



Mujer y trabajo: Sala cuna, un derecho para madres y padres trabajadores

ComunidadMujer

Organización de la sociedad civil, independiente y transversal, que trabaja en la promoción de los derechos de las mujeres y aporta activamente a la generación de políticas públicas para una mayor igualdad y participación en los ámbitos laboral y político.

Desarrolla estudios, investigaciones y programas que generan conocimiento para acciones de incidencia con actores sociales y políticos. Asimismo, realiza programas de liderazgo, capacitación y mentoría para mujeres.

En el ámbito de las organizaciones, realiza consultoría en diversidad de género, buenas prácticas de conciliación con corresponsabilidad y Norma Chilena 3262 sobre equidad de género.

ComunidadMujer aporta su visión en el ámbito público en foros, debates e instancias consultivas del más alto nivel y a través de alianzas con organismos internacionales.

Se caracteriza por su trabajo en redes con la sociedad civil, la academia, la empresa, el sector público y las autoridades.

Instrumentos para la acción:

Estudios y publicaciones | Participación en comisiones y grupos de trabajo | Interlocución público-privada | Trabajo parlamentario | Seminarios nacionales e internacionales | Ciclos de Liderazgo | Talleres de coyuntura | Actividades institucionales | Presencia en medios de comunicación y redes sociales.

Serie ComunidadMujer

Publicación bimensual a través de la cual ComunidadMujer difunde diagnóstico y opiniones que buscan apoyar el diseño de políticas para lograr una mayor participación de la mujer en los espacios de poder y toma de decisión.

La Serie ComunidadMujer analiza en cada edición un tema relevante de la agenda de género para la política pública y la opinión ciudadana. A partir de esta plataforma, esperamos facilitar información y conocimiento para un debate necesario y contingente.

Directoras responsables de esta edición:

Directora Ejecutiva: Alejandra **Sepúlveda**

Directora de Estudios: Paula **Poblete**


Directora de Comunicaciones: Claudia **Yachan**

Chile tiene una de las tasas de participación laboral femenina más bajas del mundo. Para impulsar el crecimiento y reducir las desigualdades, es necesario incorporar a más mujeres al mercado del trabajo. Ello requiere aumentar la disponibilidad del cuidado institucionalizado de la primera infancia, y que este sea un derecho tanto para madres como para padres trabajadores.

El artículo 203 del Código Laboral, que establece que las empresas que tienen 20 o más trabajadoras deben proveer el servicio de sala cuna a las madres de infantes menores de 2 años, aunque buscó acrecentar las oportunidades laborales de las mujeres, en la práctica se ha transformado en un obstáculo para ellas y en una piedra de tope fundamental para el desarrollo de la corresponsabilidad del cuidado de hijos e hijas en nuestro país.

ComunidadMujer promueve la corresponsabilidad social en el marco de un sistema de protección a la primera infancia equitativo, al que tengan derecho todas las madres y padres trabajadores. Se propone implementar un sistema a través de un fondo solidario, que tenga el aporte de tres fuentes: Estado, Empresas y Trabajadores/as.

Sólo así conseguiremos eliminar toda forma de discriminación, tanto con los hijos e hijas, como con las madres; incentivar la inserción laboral femenina, en igualdad de condiciones que la masculina; reconocer el derecho de los padres al cuidado de sus hijos e hijas; y promover la corresponsabilidad social y familiar del cuidado, requisitos esenciales en una sociedad moderna y que avanza en calidad de vida.

En este boletín se estudia la participación laboral de las madres de infantes menores de 2 años, la utilización de la sala cuna en las empresas y los costos de ampliar el derecho a sala cuna bajo diversos escenarios, además de una propuesta de financiamiento, que esperamos sea el primer paso para retomar esta discusión y dar cumplimiento a uno de los compromisos de campaña de la Presidenta Bachelet: reformular en términos más equitativos el artículo 203. 

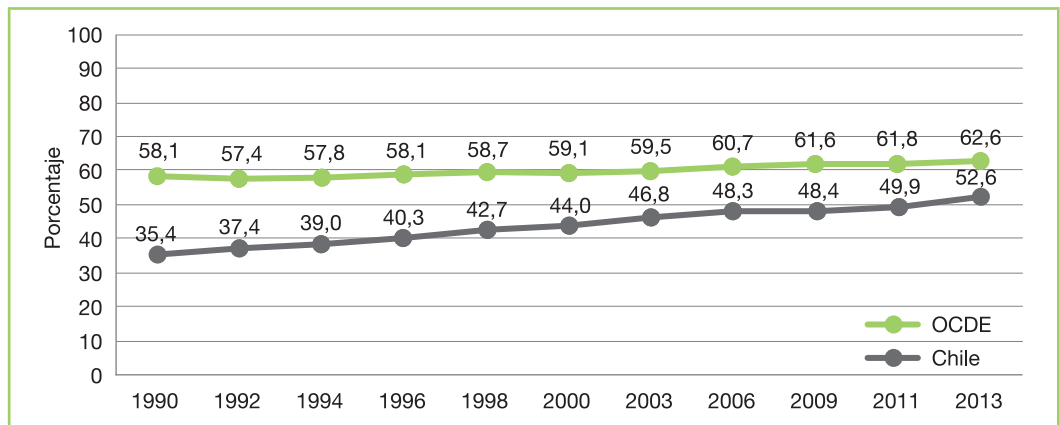
Introducción

Aunque en las últimas décadas en Chile ha habido una incorporación masiva de mujeres al mercado laboral, aún nuestra tasa de participación laboral femenina¹ es baja en comparación con el promedio de la OCDE (62,8%)² y de Latinoamérica (54,4%)³. Lo más preocupante, es que entre las inactivas (entre 15 y 64 años), el 50,6%, es decir, un millón 466 mil mujeres, no trabaja en forma remunerada por motivos domésticos y de cuidado (CASEN, 2013).

