

La evidencia internacional sobre políticas de fecundidad y las propuestas para el caso uruguayo

International Evidence on Fertility Policies and Policy Measures for Uruguay

Ignacio Pardo,* Gabriela Pedetti,** Mariana Fernández Soto***



Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial
(CC BY-NC) 4.0 Internacional

Perfiles Latinoamericanos, 33(65) | 2025 | e-ISSN: 2309-4982

doi: [dx.doi.org/10.18504/pl3365-014-2025](https://doi.org/10.18504/pl3365-014-2025)

Recibido: 20 de octubre de 2023

Aceptado: 11 de julio de 2024

Resumen

Este artículo presenta una sistematización de la evidencia internacional acerca del efecto de políticas que buscan influir en la fecundidad y analiza las que recién se han propuesto en Uruguay. Se concluye que es infrecuente el aumento de los nacimientos tras políticas de incentivo a la natalidad. No obstante, puede resultar provechosa la implementación de un conjunto coherente de políticas que incluyan un amplio acceso a cuidados infantiles y transferencias a lo largo de la infancia, buscando mejorar el bienestar de niños, padres y madres, más allá del eventual aumento en la cantidad de nacimientos, que en cualquier caso será modesto. Los resultados de este trabajo contribuyen a la discusión del diseño de políticas públicas en el actual contexto latinoamericano de descenso de la fecundidad.

Palabras clave: fecundidad, políticas de fecundidad, fecundidad baja, América Latina, evaluación de políticas.

Abstract

The article presents a systematization of the international evidence on the effect of policies that seek to influence fertility and analyses the policies that have recently been proposed in Uruguay. It concludes that births are infrequently increased following birth incentive policies. However, a coherent set of policies, including broad access to childcare and transfers throughout childhood, may be beneficial in improving the well-being of children, parents, and mothers, regardless of an increase in the number of births, which in any case will be modest. The results of this paper seek to contribute to the discussion on the design of public policies in the current Latin American context of declining fertility.

Keywords: fertility, fertility policies, low fertility, Latin America, policy evaluation.

* Doctor en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid (España) | ignacio.pardo@cienciassociales.edu.uy | <https://orcid.org/0000-0002-6185-1082>

** Magíster en Demografía y Estudios de Población por la Universidad de la República (Uruguay) | gabriela.pedetti@cienciassociales.edu.uy | <https://orcid.org/0000-0003-1880-7120>

*** Doctora en Ciencias Sociales, opción Estudios de Población por la Universidad de la República (Uruguay) | mariana.fernandez@cienciassociales.edu.uy | <https://orcid.org/0000-0003-2422-9080>

Introducción

En 2021 se registraron niveles de fecundidad bajo el umbral de reemplazo poblacional en 124 de los 237 territorios que reportan información a Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2022). Es decir que la mitad de los países comenzó la década con una tasa global de fecundidad (TGF) inferior a 2.1 hijos por mujer. Se trata de una formidable convergencia hacia niveles bajos; aunque la llamada “gran divergencia” en la fecundidad aún persiste, se produce de manera más acotada, entre países más cercanos a una TGF de dos hijos y el 20% de países con una TGF muy baja, debajo de 1.5 hijos (Billari, 2018).

Es frecuente que la llegada de la fecundidad a esos niveles sea recibida como un problema, ya sea desde criterios de “sostenibilidad demográfica” o por la brecha entre intenciones de fecundidad y nacimientos efectivos, que puede verse como un menoscabo a los derechos reproductivos de las personas. Los gobiernos se suelen centrar en la primera mirada e interpretar el descenso de los nacimientos como una tendencia que valdría la pena doblegar, por razones económicas, financieras e institucionales, entre otras. Por ese motivo suelen mostrar preocupación por la evolución de las tendencias demográficas, que en su etapa actual implican el cese del crecimiento poblacional (ya sucedido o inminente) y una profundización del envejecimiento de la estructura por edades.

En cierta medida, la percepción de estas tendencias como un problema se vincula a su posible efecto sobre el crecimiento económico, una vez finalizada la etapa conocida como “bono demográfico”—una ventana de oportunidad económica dada por el crecimiento más veloz de la población en edad teórica de trabajar con relación al resto—, pero sobre todo remite a las consecuencias sobre las finanzas públicas. Típicamente, se entiende que el envejecimiento demográfico ejercerá una mayor presión sobre los sistemas de jubilaciones y pensiones, los sistemas de salud y la prestación de cuidados a miembros dependientes de los hogares, generando tensiones económicas y políticas para los Estados.

En cualquier caso, influir en la fecundidad de las personas no es sencillo porque los factores relacionados con el comportamiento reproductivo son muchos y no siempre es claro qué aspectos son clave en la decisión de tener hijos, pero el uso del tiempo en la combinación entre vida laboral y familiar es un factor central (Wilkins, 2019). Además, la incertidumbre permanente de nuestras sociedades como un clima de época es poco amigable para tener hijos (Vignoli *et al.*, 2020). A pesar de todo, quienes viven en países de baja o muy baja fecundidad suelen reportar un tamaño ideal de la descendencia que aún ronda los dos hijos en promedio (Wilkins, 2019; Sobotka & Beaujouan, 2014), lo que implicaría que todavía existe la oportunidad de remover obstáculos para la realización de

deseos ya existentes, es decir, para salvar la brecha entre fecundidad deseada y efectiva (Gauthier, 2007), que es donde pretenden actuar las políticas.

Los principales tipos de políticas relacionadas con la fecundidad son las siguientes: i) servicios de cuidado infantil, ii) transferencias económicas por niño, iii) licencias para madres, padres o ambos (remuneradas o no), y iv) arreglos de flexibilidad laboral para padres y madres. Adicionalmente, muchos países proveen otros incentivos, como préstamos asociados a presencia de niños. En América Latina y el Caribe, el descenso de la fecundidad provoca que cada vez más gobiernos discutan o adopten políticas semejantes, desde dos tipos de énfasis, que no siempre se expresan de forma nítidamente diferenciada u opuesta. Por un lado, las hay con un énfasis firmemente pronatalista, en general expresado a través de incentivos económicos directos; por otro, con un énfasis en la redistribución de la carga de la crianza, en general con medidas ligadas a la corresponsabilidad de los cuidados, en busca de objetivos más diversos, o que buscan operar sobre los niveles de fecundidad de formas más indirecta.

