabajo y en la conversión de capacidades en funcionamientos y considerar las diferentes características de hombres y mujeres que buscan trabajo. Como se

indica en el gráfico nº 8, desde 2011 se ha producido un aumento de la tasa de actividad de las mujeres en Italia; sin embargo este aumento estuvo relacionado con la entrada, en la población activa durante la crisis, de mujeres de más de 40 años con un bajo nivel de estudios que trataban de incorporarse al mundo laboral después de años fuera del mismo. Los servicios públicos dedicados a igualar la oferta de mano de obra y la demanda de trabajo deberían ser especialmente cuidadosos cuando atienden a una mujer cuyas características (nivel educativo más bajo y menor experiencia laboral) la exponen a un mayor riesgo de no encontrar trabajo o de regresar a la «inactividad».

## 6. CONCLUSIONES

En este artículo nos hemos centrado en la capacidad de trabajar en un contexto (Italia) que se caracteriza por una elevada desigualdad en los indicadores mensurables de esta capacidad. Las políticas públicas pueden ser eficaces a la hora de permitir el acceso de las mujeres al trabajo remunerado y al desarrollo de esta capacidad en la interacción con otras dimensiones relevantes de bienestar, que parecen estar conectadas con el desarrollo de la capacidad de trabajar, en la medida en que sean capaces de hacer visibles y abordar las desigualdades observadas en la distribución del trabajo no remunerado por sexo. No solo las políticas con un efecto directo sobre el empleo de las mujeres pueden desempeñar un papel en mejorar la igualdad de género en el desarrollo de capacidades laborales; la austeridad fiscal que reduce el acceso a guarderías y servicios sociales aumenta las desigualdades de género en el desarrollo de capacidades laborales y, como se muestra en la aplicación de presupuestos de género desde el enfoque del bienestar al análisis del Plan Urban en el distrito de Roma, la propia clasificación de actividades en un Plan Urban, sin tener en cuenta la contribución al cuidado por empresas e instituciones públicas, está destinada a reproducir las desigualdades de género observadas y afectar negativamente al desarrollo humano de la zona.

La aplicación del enfoque de las capacidades a la evaluación del impacto de las políticas en un marco de economía feminista permite desentrañar los efectos de las políticas públicas sobre el desarrollo desigual de dimensiones diferentes de bienestar y sobre su interacción. Al centrarse en la capacidad de trabajar, ser conscientes de desigualdades de género en la distribución del tiempo y en el desarrollo de actividades laborales remuneradas y no remuneradas por género, permite adoptar una perspectiva diferente a la hora de evaluar las políticas públicas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADDABBO, T. (ed.) (2005): *Genitorialità, lavoro e qualità della vita: una conciliazione possibile? Riflessioni da un'indagine in provincia di Modena*, Milano, Angeli.
- ADDABBO, T.; BALDINI, M. (2005): «Genitorialità, lavoro e condizioni della conciliazione», *Rivista delle Politiche Sociali*, 4, 143-154.
- ADDABBO, T.; FAVARO, D. (2007): «Differenziali salariali per sesso in Italia. Problemi di stima ed evidenze empiriche», in Rustichelli Emiliano (ed.) (2007), *Esiste un differenziale retributivo in Italia? Il lavoro femminile tra discriminazioni e diritto alla parità di trattamento*, I Libri del Fondo Sociale Europeo, Isfol, Roma.

