

Subsidios Maternales: Una Propuesta

La legislación chilena establece un subsidio maternal que, no obstante ser pagado por Fonasa o las isapres, en realidad es de cargo fiscal. Su objetivo principal es ayudar a la mujer que trabaja durante el embarazo, nacimiento, cuidado posterior y lactancia del hijo. El beneficio asciende en total a 18 semanas con goce completo de remuneraciones hasta un tope de 60 UF mensuales, que se distribuyen en 6 semanas de prenatal y 12 semanas de post natal. Además, la legislación contempla prohibición de despido durante el embarazo hasta 1 año después del nacimiento y el uso de licencia médica en el caso de enfermedad grave del hijo menor de un año con un subsidio de 100% de la remuneración con tope de 60 UF.

Se han planteado en la discusión pública algunas propuestas encaminadas a extender este subsidio por más tiempo, argumentando que ello iría en beneficio de las madres y sus hijos. Por esta razón es importante plantear cuál es la situación actual en esta materia y cómo se podría incentivar un uso más racional del subsidio maternal, sin afectar la reinserción laboral de la mujer.

En primer lugar, es importante señalar que en la mayoría de los países existe legislación de protección a la maternidad, con distintas modalidades. Además, existen recomendaciones internacionales como la de la OIT, establecida en Convenios de Protección a la

Maternidad, los que deben ser ratificados por los países¹. De acuerdo a estas recomendaciones, las mujeres que trabajan deben contar con un mínimo de 14 semanas de licencia por maternidad y no menos de 6 semanas después del parto. También se establece que las prestaciones en dinero durante la licencia deben ser de un mínimo de 2/3 del salario anterior y que deben financiarse con cargo a fondos públicos.

Chile en esta materia se encuentra en una posición aventajada al comparar los beneficios maternales en distintos países.

Licencias Maternales en el mundo

Según se desprende del Cuadro N°1, en los países de América Latina, las licencias varían entre 12 semanas (Argentina y México) hasta un máximo de 25 semanas (Brasil). En este último país es posible prorrogar la licencia hasta los 6 meses en el sector público y en empresas privadas, los dos meses adicionales son voluntarios, pudiendo deducirse el gasto de impuestos. Por otra parte, los países europeos como España y Francia, cuentan con 16 semanas. En Francia, a partir del tercer hijo, la licencia por maternidad se extiende a 26 semanas. En el Reino Unido la licencia puede durar hasta 40 semanas, pero sólo se remuneran 18. En Singapur y Japón son ocho semanas y en Estados Unidos la ley no establece subsidio alguno, pero se

El beneficio podría extenderse en total a 22 semanas, quedando 10 semanas obligatorias o fijas y 12 que pueden ser flexibles. Así, se genera un ingreso cierto para la mujer por el período de extensión, se promueve la negociación descentralizada y los arreglos que más convengan a las partes y se facilita el regreso paulatino de la madre a su trabajo con jornadas más cortas.

Cuadro N°1
Subsidios maternales países²

País	Tiempo de licencia (total semanas)	Monto del salario durante la licencia
Chile	18	100% con tope 60 UF
Argentina	12	100%
Brasil	17 prorrogable por 8	100%
México	12	100%
Holanda	16	100%
Reino Unido	Hasta 40	Se remunera 18 semanas al 90%
Francia	16 y 26 si es 3er hijo	100%
España	16	100%
Japón	8	100%
Singapur	8	100%
EE.UU.	Sin subsidio estatal	Algunos beneficios según leyes federales y convenios colectivos
Recomend. OIT	Mínimo 14	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de OIT y PNUD y legislación de países.

guarda el puesto de trabajo y hay beneficios específicos establecidos en las diversas leyes federales y convenios colectivos de las empresas.

En muchos países además, se han ido incorporando licencias por paternidad como una forma de que los padres compartan el cuidado de los hijos. En países de América Latina, éstas varían entre dos y cinco días.

Respecto de las licencias pagadas por el Estado para cuidado de hijos enfermos, hay muy pocos países que las otorgan. En Latinoamérica sólo en Chile se da este beneficio. En Argentina se da permiso, pero sin salario. En los países europeos son poco frecuentes y sólo se concede permiso para ausentarse. En España se dan 2 días de permiso y en Francia

hasta 5 días, variables según convenios colectivos. En ese país, en el sector público hay disponibles hasta 14 días al año. En Suecia hay licencia parental (padre y/o madre) de hasta 120 días por hijo, pero hasta los 12 años.

¿Qué ha ido ocurriendo con el uso de los beneficios maternales?