El objetivo de este trabajo es sistematizar las investigaciones que estudian el efecto de políticas de fecundidad en países de baja o muy baja fecundidad, y describir el panorama para Uruguay, incluyendo el análisis crítico de las políticas que se han propuesto más recientemente. Con este propósito se busca jerarquizar la evidencia disponible para comprender el caso uruguayo y que sea un insumo para el diseño de futuras políticas en el contexto latinoamericano. En el artículo se expone en primer lugar la sistematización de la literatura sobre el efecto de cada uno de los tipos de políticas; en segundo, la evidencia construida para algunos casos nacionales que se entendieron relevantes; en tercero, la evidencia comparada entre países. Para terminar, se presenta la experiencia uruguaya, dado que se trata de uno de los primeros países de América Latina en alcanzar niveles muy bajos de fecundidad, detallando las políticas vigentes y las propuestas y discursos más recientes desarrollados a nivel legislativo, y se plantean algunas conclusiones.

La evidencia acerca del efecto de las políticas

La investigación sobre qué políticas han influido en la fecundidad de las poblaciones ha debido sortear diversos tipos de problemas ya que se trata de intervenciones especialmente difíciles de evaluar. Son típicamente universales, lo que dificulta la creación de grupos de control; tienen lugar al mismo tiempo que otros determinantes de la fecundidad difíciles de aislar; operan en horizontes temporales diversos; no siempre se asocian a un modelo causal interpretable y pueden tener efectos diferenciales según atributos individuales de los beneficiarios; y tienen efectos inesperados.



Además, sus impactos pueden analizarse en indicadores de resultado muy distintos. Los más utilizados son la fecundidad de periodo —la cantidad media de hijos que las mujeres tienen en un intervalo específico, usualmente un año calendario— o la fecundidad de cohorte —la cantidad media de hijos que completan las mujeres de una generación al fin de su vida reproductiva—. La diferencia no es banal: modificaciones en la fecundidad de periodo, generalmente medida a partir de la TGF de cada año, podrían estar reflejando cambios en el momento en que se tienen los hijos sin que esto tenga implicancias en la cantidad total de hijos que vayan a tener al finalizar su vida reproductiva. Por ese motivo, quienes impulsan políticas pronatalistas suelen buscar el aumento en la fecundidad de las cohortes. Pero este resultado no es visible inmediatamente, por lo que no hay otra chance que observar indicadores de periodo, en el mejor de los casos ajustados para aislar el efecto de las modificaciones de calendario, o evaluar las políticas recién luego de muchos años de implementadas, cuando las cohortes de mujeres favorecidas por las políticas implementadas finalizan su vida reproductiva (Frejka & Zakharov, 2013).

Adicionalmente, no siempre es sencillo escoger modelos teóricos de comportamiento frente a incentivos, dado que no hay consenso en cuál sería el supuesto de racionalidad para la acción (Pardo, 2019; De Bruijn, 1999). Y es difícil metodológicamente establecer qué impacto tuvo en la fecundidad cada política individual, dado que la coherencia y efecto de largo plazo son centrales (Frejka *et al.*, 2008; Thévenon & Gauthier, 2011).

De todos modos, que la evaluación de estas políticas sea difícil y en ocasiones controvertida no quiere decir que no puedan conocerse alguno de sus efectos sobre la fecundidad. De hecho, hay evidencia creciente al respecto, dada la profusión de políticas y de investigaciones que han buscado evaluarlas. Gran parte de ella refiere a los efectos de cada tipo de medida específica, los cuales se presentan a continuación.

Los efectos de cada tipo de política

Licencias maternales, paternales y parentales

Las licencias maternales y paternales, así como las parentales —para alguno de los progenitores indistintamente o para ambos— son instrumentos de política centrales y habituales en los países en donde existen políticas de fecundidad tras la caída a niveles bajos o muy bajos. La diversidad de formatos de licencias es grande en duración, cobertura de ingresos, requerimientos de retorno, condiciones de acceso, y opciones sobre qué progenitor las utiliza.

En principio, podría esperarse que cuando las licencias son bien remuneradas impulsen al alza la fecundidad al mejorar las condiciones en que se cuida, siempre y cuando estén alineadas con una disponibilidad de cuidados que permita cubrir el periodo entre el nacimiento y el comienzo de los cuidados externos al hogar (Sobotka *et al.*, 2019). De todos modos, este efecto no siempre se verifica. Hay estudios que detectaron efectos positivos —en la medida que las licencias tengan una duración considerable—, pero que se vuelven no significativos ante la TGF ajustada por efecto *tempo* —es decir, cuando las estimaciones del nivel de la fecundidad corrigen la distorsión dada por el cambio de calendario— (Luci-Greulich & Thévenon, 2013), mientras que otros sí los encuentran (Adsera, 2004), o encuentran solo una aceleración de los segundos y terceros nacimientos (Puur *et al.*, 2023).

A la hora de cuantificar el efecto, existe evidencia en favor de que un 10% de incremento en los beneficios ligados a las licencias reduce en un 3.2% la nuliparidez de las mujeres de 36 a 40 años, pero no impacta en la fecundidad completa, es decir, en el número total de hijos que tuvieron las mujeres que culminaron su vida reproductiva, pero la variabilidad de resultados es grande (Kalwij, 2010). Además, estas políticas han generado también externalidades negativas: se discute que licencias muy largas alejan a las personas de sus vínculos laborales, principalmente a las mujeres, y desincentivan un nuevo nacimiento tras la experiencia (Blofield & Martínez Franzoni, 2015).

Otra de las discusiones en torno a los posibles efectos de las licencias parentales en la fecundidad está relacionada con su impacto en la distribución en la carga de cuidado. Esto depende de cómo se reparten la licencia entre los progenitores, ya que se han encontrado efectos positivos solo ante licencias prolongadas y en las que los dos progenitores las utilizan (Thevenon & Solaz, 2013). Por eso los países nórdicos han utilizado un tipo de licencia no transferible reservada para padres (“*use it or lose it*”) para evitar que la licencia fuese tomada solamente por las mujeres.