Tal como se aprecia en el Gráfico 1, entre 1990 y 2013 la participación laboral promedio de las mujeres chilenas ha sido permanentemente inferior a la de las mujeres de los países de la OCDE, aunque esta diferencia se ha acortado paulatinamente, disminuyendo de 22,7 a 10 puntos porcentuales. Cabe destacar, que la participación laboral masculina en Chile, para el mismo tramo etario y período, es en promedio de 78% (CASEN).

Gráfico 1
Tasa de Participación Laboral Femenina (15-64 años), en Chile y OCDE, 1990-2013.

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN, 1990-2013 y a OECD *Employment Database* 2016.



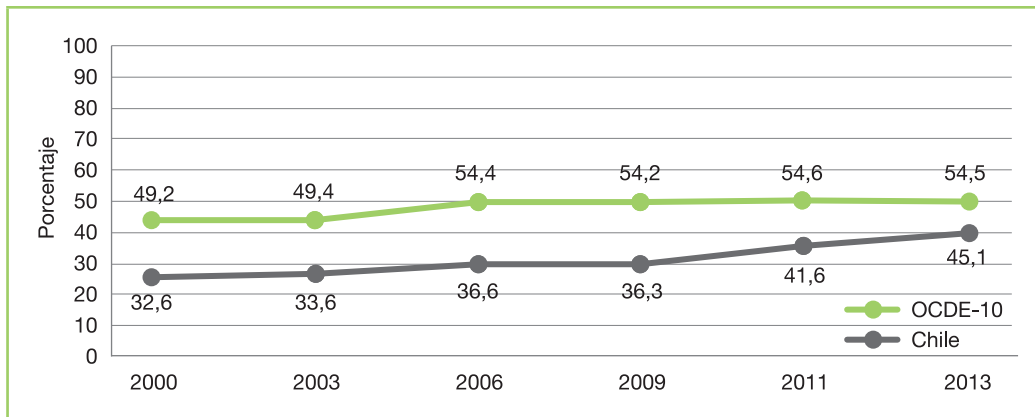
El ingreso de las mujeres al mundo del trabajo remunerado provoca un profundo proceso de transformación de la dinámica familiar y, con ello, una paulatina redistribución de los roles entre mujeres y hombres. Así, la tradicional división sexual del trabajo, entre productivo y reproductivo, se flexibiliza progresivamente, con lo que se hacen exigibles políticas públicas proactivas capaces de generar condiciones óptimas que permitan aminorar las tensiones y equilibrar la distribución de los quehaceres domésticos y el cuidado familiar con la esfera laboral, tanto para hombres como para mujeres.

Si se revisa la tasa de ocupación de madres con hijos/as menores de 2 años,⁴ es posible constatar que dicha tasa es menor que la del promedio de las mujeres a lo largo del período (48,2% en 2013), y nuevamente, menor que la de las madres con hijos/as menores de 2 años de la OCDE.

Tal como se observa en el Gráfico 2, aunque la tasa de ocupación de las madres creció casi en un 40% en la última década, pasando desde 32,6% a 45,1% entre 2000 y 2013, sigue siendo inferior a la de las madres de una selección de países OCDE, que desde mediados del 2000 superan el 50%. Cabe destacar que en el caso de los hombres chilenos que son

- 1** Fuerza de trabajo (ocupadas y desocupadas) sobre el total de mujeres que tienen entre 15 y 64 años.
- 2** Fuente: OECD *Database*, 2014. Corresponde al promedio simple de la tasa de participación laboral de mujeres entre 15 y 64 años.
- 3** Fuente: ILOSTAT. Corresponde al promedio simple de la tasa de participación laboral de mujeres entre 15 y 64 años, calculado en base al último dato registrado para cada país.
- 4** Número de madres de hijos/as menores de 2 años, ocupadas, sobre el total de madres de hijos/as menores de 2 años, que tienen entre 15 y 64 años.

padres de hijos/as menores de 2 años, la tasa de ocupación es prácticamente invariable en el período y en promedio, de más del doble, en comparación al de las mujeres: 92,7%.

**Gráfico 2**

Tasa de Ocupación de Madres (15-64 años) con Hijos/as Menores de 2 Años, Chile y OCDE, 2000-2013.

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN, 1990-2013 y OECD Family Database 2016.

Nota: Por disponibilidad de información, en el grupo OCDE-10 se consideró a Bélgica, Canadá, Estonia, Grecia, Hungría, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, España y Reino Unido.

La sostenida inserción laboral femenina no ha tenido un correlato –con la misma velocidad e intensidad– en la incorporación de los hombres al mundo doméstico. Esta brecha de género es una de las más importantes, por su efecto en el acceso a recursos y oportunidades, lo que hace urgente su abordaje. Actualmente las mujeres enfrentan una doble o triple jornada asumiendo, además de la carga laboral remunerada, lo relacionado con el cuidado de la familia y la casa. Según OIT-PNUD (2009) “no es posible enfrentar la exclusión social, la desigualdad y la pobreza si no se aborda al mismo tiempo y con la misma energía la sobrecarga de trabajo de las mujeres y la falta de oportunidades ocupacionales para ellas”.

Por lo tanto, mientras se avanza en el cambio cultural que derivará en una distribución más equitativa de las tareas, se hace indispensable generar las condiciones que propicien el ingreso de las mujeres al mercado laboral formal. Impulsar la participación de las mujeres en trabajos de calidad necesariamente se hace facilitando el acceso a padres y madres que trabajan, a instituciones de cuidado, tanto para niñas y niños, como de adultos mayores dependientes, compatibles, en distancia y horario, con la vida laboral.