Datos registrados desde 1991 demuestran que han ido aumentando los subsidios otorgados a las madres, tanto por concepto de licencias pre y post natales como por enfermedad del hijo menor de un año. Como se constata en el Cuadro N°2, en el período 1991-2007 los días de subsidios pagados por reposo maternal han aumentado en un 52%, lo que puede deberse a que más mujeres se han ido incorporando al mercado laboral. En cambio, los días de permiso por enfermedad del hijo menor de un año lo han hecho en forma exponencial: más de 1.000% en el período. De este modo, un gran número de madres logran un post natal más largo, utilizando las licencias como un mecanismo para ello.

Esto ha llevado a que el gasto público en estos beneficios también haya ido aumentando hasta llegar a un total de MM\$ 136.384 en 2007. De este total, MM\$ 86.314 se destinaron a subsidios por reposo maternal y MM\$ 50.070 a pago de licencias por enfermedad del hijo menor de un año.

Este beneficio también es de cargo fiscal y por lo tanto Fonasa y las isapres no tienen incentivos para controlar su gasto. En la práctica, esto lleva a que las madres, concluido el post natal, ocupen en promedio cerca de 2 meses de licencias por enfermedad grave del hijo menor de 1 año como una forma de permanecer más tiempo con sus hijos, ya que el aumento registrado no guarda relación con la realidad epidemiológica del país, la que por el contrario ha evolucionado a una menor mortalidad y morbilidad infantil. Más aún, cabe destacar que un 65% de las licencias por en-

Cuadro N°2
Montos de Subsidios Pagados

Año	Subsidio por reposo maternal	Permisos por enfermedad de hijo menor de 1 año
1991	5.506.673	411.584
1995	6.523.231	863.674
2000	7.081.670	2.910.317
2003	7.393.429	3.546.196
2005	7.331.884	3.286.659
2007	8.368.477	3.949.480
Variac. % 2007 / 1991	52%	1015%

Fuente: hasta el 2000 Tokman et al. (2004), 2003-2007 Superintendencia de Seguridad Social.

fermedad del niño se entregan entre los 4 y 6 meses posteriores al nacimiento.

¿Cómo avanzar compatibilizando objetivos?

Para avanzar en este tema, resolviendo el problema de las madres que quieren permanecer por más tiempo con sus hijos después del nacimiento, deben plantearse ciertos beneficios y también los costos a los que llevaría la extensión del permiso maternal.

Por el lado de los beneficios, se puede argumentar que algunos estudios empíricos y recomendaciones de médicos pediatras señalan que lo mejor para el hijo es permanecer junto a su madre y con lactancia exclusiva hasta los 6 meses, lo que tendría un efecto positivo en el largo plazo en el desarrollo de los niños³. Otras recomendaciones demuestran la importancia de fomentar la lactancia materna como una forma de prevenir la obesidad escolar, lo que se recomienda hasta los 6 meses⁴.

Por el lado de los costos, las leyes que buscan proteger la maternidad imponen costos a la contratación de mujeres, contraen la oferta de empleo y con ello dificultan una mayor participación laboral femenina. La extensión del beneficio puede limitar la contratación femenina y establecer un precedente en que las empresas, para un mismo cargo y ante igual experiencia laboral, opten por la contratación de un hombre.

La participación laboral femenina en el país aún es baja en relación a naciones de similar desarrollo. En términos comparativos, alcanza al 45% en Chile, siendo en Argentina un 52%, en Brasil un 55%, en Colombia un 57% y Perú un 62%⁵.

En parte, ello se debe a los mayores costos de contratación y reemplazo que representan los beneficios maternales. A ello se suma la inflexibilidad de nuestra legislación laboral, que es rígida en materia de jornada laboral y con altos costos de despido para las empresas. También obedece a una percepción cultural que hace que muchas madres con hijos pequeños opten por no trabajar. Así lo reflejan estudios recientes de percepción sobre este tema que señalan entre las razones que impiden trabajar a las mujeres, que un 63% no está dispuesta a dejar a sus hijos al cuidado de otra persona o institución y 60% señala no tener quién le cuide al hijo⁶. Esto lleva a que en la práctica sólo un tercio de las madres con hijos menores de un año trabajen⁷.

La modificación de este subsidio no debería llevar a que existan mayores reticencias a la contratación de mujeres, ya que la extensión del post natal acarrea un costo implícito que alguien debe pagar: la propia mujer al tener más dificultades para ingresar al mercado laboral, el Estado por el mayor gasto fiscal que esto acarrea y los empleadores por el mayor costo de reemplazo.