Como se discutirá más adelante, tiene sentido pensar en las políticas de licencias en su vínculo con otras dimensiones, además de la mayor cantidad de hijos que podría promover. Por lo pronto, el bienestar del niño, la redistribución de la carga de cuidados, la consolidación del apego en los primeros tiempos de contacto y la promoción de un mayor involucramiento de los padres.

Flexibilidad laboral

La flexibilidad laboral, entendida como el ajuste de condiciones de trabajo a las circunstancias de la crianza, también podría tener efecto en la fecundidad,



dado que la rigidez de las condiciones y tiempos laborales dificulta la conciliación de la vida familiar y laboral. En términos de su implementación concreta hay aún más variabilidad que en el caso de las licencias. Las medidas pueden ir desde poder ingresar o reingresar fácilmente al mercado de trabajo, hasta tener horarios ajustables para el cuidado de los hijos, o días de licencia específicos para usar ante las múltiples vicisitudes de la crianza.

Hay evidencia en favor de un efecto positivo sobre la fecundidad en quienes tienen trabajos de medio horario, especialmente entre las mujeres de mayor nivel educativo (Baizán *et al.*, 2016). No obstante, los empleos a medio horario solo son una solución si garantizan condiciones semejantes a los de horario completo, pero no si ambas modalidades conforman un mercado de trabajo fragmentado. Si se trata de que las personas con hijos sean consideradas por sus empleadores como alguien que cuida y no como fuerza de trabajo siempre disponible, es necesario que el propio esquema cotidiano de trabajo sea flexible, lo que de hecho se ha vinculado con el aumento de las intenciones reproductivas (Harknett *et al.*, 2014; Sobotka *et al.*, 2019). Desde esta óptica, las condiciones tecnológicas hacen más viable la flexibilización mediante el llamado *flexiwork* o *flexitime*, es decir, la adecuación de las coordenadas de tiempo y espacio, que manejadas de forma favorable para quienes trabajan podrían hacer compatibilizar mejor el trabajo remunerado y la crianza.

Uno de los estudios más exhaustivos sobre los vínculos entre las condiciones de trabajo y la fecundidad analiza las horas semanales trabajadas por varones para varios países europeos. Concluye que, donde los varones trabajan una media de 38 horas semanales, la fecundidad de cohorte es cercana a 1.8 hijos, mientras que donde trabajan 45 horas, la fecundidad está en el entorno de 1.45 hijos (Baizán *et al.*, 2016). A su vez, la flexibilización de la jornada laboral redunda en un efecto positivo en la igualdad de género, dado que promueve un mayor involucramiento de los padres en la crianza (Plantenga *et al.*, 2010; Haas & Hwang, 2019). Tal como en el caso de las licencias, se trata de intervenciones que podrían tener valor más allá de su impacto en la fecundidad.

Transferencias monetarias

Los incentivos económicos son el tipo de política más debatido, quizá porque es donde más a menudo puede observarse un énfasis pronatalista. Se trata de transferencias que pueden expresarse en exenciones fiscales o diferentes tipos de transferencias monetarias, puntuales o permanentes. Ante este tipo de medidas, los estudios suelen cuantificar qué tanto modifica la fecundidad cada unidad monetaria invertida, de manera de poder evaluar la política en términos

de costo-eficiencia y eventualmente describir su funcionamiento con mayor detalle. En general, han mostrado que es inusual que produzcan un impacto sobre la fecundidad completa de las cohortes; aunque alguna vez se ha detectado alguno, pero pequeño y concentrado en poblaciones de bajos recursos y bajo nivel educativo (Sobotka *et al.*, 2019).

En los estudios se evidencia que los pagos únicos, conocidos como *baby bonus* (una transferencia por cada hijo recién nacido), tienen poca efectividad. Un buen resumen de sus posibles efectos se encuentra en Thévenon & Gauthier (2011), quienes asumen que puede haber un pequeño impacto positivo, pero de corto plazo, sin certeza sobre cuánto puede impactar en la fecundidad completa de las cohortes. Otros estudios estiman que incrementar en 10% el ingreso disponible en las familias con hijos podría aumentar en 0.02 la TGF (D'Addio & d'Ercole, 2005; Luci-Greulich & Thévenon, 2013). En cualquier caso, la evidencia respalda la existencia de efectos positivos, aunque menores, en el caso de transferencias altamente permanentes en el tiempo (Luci-Greulich & Thévenon, 2013; Sleebos, 2003), y sin un efecto en el calendario de la fecundidad (Mills *et al.*, 2011; Cohen *et al.*, 2007; Milligan, 2005). Finalmente, las exenciones tributarias parecen tener efecto en algún caso, como en Hungría (Aassve *et al.*, 2006), pero no se encuentran para la mayoría de los contextos estudiados (Whittington, 1992; Zhang *et al.*, 1994; Kearny, 2004; Gauthier, 2007).

Servicios de cuidados infantiles

El posible efecto de los servicios de cuidado infantil en la fecundidad es una de las preguntas más relevantes, dado que concierne a varias dimensiones: la conciliación laboral-familiar, el costo indirecto de los hijos, y la concentración de la crianza en las mujeres. Los estudios han demostrado la potencialidad de estas políticas en la primera infancia (Mills *et al.*, 2011; Rindfuss *et al.*, 2007), su capacidad de tener efecto acumulativo con otros instrumentos (Luci-Greulich & Thévenon, 2013), y su potencia aun cuando se trate de cuidados informales (Hank & Kreyenfeld, 2003). Además, la disponibilidad de cuidados infantiles ha mostrado ser un factor que puede modificar la decisión de tener hijos o no, incluso en quienes aún no han tenido ninguno (Thévenon & Gauthier, 2011).