Asistencia a Sala Cuna

La Educación Parvularia comprende el nivel educativo que atiende a niños y niñas desde los 84 días de vida hasta los 6 años de edad, cuando ingresan a la Enseñanza Básica. Existen seis niveles: Sala Cuna Menor (84 días – 1 año), Sala Cuna Mayor (1 a 2 años), Nivel Medio Menor (2 a 3 años), Nivel Medio Mayor (3 a 4 años), Primer Nivel de Transición o Pre-kínder (4 a 5 años) y Segundo Nivel de Transición o Kínder (5 a 6 años).

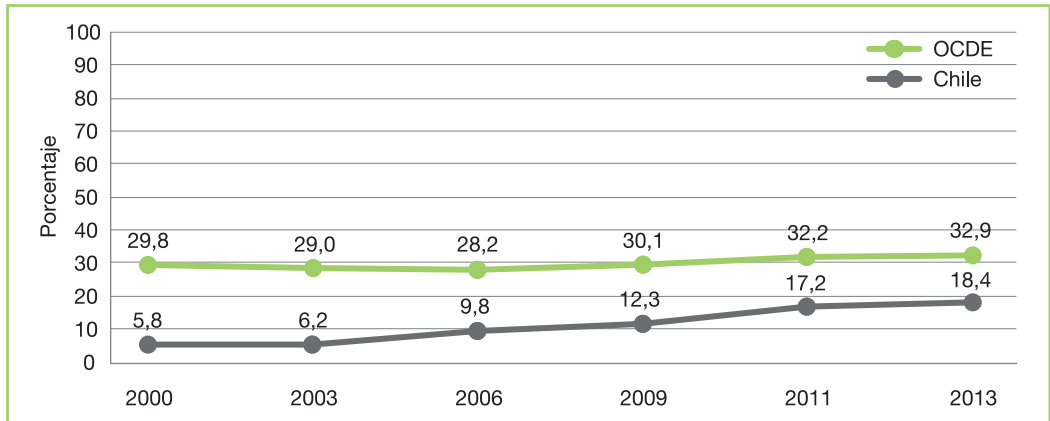
La Constitución chilena consagra el deber del Estado de promover este nivel educativo (art. 19, numeral 10). En esta línea, a fines de 2013 se promulga la Ley N° 20.710, que establece la obligatoriedad del kínder, y además crea un sistema de financiamiento gratuito desde el nivel medio menor, que comienza a los 2 años de vida. Otro importante avance en esta materia es la creación, en noviembre de 2015, de la Subsecretaría de Educación Parvularia al interior del Ministerio de Educación.

Como muestra el Gráfico 3, de acuerdo con la encuesta CASEN, la tasa neta de asistencia a Sala Cuna (promedio de niñas y niños que asisten a Sala Cuna Menor y Mayor, como proporción del total de menores de dos años) creció en 7 veces, pasando de 2,6% a 18,4%, entre 1990 y 2013. Sin embargo, a pesar de estos avances, a Chile le falta un largo trecho

para alcanzar los estándares OCDE, que tienen en promedio una tasa neta de asistencia para este tramo etario de 32,9%.

Gráfico 3

Tasa Neta de Asistencia a Sala Cuna (0-2 años), Chile y OCDE, 2000-2013.



Fuente: Elaboración propia en base a CASEN, 2000-2013 y OECD Family Database, 2016.

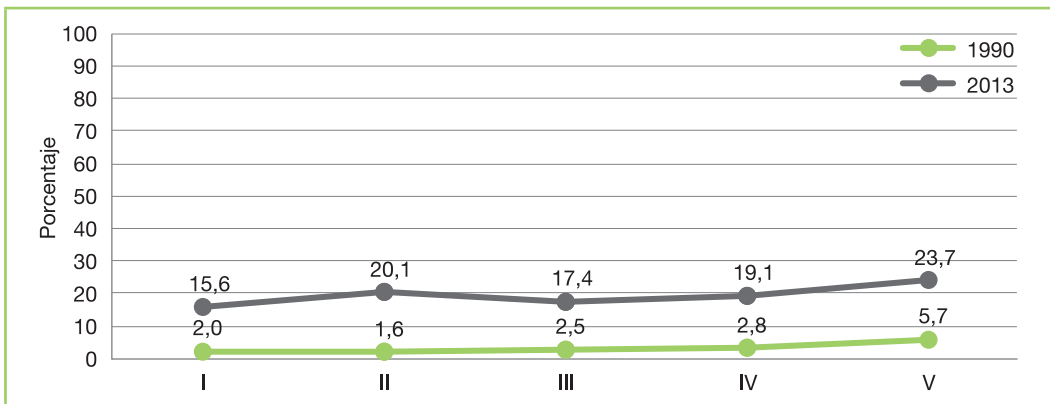
Nota: La Tasa Neta de Asistencia a Sala Cuna en OCDE corresponde a la tasa de participación de niños/as de 0-2 años en los servicios formales de cuidado infantil y preescolar, públicos, privados, y aquellos atendidos por cuidadores con licencia. Se excluyen los servicios informales prestados por familiares, amigos o vecinos, independientemente de si el servicio se paga o no.

Por disponibilidad de información, en la estimación de la Tasa Neta de Asistencia de la OCDE, se consideró el promedio de un grupo de 8 países en el año 2000; 9 en 2003; 29 en 2006; 27 en 2009; 28 en 2011 y 30 en 2013. Los 4 países que no fueron considerados en 2013 (ni antes) son: Canadá, Israel, Suiza y Turquía.

Si se observa la tasa de asistencia a Sala Cuna por quintil de ingreso, se registra, transversalmente, un progreso considerable, que se hace más visible en los estratos socioeconómicos vulnerables (dos primeros quintiles). Asimismo, como se muestra en el Gráfico 4, la brecha entre los extremos de la distribución de ingresos se ha suavizado en el tiempo; mientras en 1990 las niñas y niños pertenecientes al quinto quintil asistían casi 3 veces más que los del primero (5,7% versus 2%), en el 2013 esta diferencia se redujo a la mitad (23,7% versus 15,6%).