Es importante plantear que para avanzar en este tema es necesario compatibilizar tres objetivos a lograr en forma conjunta: primero,

la protección a la maternidad; segundo, atenuar los costos de contratación de mujeres y tercero, desincentivar el uso de licencias fraudulentas. Esto lleva a que necesariamente, junto con plantear una extensión del beneficio, se debiera abordar también el tema de las licencias por enfermedad del hijo menor de un año.

Mayor Flexibilidad

Una forma de avanzar es motivando una mayor libertad de la mujer para decidir lo que más le conviene, fomentando los arreglos a nivel de trabajador y empleador. Esto lleva a la búsqueda de fórmulas con mayor flexibilidad para los acuerdos que puedan establecerse entre trabajadora y empleador. La propuesta también se hace cargo de que este beneficio no redunde en menor contratación de mujeres revisando el sistema de licencias por enfermedad del hijo menor de un año. De esta forma, se presenta un sistema integral, donde más semanas de permiso puede convenirle a la empresa si se reduce el abuso de licencias. Por el lado de la mujer, llevaría a facilitar el cuidado de los hijos y fomentar la lactancia materna.

a) En el subsidio maternal

Una mayor flexibilidad podría darse estableciendo que una parte del descanso deba tomarse en forma fija y otra en forma flexible lo que podría concretarse de la siguiente manera:

- Poder cambiar semanas del prenatal al post natal, por ejemplo, con un mínimo de 2 semanas obligatorias de descanso, si el médico tratante lo autoriza.
- Dar la opción de tomar el post natal en jornadas parciales, mediante acuerdo de la trabajadora y su empleador, con

un mínimo de 8 semanas de reposo obligatorio.

- Extender el beneficio actual de 12 semanas de post natal en 4 semanas, para compensar el problema de las licencias médicas. De este modo, el post natal podría llegar a 16 semanas. A esto además se podría sumar 4 semanas que se traspasan desde el pre natal.
- El post natal, en la parte que excede a las 8 semanas fijas, pasaría a constituir un "banco de horas". Con cargo a ellas se acuerda con el empleador un retorno más o menos gradual al trabajo, manteniendo el total de horas. Se puede así volver con media jornada e irla extendiendo posteriormente.

b) En el uso de licencias por enfermedad del hijo

- Las acciones en esta materia debieran estar orientadas a controlar el abuso que se produce actualmente, por la vía de desincentivar el uso de licencias innecesarias. Si la enfermedad acontece cuando la madre está en el período de post natal flexible, trabajando media jornada, y todavía dispone de horas de permiso, debe usar en primer lugar horas del banco de horas pendiente de ser usadas.
- En caso de haberse agotado esas horas de permiso, puede solicitar una licencia por enfermedad del hijo menor de un año. En este caso, habrá una carencia inicial de 3 días para las enfermedades, y por los otros días no trabajados se tendrá derecho a un 70% del sueldo, con el tope actual.

Para avanzar en este tema es necesario compatibilizar tres objetivos a lograr en forma conjunta: primero, la protección a la maternidad; segundo, atenuar los costos de contratación de mujeres y tercero, desincentivar el uso de licencias fraudulentas.

- Además, debiera promoverse una mayor fiscalización de las licencias por parte del COMPIN y las ISAPRES y el establecimiento de protocolos con las enfermedades que puedan ser consideradas graves, sus criterios y síntomas.

De esta forma, el beneficio podría extenderse en total a 22 semanas, quedando 10 semanas obligatorias o fijas y 12 que pueden ser flexibles. Así se genera un ingreso cierto para la mujer por el período de extensión, se promueve la negociación descentralizada y los arreglos que más convengan a las partes y se facilita el regreso paulatino de la madre a su trabajo con jornadas que pueden ser más cortas al comienzo y que van aumentando hasta el reintegro total. Por último, se ponen incentivos correctos para evitar el abuso de licencias.

¹ Convenio No.3 de 1919, No. 103 de 1952 y No.183 del 2000.

² OIT-PNUD: Informe Trabajo y Familia hacia nuevas formas de conciliación, 2009.

³ Atalah E., Castillo C. Reyes C. Impacto de un Programa Nacional de Fomento a la Lactancia materna en Chile 1993-2002. XLIV Congreso Chileno de Pediatría 2004.

⁴ Francisco Mardones S., Depto. Salud Pública PUC.

⁵ Fuente: CEPAL, tasa de participación mujeres zonas urbanas, años 2003-2004, sobre la base de Encuestas de Hogares de los Respective países.

⁶ Comunidad Mujer: Encuesta Barómetro Mujer y Trabajo, 2008.

⁷ CASEN 2006.