Durante un largo tiempo, los casos considerados más exitosos de políticas familiares —los países escandinavos y Francia, entre los principales— fueron también aquellos que consiguieron elevarse y mantenerse sostenidamente por encima del umbral de una TGF de 1.5 en un marco de políticas fuertemente basado en servicios de cuidado infantil. Si bien los datos ya no permiten decir



lo mismo, porque en varios de esos países la fecundidad de periodo ha vuelto a caer, los servicios de cuidado siguen siendo componentes centrales de cualquier estrategia. En términos de calendario, existen estudios que identifican un vínculo entre gasto en servicios de cuidado y adelantamiento de los nacimientos para países de la OCDE (D'Addio & d'Ercole, 2005), en tanto que otros muestran un efecto en los nacimientos de orden 2 y en la fecundidad completa de las cohortes (Hilgeman & Butts, 2009; Kalwij, 2010).

Las principales conclusiones sobre la provisión de cuidados infantiles asumen que es el tipo de medida que más claramente puede generar un efecto positivo en la fecundidad completa de las cohortes, cuando se parte de niveles muy bajos. Pero esto sucede solo si los cuidados son: a) de calidad, b) disponibles para niños de todas las edades, sobre todo menores de tres años, c) con horarios que abarquen desde muy temprano en la mañana hasta el fin de la jornada, y d) que no sean costosos (Sobotka *et al.*, 2019).

La evidencia surgida de casos nacionales

La evidencia disponible puede sistematizarse en dos perspectivas: los estudios que se concentran en casos nacionales y los que utilizan datos de varios países a la vez, en busca de conclusiones más robustas. A continuación, se presentan algunos ejemplos de ambos tipos de investigaciones, basados en textos recopilatorios —fundamentalmente los más recientes, como Sobotka *et al.* (2019)— y en resultados de preguntas más específicas de investigación.

Rusia

El caso de Rusia es emblemático por su larga tradición pronatalista, con políticas que afectan a la fecundidad establecidas desde la década de 1930, pero especialmente desde 2007. En ese momento, con el objetivo de llegar a una TGF de 1.75 en una década, las políticas familiares duplicaron su presupuesto hasta alcanzar 1% de su PBI (Frejka & Zakharov, 2013). Las políticas que se implementaron en ese momento supusieron el aumento de transferencias por embarazo, nacimiento y primera infancia, el establecimiento de licencias generosamente remuneradas y la instalación del buque insignia de esta política: el Capital Maternal (*materinkogo kapitala* o *matkapital*).

El Capital Maternal es un beneficio para madres de hijos de orden 2 o más, sin contraprestación, utilizable para comprar vivienda, para la educación de los hijos, o como contribución a la jubilación de la madre. A corto plazo,

los resultados obtenidos se han relacionado con el aumento de los nacimientos de orden 2 o más. Sin embargo, investigaciones más recientes mostraron que en pocos años el efecto fue disminuyendo, con un aumento en 2010-2011 de solamente 0.02 de la TGF, cuando había sido de 0.11 nacimientos por mujer en 2007-2008.

Si bien el discurso oficial sostiene que las políticas de 2007 fueron un éxito, buena parte de la evidencia no acompaña esa visión y sostiene que la política fracasó, porque el aumento de la TGF (a 1.6 en 2011) estaría asociada a un adelantamiento de nacimientos y a menores intervalos intergenésicos —es decir, menos tiempo entre el nacimiento de un hijo y la concepción del siguiente—, pero no a cambios significativos en la fecundidad de cohorte (Frejka & Zakharov, 2013; Sobotka *et al.*, 2019). Estas investigaciones suelen considerar que fue un fracaso, dado que el efecto no es tan grande para una inversión tan intensa. Además, calculan que solo se le puede atribuir a la política el aumento del 0.04 en la TGF, y que las políticas de empleo y de retención de personas migrantes en edad reproductiva fueron las que tuvieron mayor impacto (Miljkovic & Glazyrina, 2015). Por último, gran parte del debate refiere a la estratificación de los efectos, ya que se señala que el impacto de la política no pudo llegar de forma significativa a otra población que no fuese la de los estratos bajos (Biryukova *et al.*, 2016).

Por todo esto, el caso de Rusia es ilustrativo de las ambivalencias que pueden surgir al determinar si una política de fecundidad funcionó o no. Dado que la respuesta depende en parte de las perspectivas y de los indicadores seleccionados, la discusión prosigue aun cuando se haya generado una gran cantidad de evidencia para la evaluación.

Japón

El caso de Japón es asimismo de gran interés. Se trata de uno de los primeros países en llegar a niveles de fecundidad por debajo del reemplazo hace casi medio siglo, para continuar luego hacia niveles muy bajos. Las políticas destinadas a favorecer niveles más altos de fecundidad están enfocadas directamente al combate al decrecimiento y envejecimiento demográficos, al punto que el gobierno japonés ha establecido una meta explícita: considera que hay una “fecundidad deseable” de 1.8 hijos por mujer, aunque no se ha planteado un plazo para alcanzarla.

Las políticas implementadas en los últimos treinta años incluyen un conjunto de beneficios monetarios, exenciones fiscales, y mejora de las licencias para madres y padres. El plan apunta a limitar las jornadas de trabajo excesivamente largas, promover los casamientos y buscar una mejor corresponsabilidad,



con cuidados infantiles gratuitos y otras intervenciones para crear un ambiente amigable con la crianza. Específicamente, las medidas implementadas en los cuidados de primera infancia se han ido ampliando y complejizando en sus prestaciones, pero aún no se logra una gran matriculación de niños de 0 a 2 años. Con las licencias parentales sucede algo similar: si bien se han ampliado a 14 meses si ambos padres se acogen a ella, solo 3.1% de los varones lo ha hecho, y no funciona plenamente para empleos temporales o parciales, ni hay sanciones contra las empresas que la incumplan (Oficina del Gabinete del Gobierno Japonés, 2018). La acumulación de tres décadas de políticas se vio reflejada en una inversión en políticas familiares que pasó del 0.36% del PIB en 1990-91 al 1.31% en 2015 (OECD, 2019).

Tras estos esfuerzos, la fecundidad de periodo sigue siendo muy baja (1.36 hijos por mujer en 2022) y la nuliparidez definitiva que alcanza a un 28% de las mujeres —la más alta a nivel mundial después de Hong Kong—, pero la fecundidad de cohorte ha dejado de caer. Si bien la fecundidad en Japón es apenas superior a los niveles ultrabajos de algunos de sus vecinos asiáticos (Hong Kong, Singapur, Corea), aún no resulta claro en qué medida se debe a las políticas implementadas. Los estudios concluyen que “la baja fecundidad es resistente a las políticas” y que el impacto de las políticas es tan pequeño que “no hay final a la vista” para este escenario (Tsuya, 2017; Matsukura *et al.*, 2007).