Gráfico 4

Tasa Neta de Asistencia a Sala Cuna (0-2 años), según Quintil de Ingreso Autónomo, 1990 y 2013.



Fuente: Elaboración propia en base a CASEN, 1990-2013.

El incremento en la tasa neta de asistencia a Sala Cuna se ha visto potenciado, además, con la promulgación, en septiembre de 2009, de la Ley N°20.379, que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza “Chile Crece Contigo”, un Subsistema de Protección Integral a la Infancia. En esta norma se establece que los niños y niñas se integrarán al programa desde su primer control de gestación en el sistema público de salud, y serán acompañados durante todo el ciclo de desarrollo hasta su ingreso al sistema escolar.

Adicionalmente, se establecen garantías de acceso a ayudas técnicas, salas cuna, jardines infantiles, y a Chile Solidario para aquellos infantes que pertenezcan a familias en situación de mayor vulnerabilidad, esto es, los tres primeros quintiles de ingreso.

El programa ofrece acceso gratuito a sala cuna en jornada parcial y, aquellos niños y niñas cuya madre, padre o guardador/a se encuentre trabajando, estudiando o buscando trabajo y pertenezcan al 60% más pobre, podrán optar al beneficio en jornada extendida. Este servicio se proporciona a través de la red de establecimientos que componen la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y la Fundación Integra.

Artículo 203 del Código del Trabajo

Actualmente, la provisión de sala cuna es realizada tanto por instituciones que reciben financiamiento estatal –Junta Nacional de Jardines Infantiles, JUNJI (vía administración directa o por municipios) y Fundación Integra– como por aquellas privadas, sin aporte del fisco. Entre estas últimas, podríamos ubicar a las que derivan del artículo 203 del Código de Trabajo, que establece las normas que regulan la provisión del servicio de Sala Cuna para aquellas empresas con 20 o más trabajadoras.

Según información recabada a partir de la Encuesta Laboral 2014 (ENCLA), sólo un 11,7% de las empresas cuenta con 20 o más trabajadoras.

Es así como “las empresas que ocupan 20 o más trabajadoras de cualquier edad o estado civil, deben tener salas anexas e independientes del local de trabajo, en donde las mujeres puedan dar alimento a sus hijos menores de dos años y dejarlos mientras estén en el trabajo”. El empleador cumplirá con dicha obligación, igualmente, si costea los gastos de sala cuna en un establecimiento externo que cuente con empadronamiento de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI).

Ahora bien, según información recabada a partir de la Encuesta Laboral 2014 (ENCLA), sólo un 11,7% de las empresas cuenta con 20 o más trabajadoras. En un 69,5% de ellas, hay trabajadoras con hijos/as menores de 2 años, madres que en total alcanzan a ser 74.263. Esto significa, que el 76,5% de las trabajadoras que tienen hijos/as menores de 2 años, trabaja en empresas con 20 trabajadoras o más. Al mismo tiempo, un 47,6% de estas utiliza sala cuna en alguna modalidad.

Dentro de las empresas que debe proveer –directa o indirectamente– el servicio de sala cuna es posible verificar que el 75,3% cumple con dicha obligación en alguna de las modalidades descritas. Entre las razones expuestas por aquellas empresas que incumplen la ley se aduce, principalmente, que “las mujeres no lo requieren o encuentran otras soluciones”, con un 58,5%. Un 31,3% señala que en la empresa sólo hay trabajadores/as con hijos/as mayores de 2 años; un 1,8% argumenta que “el tema se negocia”, y un 0,4% alude a la falta de medios para solventar la provisión del servicio. Un 27% no aporta información respecto de las razones.

Aunque el espíritu de la norma, al ofrecer cuidado institucionalizado, buscaba acrecentar las oportunidades laborales de las mujeres,⁵ en la práctica se ha transformado en un obstáculo para ellas y en una piedra de tope fundamental para el desarrollo de la corresponsabilidad del cuidado de hijos e hijas en nuestro país. En síntesis, la normativa:

5 En 1917 se promulga la primera ley que reguló el pago de sala cuna: “toda fábrica, taller o establecimiento industrial que ocupe 50 o más mujeres mayores de 18 años, deberá disponer de una sala, especialmente acondicionada para recibir en las horas de trabajo a los hijos de las obreras durante el primer año de edad”. Luego en 1931 se disminuye de 50 a 20 el número de mujeres y en 1987 se aumenta la cobertura de la edad de los hijos/as, de 1 a 2 años (Escobar, 2014).

- i** Es **discriminatoria con los niños y niñas**, pues su acceso a cuidado institucionalizado depende de si su madre trabaja junto a otras 19 mujeres. Actualmente, según ENCLA 2014, hay un 23,5% de madres con hijos/as menores de 2 años, que no trabaja en empresas con 20 o más trabajadoras y que por lo tanto, no accede al derecho a sala cuna (22.778 madres). Por otro lado, quedan fuera del ejercicio de este derecho todos los padres trabajadores que tienen hijos/as menores de 2 años, que según ENCLA 2014 alcanzan a ser 108.369 (algunos de estos hombres pueden estar emparejados con mujeres que tengan el derecho a sala cuna, pero otros, no).
- ii** Se ha transformado en una **barrera de acceso al mercado laboral para las mujeres**, lo que se traduce en mayor desempleo. Escobar (2014) demostró que este artículo disminuye la contratación de mujeres, puesto que un gran número de firmas decide no contratar más de 20 mujeres. En efecto, a partir de la encuesta ENCLA 2014 se constata que un 78,4% de las empresas encuestadas ocupa menos de 20 trabajadoras y que un 9,9% de las empresas no tiene mujeres dentro de sus empleados.
- iii** Es causal de **brecha salarial, a lo largo de toda la distribución de ingresos**. Según señala Prada, Rucci y Urzúa (2015), serían las mujeres quienes, finalmente, financian el servicio con menores salarios. En otras palabras, es el empleador quien traspasa los costos de provisión del servicio a sus trabajadoras. En este estudio se demuestra que el salario mensual de las mujeres recién contratadas en empresas de 20 o más trabajadoras es menor en comparación con las mujeres de otras empresas (entre \$28.000 y \$62.000 pesos). La sala cuna se suma a las otras normas que protegen la maternidad de las trabajadoras, y propician una brecha salarial de 30% en desmedro de las mujeres.
- iv** **Refuerza paradigmas obsoletos**, que señalan a las mujeres como las únicas responsables del cuidado de los hijos/as, desconociendo el rol de los padres.