- ADDABBO, T.; CARDINALI, V.; GIOVANNINI, D.; MAZZUCHELLI, S. (2016): «Italy country note», in: Koslowski, A., Blum, S. and P. Moss (eds.) *International Review of Leave Policies and Research 2016*. Available at: [http://www.leavenetwork.org/lp\\_and\\_r\\_reports/](http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/)
- ADDABBO, T.; LANZI, D.; PICCHIO, A. (2010): «Gender Budgets: A Capability Approach», *Journal of Human Development and Capabilities: A Multi-Disciplinary Journal for People-Centered Development*, November 2010, 11(4): 479-501.
- GERECKE, M. (2013): *A policy mix for gender equality: Lessons from high-income countries*, ILO Discussion paper 214, [http://www.ilo.org/inst/publication/discussion-papers/WCMS\\_206235/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/inst/publication/discussion-papers/WCMS_206235/lang-en/index.htm).
- HOBSON, B.; FAHLÉN, S.; TAKÁCS J. (2011): «Agency and Capabilities to Achieve a Work-Life Balance: A Comparison of Sweden and Hungary», *Social Politics*, 18 (2), 168-198.
- ISTAT (2012): *Rapporto annuale sulla situazione del paese 2012*. Roma: Istat.
- (2014): *Avere figli in Italia negli anni 2000. Approfondimenti dalle Indagini Campionarie sulle Nascite e sulle Madri*, Roma, Istat.
- (2015): *Come cambia la vita delle donne. 2004-2014*, Roma, Istat.
- MACCHI, S.; D'ORAZIO, A. (2009): «Leggere il territorio in una prospettiva di genere», in Consorzio Casa Internazionale delle donne (2009) (ed) *Studio Propedeutico al bilancio di genere della provincia di Roma*, Roma, CapitaleLavoro, Ch.3: 153-209.
- MOSS, P. (2015): *International Review of Leave Policies and Research 2015*. Available at: [http://www.leavenetwork.org/lp\\_and\\_r\\_reports/](http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/)
- NUSSBAUM, M. (2003): «Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice», *Feminist Economics*, 9(2-3): 33-59.
- (2011): *Creating capabilities, The Human Development Approach*, Cambridge, Mass: The Belknap Press of Harvard University.
- OECD (2012): *Closing the gender gap: Act now*. Paris: OECD, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179370-en>.
- (2016): *Education at a glance 2016: OECD Indicators*, Paris: OECD Publishing.
- OLIVETTI, C.; PETRONGOLO, B. (2008): «Unequal Pay or Unequal Employment? A Cross Country Analysis of Gender Gaps», *Journal of Labor Economics*, 26 (4), 621-654.
- PACELLI, L.; PASQUA, S.; VILLOSIO, C. (2013): «Labor Market Penalties for Mothers in Italy», *Journal of Labor Research*, 34 (4): 408-432.
- PICCHIO, A. (1992): *Social reproduction: the political economy of the labour market*, Cambridge: Cambridge University Press.
- PICCHIO, A. (ed.) (2003): *Unpaid work and the economy: a gender analysis of the standards of living*, London: Routledge.
- PNUD (1995): *1995 Human Development Report – Gender and Human Development*, UNDP, (United Nations Development Programme) New York.
- (2010): *2010 Human Development Report – The real wealth of Nations: Pathways to Human Development*, UNDP (United Nations Development Programme) New York.
- (2015): *2015 Human Development Report – Rethinking Work for Human Development*. UNDP (United Nations Development Programme), New York.
- ROBEYNS, I. (2005): The Capability Approach: a theoretical survey, *Journal of Human Development*, Vol. 6 (1): 93-114.
- (2008): «Sen's capability approach and feminist concerns», Ch.3 in Comin, F., Qizilbash, M., Alkire, S. (eds) (2009) *The capability approach, concepts, measures and applications*, Cambridge, Cambridge University Press, 82-104.
- SAYER (2014): «Contributive justice, class divisions and the capabilities approach», en H-U. Otto & H. Ziegler (eds.), *Critical social policy and the capability approach*, 179-189. Opladen: Verlag Barbara Budrich.
- SEN AMANTYA, K. (1985): *Commodities and Capabilities*, North Holland, Amsterdam.
- (1992): *Inequality re-examined*. Oxford University Press, Oxford.
- (1993): «Capability and well-being», in Nussbaum M. and Sen A.K. (eds.) (1993). *The Quality of life*, 30-53. Oxford University Press, Oxford.
- SIMON, J.; ANAND, P.; GRAY, A.; RUGKÅSA, J.; YE-ELES, K; BURNS, T. (2013): Operationalising the capability approach for outcome measurement in mental health research, *Social Science & Medicine* 98, 187-196.