Una de las enseñanzas más notorias de este caso es que cuando se estiman efectos de políticas, es importante observar la interacción de los incentivos de política con las orientaciones culturales prevalentes. En Japón, la división tradicional del trabajo, la intensa competitividad a la que se somete a los niños y adolescentes, el rol del matrimonio en las decisiones reproductivas, por citar las más determinantes (Kim, 2018).

Hungría y Polonia

Los motivos de las políticas implementadas en los países de Europa Oriental son similares, pero en muchos casos se asocian a objetivos y discursos pronatalistas particularmente estridentes, tras haberse constituido en una de las regiones de menor fecundidad a partir de un acelerado descenso en la década de 1990. Uno de los casos más ilustrativos es Hungría, con una TGF en el entorno de 1.58 en 2021 y un gobierno que ha declarado el objetivo de lograr una TGF de 2.1 en 2030, invirtiendo un 4% de su PBI en políticas familiares.

Las políticas que se han implementado son variadas y amplias. Para empezar, hay beneficios monetarios y exenciones tributarias que dependen del número de hijos de cada familia, así como la licencia maternal de 24 semanas y la paren-

tal de otras 136 semanas, de cobertura universal. Además, se ofrece a las parejas préstamos libres de intereses por unos 25 mil dólares, con un porcentaje de deuda que se cancela si se tienen tres hijos. Otras intervenciones incluyen licencia remunerada para abuelos y guarderías hasta los tres años del niño, y hasta subsidios para que las familias grandes compren vehículos de siete asientos (Frejka & Gietel-Basten, 2016). El Estado húngaro ha mantenido una alta inversión en este tipo de medidas, aunque fue cambiando las condiciones y el énfasis, lo que agrega una cuota de imprevisibilidad a los incentivos explícitamente pronatalistas que ha intentado instalar, en un contexto de particular incertidumbre por la reinstauración del capitalismo en la década de 1990 y los cambios institucionales de los primeros años 2000 (Spéder, 2016; Spéder & Kamarás, 2008).

En cuanto a la evaluación de estas políticas se destacó que la licencia universal y bien remunerada ha sido un probable mecanismo de incentivo a la progresión al segundo hijo (Matysiak & Szalma, 2014), aunque tiene como efecto negativo la demora en el regreso de las mujeres al mercado laboral. Quienes analizaron más globalmente las políticas concluyen que hay efectos moderados del conjunto de intervenciones si se los considera en relación con la magnitud del gasto (Gábos *et al.*, 2009). Así, por ejemplo, para pasar de 1.35 a 1.6 hijos por mujer se necesitaría un aumento del 93% en estos beneficios.

La evaluación del caso húngaro está desafiada por el registro de un aumento a niveles de 1.47 en 2017 (en 2011 la TGF era de 1.24), similar al de poblaciones que no tuvieron políticas, lo que obliga a mayores esfuerzos si se quiere detectar un efecto causal entre medidas de política y nacimientos (Kapitány & Spéder, 2018). No obstante, sí se han detectado algunos efectos específicos, como el aumento de los terceros hijos entre los estratos más bajos, a partir de apoyos estatales a la crianza, y entre los más altos, por exenciones tributarias (Spéder *et al.*, 2020).

Al igual que Hungría, Polonia es un país con una historia de descenso pronunciado de la fecundidad y énfasis político en la consecución de objetivos pronatalistas, con fuertes mensajes públicos en ese sentido. De forma similar a otros países de la región, sus medidas se orientan a privilegiar apoyos monetarios y se le considera uno de los países con regímenes más generosos (4% del PIB).

El programa estrella es Family500+, instalado en 2016. Se trata de un programa actualmente universal para personas con dos o más hijos, que otorga un pago mensual por cada niño menor a 18 años y que llega a ser de un tercio del salario mínimo. Quienes estudiaron el caso polaco establecen que no puede atribuirse un alza de la fecundidad a los efectos de este programa y que hay un déficit en la ausencia de políticas que atiendan la desigual carga de trabajo entre varones y mujeres y la generación de herramientas que fueran más allá de los incentivos económicos (CenEA, 2019; Magda *et al.*, 2020).



Suecia

En otras regiones de Europa pueden rastrearse modelos de política diferentes. Por lo pronto, los países nórdicos, cuya fecundidad comenzó a caer a niveles bajos muy tempranamente, tienen una estructura estatal histórica de protección social con una fuerte impronta feminista, que los hace muy reconocibles como modelos basados en los cuidados infantiles y la equidad de género. Así, los objetivos de política familiar tienen una clara identidad: se expresan en términos de bienestar de adultos y niños y de equidad y no expresamente de metas demográficas de natalidad.

Las políticas suecas están centradas en los servicios de cuidado, pero el modelo contempla una combinación de licencias, estabilidad laboral y cuidados, con un conjunto amplio de otras medidas, como las de flexibilidad horaria en el trabajo. Cada progenitor tiene 240 días de licencia parental, con bloques que pueden incluir tiempo completo o jornadas parciales hasta los 12 años del niño (Blum *et al.*, 2018, en Sobotka *et al.*, 2019). Además, los progenitores tienen el derecho de acortar su jornada laboral hasta el 75% de lo normal hasta que su hijo tenga ocho años (Kaufman & Bernhardt, 2012). También han implementado la política de “*speed premium*”, que funciona desde la década de 1980 y busca promover la reducción del intervalo intergenésico, y ha dado lugar a un cambio de calendario con intervalos más cortos en todos los estratos (Andersson *et al.*, 2006).

Mantenida en niveles relativamente altos para su contexto —salvo por el descenso de los últimos años, que aún está siendo estudiado en sus causas y es similar al del resto de los países escandinavos—, la fecundidad sueca tiende a fluctuar y el uso de licencia de los padres se asocia positivamente con la progresión de la fecundidad en parejas con uno y dos hijos (Duvander *et al.*, 2010). En cualquier caso, es particularmente interesante que los objetivos de las políticas suecas no estén atados a objetivos explícitos de fecundidad, y sin embargo sus niveles hayan escapado al umbral muy bajo hasta hace poco, lo que ha sido atribuido en buena medida a las políticas implementadas (Hoem, 2005) y a los ideales de género presentes en los países de la región (Bernhardt *et al.*, 2008).