En suma, se trata de una norma que discrimina a las mujeres, encareciendo su costo de contratación en relación con el de los hombres. Que un empleador/a enfrente costos de contratación diferenciados dependiendo del sexo del trabajador/a, no es aceptable en pleno siglo XXI. Por otro lado, también en nuestros tiempos ya está aceptada la idea de que los hijos e hijas tienen padre y madre y que ambos son los responsables de su cuidado. Por lo tanto, esta es una norma que no está en línea con la concepción moderna de que todos, hombres y mujeres, además de la sociedad en su conjunto, somos los corresponsables de que nuestros niños y niñas crezcan integralmente, y que es derecho de todos los trabajadores y trabajadoras poder compatibilizar la vida laboral y familiar, en igualdad de condiciones.

Por esta razón, ComunidadMujer aboga por un beneficio de sala cuna que se haga extensivo tanto a padres como a madres trabajadoras y que su costo, se reparta entre el Estado, los empleadores, y los trabajadores/as, con o sin hijos. Esto es necesario porque:

- i** **Es imperativo eliminar toda forma de discriminación, tanto con los hijos e hijas, como con las madres.**
- ii** **Incentiva la inserción laboral femenina, en igualdad de condiciones que la masculina.**
- iii** **Reconoce el derecho de los padres al cuidado de sus hijos e hijas.**
- iv** **Promueve la corresponsabilidad social y familiar del cuidado.**

Si bien desde hace años existe relativo consenso respecto a la necesidad de una reforma al artículo 203 del Código del Trabajo, aún nos encontramos a la espera de una solución integral. A comienzos del 2016, y de manera restringida a las y los trabajadores del sector público, se promulgó la “Ley que Perfecciona el Permiso Postnatal Parental y el Ejercicio

del Derecho a Sala Cuna para las y los funcionarios". Entre otros puntos, esta nueva norma establece que si ambos son funcionarios, la madre podrá elegir que su empleador cumpla con la obligación establecida en el artículo 203 en la sala cuna que disponga el servicio público empleador del padre, siendo financiado por la institución empleadora de la madre. Aunque en estricto rigor, no es otorgar el derecho (con la consiguiente obligación de financiamiento) de sala cuna al padre, se reconoce el avance, pero se reitera la necesidad de que el derecho a sala cuna sea extensivo a todos los padres y madres trabajadores, tanto del sector público como del privado.

En relación con el sector privado, hasta el momento, se han presentado dos mociones parlamentarias⁶ que modifican el artículo 203, ampliando el derecho a sala cuna tanto a madres como padres trabajadores, igualmente, en empresas con 20 o más empleados, aunque ninguna contempla fuente de financiamiento.⁷ Actualmente se encuentran en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados, sin ninguna urgencia.

Estimación del Costo de la Reforma

Como se observa en la Tabla 1, de acuerdo a nuestras estimaciones, actualmente las empresas con 20 o más trabajadoras gastan anualmente, por concepto del artículo 203, aproximadamente 131 millones de dólares.

	Personas			
Madres con hijos/as menores de 2 años, que utilizan sala cuna en alguna de sus modalidades, en empresas con 20 o más trabajadoras (1)				35.345
	\$	US\$ (Dic. 2015)	% PIB 2014 (4)	% Gasto fiscal SPM 2013 (5)
Costo mensual promedio de una sala cuna por párvulo (2)	201.246	286		
Costo anual promedio de una sala cuna por párvulo (2)	2.616.198	3.715		
Gasto anual aproximado de empresas en sala cuna (3)	92.469.518.310	131.303.985	0,063	15,5

Notas:
 (1) Fuente: ENCLA 2014. Las modalidades de sala cuna consideradas son: sala cuna empresa, sala cuna externa (incluido sistema voucher), bono y otros. (2) Fuente: JUNJI. Corresponde al valor 2015 en jardines infantiles de Administración Directa. Costo anual considera 12 mensualidades más una matrícula equivalente. (3) Para los cálculos, se asume que una madre es equivalente a un infante menor de 2 años. (4) Fuente: Banco Central. PIB a precios corrientes 2014: \$MM 147.184.925. (5) Gasto fiscal asociado a Sistema Protección de la Maternidad (SPM) 2013: \$M 597.791.661. Incluye: Asignación Familiar y Maternal; Subsidio por descanso Pre y Posnatal; Subsidios por permiso Posnatal Parental; Subsidio por Enfermedad del niño menor de 1 año; Subsidio Maternal para mujeres sin contrato de trabajo vigente; y Subsidio Familiar.

Tabla 1

Gasto anual aproximado de las empresas por concepto del artículo 203 (2015).

Fuente: Elaboración propia en base a diversas fuentes.