Francia

Finalmente, las políticas llevadas adelante en Francia tienen particularidades asociadas a su larga cultura pronatalista, con un reciente énfasis en objetivos de equidad y bienestar familiar e infantil y una histórica centralidad de las políticas de cuidado infantil.

Las licencias francesas varían en su duración según orden de nacimiento, beneficios familiares universales a partir del segundo hijo y una amplia cobertura de centros de cuidados. La medida estrella de la política familiar francesa son los centros de cuidado: las cunas (*crèches*) y las escuelas maternales (*écoles maternelles*). Las *crèches* están disponibles desde el fin de la licencia maternal para bebés de dos o tres meses, y funcionan con horarios que abarcan desde la primera hora de la mañana al fin de la tarde. Las *écoles maternelles* implican la elección de guarderías colectivas —las hay públicas y privadas y están gestionadas por los gobiernos locales— o una cuidadora certificada a domicilio en niños hasta 11 años, a contrahorario de la escuela, que es en sí misma extensa en horario: de 8:30 a 16:30 horas (Toulemon *et al.*, 2008).

Durante las últimas cinco décadas, la TGF ha mantenido una oscilación en niveles de entre 1.8 y 1.9 (Naciones Unidas 2022), sin descender por debajo de ese umbral, y con una fecundidad de cohorte cercana a los dos hijos. Las mujeres sin hijos son menos frecuentes en Francia que en otros países de su región, y también lo son las familias con tres o más hijos, lo que ha llevado a los autores que tratan estos temas a pensar que hay cierto efecto de largo plazo de las políticas (Toulemon *et al.*, 2008).

La evidencia surgida de investigaciones transnacionales

Otra forma de evaluar efectos de políticas consiste en comparar lo sucedido en varios países a la vez. Es una estrategia no exenta de debilidades, ya que unifica contextos distintos, pero permite acercarse a una comprobación más robusta del funcionamiento de incentivos y estructuras. Los primeros intentos de sistematización fueron heterogéneos en sus conclusiones. Hubo estudios que encontraron resultados no concluyentes (Neyer & Andersson, 2008; Sleenbos, 2003; Gauthier, 2007; Hoem, 2008) o con escasa influencia en la fecundidad (Caldwell & Schindlmayr, 2003; Demeny, 2003), mientras que otros de nivel micro mostraron algo de impacto (Andersson, 2004; Aassve *et al.*, 2006; Rindfuss *et al.*, 2007).

En sistematizaciones que tomaron decenas de países como universo de análisis se avanzó hacia conclusiones más detalladas, sea porque se halló un efecto nulo de las transferencias económicas pero significativo de las políticas de conciliación familiar-laboral (Castles, 2003), o porque se avanzó en la sospecha de que el impacto puede darse más sobre el calendario de la fecundidad que sobre su intensidad en términos de cohorte (salvo en casos excepcionales como Estonia o Eslovenia (Frejka & Gietel-Basten, 2016)), o debido a que se concluyó que lo más habitual es que las políticas tengan efectos heterogéneos



según paridez (Gauthier, 2007). Particularmente, el estudio de Billingsley *et al.* (2018), con metodologías específicas para controlar la heterogeneidad inobservable a nivel individual y entre países, encontró que las políticas que asumen un formato tradicional de roles de género en la familia generan solo el aplazamiento de los primeros nacimientos, mientras que las políticas que asumen que tanto varones como mujeres trabajan remuneradamente y que buscan que se distribuya más equitativamente el cuidado, también generan aplazamiento del primer hijo, pero fomentan los segundos nacimientos para mujeres de todos los niveles educativos.

En una línea similar, otro estudio que midió en 16 países la importancia de las políticas de equidad de género en la fecundidad completa concluyó que, al facilitar la compatibilidad de roles y reducir los costes de género de la crianza de los hijos, las políticas que apoyan la igualdad de género conducen a un aumento de los niveles de fecundidad y a una reducción de los diferenciales según el nivel educativo (Baizan *et al.*, 2016). Además, encontró que un promedio mayor de horas trabajadas por los varones se relaciona con una fecundidad baja de un gradiente negativo según nivel educativo, lo que remite a Esping-Andersen & Billari (2015) y Arpino *et al.* (2015) en cuanto a la forma en U de la relación entre fecundidad y equidad de género.

Otro estudio que evaluó el impacto decidió hacerlo a través del estudio del ambiente de apoyo a la crianza —instituciones existentes, características del mercado laboral, rol de los varones padres, presencia de familias extendidas— entre distintos países y con modelos multinivel. El resultado fue de una correlación significativa entre ese ambiente favorable y los nacimientos de orden 2 o superior, mientras que la relación con los primeros nacimientos es más bien dudosa, probablemente porque los nacimientos de orden 2 o superior están rodeados por otras consideraciones prácticas de las madres, que ya tienen la experiencia del primer hijo disponible (Harknett *et al.*, 2014).

Finalmente, se midió el impacto de medidas concretas en el “rebote” de la TGF a comienzo de este siglo —es decir, el freno de su caída y el comienzo de una tendencia al alza—. Para 18 países de la OCDE, controlando, entre otros aspectos, las diferencias entre contextos nacionales, la endogeneidad de las políticas y el efecto calendario, se concluyó que hubo un efecto de intensificación del rebote de la fecundidad probablemente dado por las licencias, servicios de cuidado y transferencias monetarias, pero advirtiendo que esto sucede cuando las medidas se sostienen desde el nacimiento y a lo largo de los primeros años de la infancia. Además, con pesos diferenciales: hay un efecto más importante de las transferencias monetarias posteriores al primer año de vida y de los cuidados infantiles en los primeros tres años de vida, que de las licencias o los beneficios que se otorgan al nacimiento de los hijos (Luci-Greulich & Thévenon, 2013).

La discusión en torno a políticas tras la caída de la fecundidad uruguaya

Los países de América Latina, que van llegando en gran número a niveles de fecundidad baja y muy baja, están procesando estas discusiones. De hecho, lo reciente del fenómeno explica la ausencia de evidencia vinculada a las políticas que ha comenzado a implementar la región, tal como se hizo patente en las secciones anteriores, que al recopilar las experiencias nacionales se debieron centrar en contextos europeos o asiáticos.

De hecho, en América Latina la acumulación en torno al vínculo entre fecundidad y políticas está centrada en gran medida en la promoción de políticas de cuidado, que se han establecido progresivamente, desarrollándose de forma incompleta, aunque vigorosa, en variedad de países, dada la sobrecarga de cuidados, sobre todo para la población femenina (Barbosa *et al.*, 2023; Posthuma, 2021; Wanderley, 2019). También hay discusión acerca de las políticas de alivio a la pobreza que involucran especialmente a los niños, por la mayor fecundidad de los hogares más pobres. Estas políticas son de más larga data, pero la conexión de estos fenómenos con las tendencias demográficas, en un contexto de caída de la fecundidad, aún está por procesarse.

Para alentar esa discusión, es útil atender la forma en la que los comportamientos reproductivos latinoamericanos han sido peculiares, como región particularmente desigual. Hasta hace pocos años, el panorama de la fecundidad se destacaba por la convivencia de una fecundidad total baja y una fecundidad adolescente alta, lo que generó las condiciones ideales para una caída muy veloz, una vez que pudieran controlarse los embarazos no intencionales de los primeros años de la vida reproductiva. Esto sucedió en la mayoría de los países promediando la segunda década del siglo, con el protagonismo creciente de métodos anticonceptivos de larga duración, como el implante subdérmico (Ceni *et al.*, 2021).

En el caso uruguayo, la denominada “gran caída” (Cabella *et al.*, 2024) se produjo a una velocidad inusual, con un descenso de la TGF de 1.9 a 1.3 en seis años (2016 a 2022). Como en otros países de la región, el descenso de la fecundidad adolescente y temprana explicó una gran proporción del descenso total, al punto que el 54% de la caída estuvo compuesta exclusivamente por la caída de las tasas específicas de fecundidad de las madres de 24 años o menos (Cabella *et al.*, 2024). Estas transformaciones impactaron por su velocidad, detuvieron el crecimiento demográfico e hicieron que los debates sobre políticas se intensificaran.

Se trata de debates escasamente informados por la evidencia disponible, en los que tiene participación la opinión pública, pero sobre todo el sistema político.

tico. Varios de ellos se concentraron en el periodo de gobierno 2020-2025, con propuestas que incluyeron debate parlamentario, con posibles modificaciones de la matriz de bienestar social.

Las políticas familiares vigentes

Las propuestas se insertan inevitablemente en un contexto institucional, el de la matriz de protección social uruguaya, que contiene aspectos de política familiar, en algunos casos desde la primera mitad del siglo xx. En la actualidad, la literatura ubica a Uruguay como un país con un régimen de bienestar intermedio, entre aquellos donde la mayoría de la población se encuentra protegida por la intervención estatal y los de seguridad informal, tradicionales de América Latina, en donde el bienestar se genera en gran medida con apoyo de redes sociales y familiares (Midaglia & Antía, 2007). Adicionalmente, se le ha definido como un sistema estructurado de prestaciones de carácter universal en educación, y relativamente estratificado en materia sanitaria y de seguridad social (González Laurino & Leopold, 2018).

En términos de política familiar, la normativa actual de licencia por maternidad contempla de 13 a 14 semanas con el 100% del salario para el cuidado del recién nacido, tanto para el ámbito público como el privado. Una vez finalizada la licencia por maternidad, existen licencias parentales que reducen en medio horario la jornada laboral y pueden ser tomadas por la madre o el padre (alternadamente) hasta los seis meses de edad del niño, con la financiación del 100% del pago de las horas reducidas. Más allá de los problemas vinculados a la alta proporción de trabajadores informales (20.9%), que por definición no pueden acceder a estas licencias, es relevante notar que una muy baja proporción de varones decide tomar las licencias parentales. En 2021, tan solo 33 varones habían solicitado la licencia, frente a 2132 mujeres, lo que ha suscitado algunas intervenciones para motivar un cambio en la política (Querejeta & Bucheli, 2023).

En cuanto a los servicios de cuidado infantil, en concordancia con quienes lo consideran un país que se ha movido del familismo a la corresponsabilidad en materia de cuidados (Barbosa *et al.*, 2023), Uruguay ha hecho obligatoria la asistencia a un centro educativo a partir de los cuatro años y ofrece Centros de Educación Inicial para niños entre cuatro y cinco años con una cobertura diaria de cuidado, mayoritariamente de cuatro horas. Con la creación en 2015 del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), han surgido los Centros de Atención a la Infancia y la Familia, que cubren la atención de niños menores a cuatro años, pero su cobertura no es universal

ni abarca una franja horaria considerable. Los apoyos económicos también existen, aunque no tienen entre sus propósitos explícitos ser un incentivo de fomento de la natalidad, sino sobre todo alivianar la pobreza en los hogares con niños (Galván *et al.*, 2024).

Las propuestas de 2022 para el fomento de la fecundidad

Las discusiones provenientes del sistema político en torno a la caída reciente de la fecundidad derivaron en un proyecto, tratado a nivel parlamentario en 2022, en donde se proponen medidas al Poder Ejecutivo para incentivar el incremento de los nacimientos. Conceptualmente, establece la declaración de interés nacional de las políticas que fomenten el aumento de la natalidad, aunque sin fijar metas cuantitativas al respecto. Además, la propuesta conecta el número de nacimientos con la viabilidad del sistema previsional, cuya reforma se estaba discutiendo en el país, desde la idea de que la profundización del envejecimiento demográfico pondría en riesgo el pilar de solidaridad intergeneracional del actual sistema. Y asume que el factor central por el cual las personas no tienen hijos es económico, por lo que entienden que es necesario generar una política que “despeje la variable económica como factor de decisión” de las parejas.