Ahora bien, la reformulación del artículo 203 y la consecuente ampliación del beneficio de sala cuna también a los hombres, implicará, inevitablemente, mayores costos asociados. Según nuestros cálculos, considerando i) que hay 375 mil niños/as menores de 2 años, hijos/as de madres/padres cotizantes en el sistema previsional, ii) que el 86% de los padres y madres con hijos/as menores de 2 años trabaja en empresas con 20 o más trabajadores, iii) que la tasa de asistencia a sala cuna promedio en Chile es del 21%, iv) que el costo promedio mensual por párvulo desembolsado por JUNJI, es de alrededor de 200 mil pesos, el gasto anual casi se duplica, lo que deviene, necesariamente, en repensar el mecanismo de financiamiento. En la Tabla 2 se expresa el detalle de la estimación.

6 | Boletín N° 7555-13 (2011) y N° 9340-13 (2014).

7 | El proyecto presentado por el ex Presidente Piñera, que contemplaba el financiamiento descontando recursos del Seguro de Cesantía, fue retirado de la tramitación legislativa por el nuevo gobierno de Bachelet.

Si se hace extensivo el derecho a todas las y los trabajadores formales, independiente del tamaño de la empresa en la que trabajan, el gasto anual llegaría a los 291 millones de dólares, como se puede observar en la Tabla 3. Esta es la alternativa que promueve ComunidadMujer porque es la que responde de mejor modo a los objetivos que se persiguen al reformular el artículo 203.

Cabe destacar que considerando el Presupuesto Público 2016, este gasto anual en sala cuna para padres y madres trabajadores representa un 38% de los dineros destinados a la “glosa de financiamiento del acceso gratuito a las instituciones de Educación Superior” y un 16,5% de lo destinado a Educación Preescolar⁸.

Tabla 2

Gasto anual aproximado en sala cuna si el beneficio fuera para madres y padres que trabajan en empresas de más de 20 empleados.

	Personas			
Madres y padres cotizantes en el sistema previsional con hijos/as menores de 2 años (1)	360.883			
Niños/as menores de 2 años, hijos/as de madres/padres cotizantes en el sistema previsional (1)	375.716			
	%			
Proporción de madres y padres con hijos/as menores de 2 años, que trabajan en empresas con 20 o más trabajadores (2)	86,4			
Tasa de asistencia a sala cuna promedio en Chile (1)	20,9			
	\$	US\$ (Dic. 2015)	% PIB (4)	% Gasto fiscal SPM (5)
Costo mensual aproximado de una sala cuna por párvulo (3)	201.246	286		
Costo anual aproximado de una sala cuna por párvulo (3)	2.616.198	3.715		
Gasto anual de empresas en salas cuna	177.110.872.754	251.492.208	0,12	29,6
Notas:				
(1) Fuente: CASEN 2013. Corresponde al número de niños/as menores de 2 años, hijos/as de madres o padres cotizantes que son jefes de núcleo. (2) Fuente: ENCLA 2014. (3) Fuente: JUNJI. Corresponde al valor 2015 en jardines infantiles de Administración Directa. Costo anual considera 12 mensualidades más una matrícula equivalente. (4) Fuente: Banco Central. PIB a precios corrientes 2014: \$MM 147.184.925. (5) Gasto fiscal asociado a Sistema Protección de la Maternidad (SPM) 2013: \$M 597.791.661. Incluye: Asignación Familiar y Maternal; Subsidio por descanso Pre y Posnatal; Subsidios por permiso Posnatal Parental; Subsidio por Enfermedad del niño menor de 1 año; Subsidio Maternal para mujeres sin contrato de trabajo vigente; y Subsidio Familiar.				

Fuente: Elaboración propia en base a diversas fuentes.

Tabla 3

Gasto anual aproximado en sala cuna si el beneficio fuera para madres y padres trabajadores formales.

	Personas			
Madres y Padres cotizantes en el sistema previsional con hijos/as menores de 2 años (1)	360.883			
Niños/as menores de 2 años, hijos/as de madres/padres cotizantes en el sistema previsional (1)	375.716			
	%			
Tasa de asistencia a sala cuna promedio en Chile (1)	20,9			
	\$	US\$ (Dic. 2015)	% PIB (3)	% Gasto fiscal SPM (4)
Costo mensual aproximado de una sala cuna por párvulo (2)	201.246	286		
Costo anual aproximado de una sala cuna por párvulo (2)	2.616.198	3.715		
Gasto anual de empresas en salas cuna	205.049.750.646	291.164.590	0,14	34,3
Notas:				
(1) Fuente: CASEN 2013. Corresponde al número de niños/as menores de 2 años, hijos/as de madres o padres cotizantes que son jefes de núcleo. (2) Fuente: JUNJI. Corresponde al valor 2015 en jardines infantiles de Administración Directa. Costo anual considera 12 mensualidades más una matrícula equivalente. (3) Fuente: Banco Central. PIB a precios corrientes 2014: \$MM 147.184.925. (4) Gasto fiscal asociado a Sistema Protección de la Maternidad (SPM) 2013: \$M 597.791.661. Incluye: Asignación Familiar y Maternal; Subsidio por descanso Pre y Posnatal; Subsidios por permiso Posnatal Parental; Subsidio por Enfermedad del niño menor de 1 año; Subsidio Maternal para mujeres sin contrato de trabajo vigente; y Subsidio Familiar.				

Fuente: Elaboración propia en base a diversas fuentes.

8 En las subvenciones en pre- kínder y kínder; en los programas de alimentación escolar de pre- kínder y kínder; en los convenios de JUNJI con Municipalidades y otros; en los gastos operacionales y de capital de JUNJI e INTEGRA; en los programas de alimentación escolar de JUNJI; y en la Subsecretaría de Educación Parvularia.

Como muestra la Tabla 4, nuevamente considerando el límite de 20 empleados, pero teniendo en cuenta la expectativa de alcanzar una tasa de asistencia a sala cuna similar a la del promedio OCDE (33%), el gasto anual podría triplicar el actual, alcanzando los 396 millones de dólares.

	Personas			
Madres y padres cotizantes en el sistema previsional con hijos/as menores de 2 años (1)	360.883			
Niños/as menores de 2 años, hijos/as de madres/padres cotizantes en el sistema previsional (1)	375.716			
	%			
Proporción de madres y padres con hijos/as menores de 2 años, que trabajan en empresas con 20 o más trabajadores (2)	86,4			
Tasa de asistencia a sala cuna promedio en OCDE (3)	32,9			
	\$	US\$ (Dic. 2015)	% PIB (5)	% Gasto fiscal SPM (6)
Costo mensual aproximado de una sala cuna por párvulo (4)	201.246	286		
Costo anual aproximado de una sala cuna por párvulo (4)	2.616.198	3.715		
Gasto anual de empresas en salas cuna	279.326.522.726	396.635.412	0,19	46,7

Notas:
 (1) Fuente: CASEN 2013. Corresponde al número de niños/as menores de 2 años, hijos/as de madres o padres cotizantes que son jefes de núcleo. (2) Fuente: ENCLA 2014. (3) Fuente: OECD *Family Database* 2013. (4) Fuente: JUNJI. Corresponde al valor 2015 en jardines infantiles de Administración Directa. Costo anual considera 12 mensualidades más una matrícula equivalente. (5) Fuente: Banco Central. PIB a precios corrientes 2014: \$MM 147.184.925. (6) Gasto fiscal asociado a Sistema Protección de la Maternidad (SPM) 2013: \$M 597.791.661. Incluye: Asignación Familiar y Maternal; Subsidio por descanso Pre y Posnatal; Subsidios por permiso Posnatal Parental; Subsidio por Enfermedad del niño menor de 1 año; Subsidio Maternal para mujeres sin contrato de trabajo vigente; y Subsidio Familiar.

Tabla 4

Gasto anual aproximado en sala cuna si el beneficio fuera para madres y padres que trabajan en empresas con 20 o más empleados y la tasa de asistencia fuera la de la OCDE.

Fuente: Elaboración propia en base a diversas fuentes.

Con la tasas de asistencia a sala cuna de la OCDE, si el beneficio se extendiera, además, para todas las madres y padres que trabajan formalmente, independiente del número de empleados de la empresa, los costos anuales se incrementarían en un 16% respecto al cálculo anterior, alcanzando los 459 millones de dólares, como se puede ver en la Tabla 5.

Cabe destacar que entre 1999 y 2011 la OCDE en promedio, ha aumentado en un 52% la proporción del gasto público en cuidado infantil y educación parvularia, pasando desde un 0,6 a un 0,9% del PIB. Chile, en este mismo período muestra tasas que van desde el 0,2 al 0,4% del PIB. Desagregando el gasto público del 2011 (último año disponible y para el mismo grupo de 23 países), es posible constatar que en promedio la OCDE gasta en cuidado infantil un 0,4% del PIB y en educación parvularia, un 0,5% del PIB. Chile en dicho año asignaba 0,2% del PIB a cada categoría (OECD, Social Expenditure Database, 2013).

Como se expuso anteriormente, ComunidadMujer propone implementar un sistema de financiamiento tripartito o fondo solidario, promoviendo la corresponsabilidad social en el marco de un sistema de protección a la primera infancia equitativo, eliminando toda discriminación en relación al número de trabajadores de la empresa.

Tabla 5
Gasto anual aproximado en sala cuna si el beneficio fuera para madres y padres trabajadores formales y la tasa de asistencia fuera la de la OCDE.

	Personas			
Madres y Padres cotizantes en el sistema previsional con hijos/as menores de 2 años (1)				360.883
Niños/as menores de 2 años, hijos/as de madres/padres cotizantes en el sistema previsional (1)				375.716
				%
Tasa de asistencia a sala cuna promedio en OCDE (2)				32,9
	\$	US\$ (Dic. 2015)	% PIB (4)	% Gasto fiscal SPM (5)
Costo mensual aproximado de una sala cuna por párvulo (3)	201.246	286		
Costo anual aproximado de una sala cuna por párvulo (3)	2.616.198	3.715		
Gasto anual de empresas en salas cuna	323.389.710.316	459.203.837	0,22	54,1
Notas:				
(1) Fuente: CASEN 2013. Corresponde al número de niños/as menores de 2 años, hijos/as de madres o padres cotizantes que son jefes de núcleo. (2) Fuente: OECD Family Database 2013. (3) Fuente: JUNJI. Corresponde al valor 2015 en jardines infantiles de Administración Directa. Costo anual considera 12 mensualidades más una matrícula equivalente. (4) Fuente: Banco Central. PIB a precios corrientes 2014: \$MM 147.184.925. (5) Gasto fiscal asociado a Sistema Protección de la Maternidad (SPM) 2013: \$M 597.791.661. Incluye: Asignación Familiar y Maternal; Subsidio por descanso Pre y Posnatal; Subsidios por permiso Posnatal Parental; Subsidio por Enfermedad del niño menor de 1 año; Subsidio Maternal para mujeres sin contrato de trabajo vigente; y Subsidio Familiar.				

Fuente: Elaboración propia en base a diversas fuentes.

El fondo solidario propuesto se solventaría con el aporte de tres fuentes: Trabajadores, Empresas y Estado. Por un lado, todos los trabajadores dependientes –hombres y mujeres, de todas las edades, con o sin hijos– contribuirían con el de 0,06% de sus salarios; empleadores y Estado lo harían con el 0,25% de la planilla anual de sueldos, cada uno, tal como se muestra en la Tabla 6.

Tabla 6
Propuesta de
Financiamiento de
la Reformulación del
Artículo 203.

	2015		
	Tasa (%)	Recaudación (\$)	Recaudación (US\$)
Trabajadores/as	0,06	24.578.671.438	34.900.988
Empresas	0,25	102.411.130.991	145.420.781
Estado	0,25	102.411.130.991	145.420.781
Total Fondo Solidario		229.400.933.421	325.742.550
Gasto Presupuestado Sala Cuna para Madres y Padres en Empresas con 20 empleados o más (Tabla 2)		177.110.872.754	251.492.208
Superávit		52.290.060.667	74.250.342
Gasto Presupuestado Sala Cuna para Madres y Padres Trabajadores Formales (Tabla 3)		205.049.750.646	291.164.590
Superávit		24.351.182.775	34.577.960

Fuente: Elaboración propia en base al registro de Ingreso Imponible del Sistema de Capitalización Individual (Noviembre 2015) y Sistema de Reparto (Agosto 2015), Superintendencia de Pensiones.

Como se observa en la Tabla 1, actualmente las empresas están gastando aproximadamente 131 millones de dólares. Con esta propuesta de financiamiento, en la Tabla 6 se puede ver que gastarían 145 millones de dólares, lo que representa un 11% más. El Estado contribuiría con la misma cifra, lo que representa aproximadamente un 8% del Presupuesto Público 2016 para Educación Preescolar. Solidariamente, las y los trabajadores contribuirían con casi 35 millones de dólares.

En la Tabla 6 también es posible ver que sólo en el caso que se mantuvieran las tasas de asistencia actuales a la sala cuna, el sistema podría solventarse con la estructura de financiamiento propuesta, pues se obtendría un superávit al primer año de reforma, ya sea, poniendo un límite inferior al número de trabajadores así como haciéndolo extensivo al total de los trabajadores/as cotizantes. Sin embargo, a medida que como país nos acerquemos a tasas de asistencia parecidas a las de la OCDE, se producirá un déficit en el financiamiento, lo que necesariamente implicará cambiar la estructura de financiamiento y/o demandar del Estado de Chile una mayor contribución.

Reflexiones finales

La OCDE, en su reciente informe para Chile de “Mejores Políticas Para Una Vida Mejor”, indica que es crucial cerrar las brechas de género para impulsar el crecimiento y reducir la desigualdad. Esto necesariamente implica ampliar aún más la disponibilidad y calidad de la educación y la atención a la primera infancia. Además, destacan que se requiere aumentar la inversión en políticas laborales activas para promover oportunidades de trabajo remunerado para las mujeres, sobre todo entre las más pobres, que es donde se evidencian las brechas de género más grandes (OCDE, 2015).

Es así como para avanzar en dirección a la igualdad de derechos y oportunidades, es imprescindible generar condiciones de desarrollo para aquellos segmentos de la población que históricamente se han visto más vulnerados, como las mujeres y las niñas y niños. De este modo, con una adecuada modificación del artículo 203 se lograría contribuir, simultáneamente, al fortalecimiento y mejora en la calidad de vida, presente y futura, de ambos grupos y de la sociedad en su conjunto.

Actualmente, según CASEN 2013, existen 328.412 mujeres de entre 15 y 64 años que justifican su inactividad en que “no tienen con quien dejar a los niños/as”. Si con la reformulación del 203 ofreciéramos una solución a todas esas mujeres, se incrementaría en 10,2% la participación laboral femenina para ese tramo etario.

Incrementar la participación laboral femenina, mejorando igualmente sus condiciones, exige, necesariamente, constituir un sistema de cuidado infantil con miras a la universalidad y a la excelencia, pues la primera infancia constituye un período crucial para el desarrollo posterior de las personas, en definitiva, del capital humano del país.

El actual derecho contemplado en el artículo 203 cubre sólo hasta los 2 años del infante. Luego, las mujeres dependen fundamentalmente de los cupos públicos, pues los jardines infantiles privados representan aproximadamente el 10% de la oferta total y tienen, por lo demás, un alto costo monetario. Por tanto, es imperativo que, una vez reformado el artículo 203, se incremente la cobertura de la red pública para los niveles consecutivos a sala cuna, esto es, medio menor y mayor. De otro modo, la inserción laboral de las madres será limitada, con altísimas posibilidades de disminuir al momento en que el hijo cumpla los 2 años de edad.

A pesar del consenso sobre la necesidad de modificar la llamada ley de sala cuna, que ha abarcado varios gobiernos, en el contexto del actual devenir económico del país, resulta necesario abordar decididamente la discusión acerca del financiamiento de este cambio normativo, que ha sido siempre el nudo del debate. ComunidadMujer tiene la disposición de aportar a esta discusión y una vez más insiste en la relevancia de terminar con la discriminación que significa el artículo 203 y avanzar en el compromiso que al respecto suscribió la Presidenta Michelle Bachelet. ☺

Información para profundizar

Escobar, D. (2014). “Ley de salas cuna y sus efectos en la contratación de mujeres”. Tesis de Grado del Magister en Economía del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

OECD (2015). *Economic Survey of Chile* 2015.

OIT-PNUD (2009). “Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social”.

Prada, M., Rucci, G. y Urzúa, S. (2015). *The effect of mandated child care on female wages in Chile*.



www.comunidadmujer.cl

El contenido de este documento es de exclusiva responsabilidad de ComunidadMujer y puede ser reproducido total o parcialmente con autorización. Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresadas en este informe son de exclusiva responsabilidad de los autores y no deben atribuirse de ninguna manera a las Naciones Unidas, sus organizaciones asociadas o sus estados miembros. Las Naciones Unidas no garantizan la exactitud de los datos que se incluyen en este documento y no aceptan responsabilidad alguna por las consecuencias de su uso. De igual modo, el análisis en esta publicación expuesto tampoco compromete al Ministerio del Trabajo y Previsión Social.



Al servicio
de las personas
y las naciones