Las medidas sugeridas por el proyecto son: a) una mayor deducción por hijo del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF); b) el incremento de la licencia por paternidad, adopción y legitimación adoptiva a 45 días para los padres al momento del nacimiento y la posibilidad de usufructuarla por partes dentro de los primeros dos años de vida del niño; y c) el establecimiento de un incentivo para las empresas que establezcan centros de cuidados gratuitos para los hijos de los trabajadores.

Como puede verse, la propuesta contempla diversos énfasis, y si la contrastamos con las posibles tipologías que emergen de la acumulación internacional, se destaca el peso de los incentivos económicos y de las licencias, aunque en ambos casos sin innovaciones de gran magnitud. Una de las preocupaciones que puede despertar es su posible impronta regresiva, dado que aproximadamente es el 30% de mayores ingresos de la población ocupada la que paga el IRPF, y por tanto la que tendría la capacidad de efectuar exenciones fiscales (MEF-DGI, 2020). Pero además es dudosa su capacidad de impacto, dado que los centros de cuidados de las empresas son un incentivo razonable solo para aquellas de tamaño considerable.

El incremento de las licencias, por otra parte, permitiría un mayor involucramiento de los padres con los hijos en los primeros años de vida, fomentando la conciliación del trabajo remunerado y no remunerado, pero no necesariamente



esta posibilidad tendrá impacto efectivo en la fecundidad, tomando en cuenta la experiencia de otros países y la del propio país en donde una parte muy menor de los padres hacen uso de las licencias si no son obligatorias.

En suma, aunque no está claro en qué medida el Poder Ejecutivo continuará estas propuestas, el tema seguirá en agenda, dada la consolidación de la baja fecundidad y el envejecimiento como atributos distintivos del actual régimen demográfico del país. En ese escenario, es central tener presentes las peculiaridades de poblaciones latinoamericanas como la uruguaya, junto con la evidencia disponible de las políticas implementadas en otros contextos. Se ampliará a este respecto en el último apartado.

Consideraciones finales

Como ha señalado McDonald (2006), la incertidumbre asociada a la desregulación laboral ha roto el viejo balance trabajo-familia, que varios países han intentado reconstituir desde políticas públicas y cambios institucionales para que las personas sean padres y madres con niveles más aceptables de pérdida económica y de impacto en sus aspiraciones individuales. En un contexto en el que el costo directo e indirecto de los hijos ha ido subiendo (Harknett *et al.*, 2014), podría existir la tentación, presente en el actual proyecto del parlamento uruguayo, de simplificar las medidas posibles hasta pensarlas como un plan para abatir costos. Sin embargo, los costos no solo son más altos sino también más complejamente estructurados y más estratificados. Por lo pronto, es posible que una parte muy grande de la población sea inmune a las políticas que solo disminuyen los costos directos. Por eso un abordaje complejo y multidimensional debería utilizar variedad de instrumentos, atendiendo costos indirectos y los múltiples aspectos del bienestar familiar e individual.

Toda la evidencia repasada ha mostrado la complejidad de encontrar un vínculo causal inequívoco entre las posibles políticas y la fecundidad completa de las cohortes. Aun así, permite sacar conclusiones, entre ellas, que las transferencias financieras impactan sobre (una parte del) costo directo, pero las políticas de conciliación (licencia, flexibilidad, cuidados) son las que podrían abatir más eficientemente el costo de oportunidad de tener hijos y reducir la heterogeneidad social. Más importante aún, la evidencia llama la atención acerca de que un modesto efecto en la fecundidad final requeriría un considerable conjunto de políticas coherentes, con amplio acceso a cuidados infantiles y transferencias a lo largo de la infancia, que puedan descender la incertidumbre del contexto en el que las familias toman decisiones sobre fecundidad, además de la disponibilidad pública de tecnologías de reproducción asistida.

También importa la focalización. Hay países en los que las políticas varían fuertemente según el número de hijos que se tenga o se quiera estimular, como el Capital Maternal de Rusia, que incentiva segundos hijos, cuando esos ingresos podrían ser más útiles al comienzo de la vida familiar o de pareja. También podría estar mal focalizada una política que no conecta con las necesidades percibidas por las personas o que ignora las necesidades de las minorías —parejas del mismo sexo, madres solteras, trabajadores informales, entre otras—, como ha sucedido en varios países asiáticos, cuyas políticas a menudo se centran en los matrimonios. Esto lleva a las consideraciones éticas que también son parte de la discusión sobre las políticas, que no deberían discriminar a ningún grupo poblacional ni imponer miradas normativas sobre las familias deseables.

En definitiva, las políticas, además de coherentes, consistentes y sostenibles en el largo plazo, deben tomar en cuenta los cambios recientes, incluida la diversidad familiar, la paternidad y maternidad más tardías, las redes de apoyo externas al hogar, e incluso las aspiraciones laborales o de ocio de las personas con hijos. Todo esto, además, en un marco de incertidumbre económica, inmobiliaria y relacional endémica. Si las políticas tienen muchas idas y vueltas y reformas, o funcionan como varias capas geológicas de intervenciones descoordinadas, se vuelven poco confiables, y su efecto podría diluirse aun con una alta inversión, lo que llevaría a malgastar recursos.

El caso uruguayo, como el de varios países de América Latina, involucra una combinación de fenómenos sociales a atender en su globalidad. En un contexto de restricciones fiscales y tensiones distributivas, es razonable pensar que el gasto más pertinente y eficiente es el que pueda dedicarse a los niños ya nacidos, y a la conciliación entre la vida familiar y laboral. Así, es necesario poner en cuestión la idea del aumento de la natalidad como objetivo *per se*, e insistir en que la evidencia sugiere la necesidad de organizar las políticas en relación con otros objetivos.

Particularmente, los de mejora de las condiciones de crianza y redistribución de las tareas de cuidado para beneficio de los adultos y los niños. No solo porque sostener políticas de ese tipo podría generar un ambiente amigable con la concreción de intenciones reproductivas hoy frustradas, sino porque es necesario para mejorar el bienestar de los niños ya nacidos —crucial en todo país con altos niveles de pobreza infantil— y de sus padres y madres, de quienes es razonable esperar que se inserten en el mercado de trabajo y puedan criar y trabajar sin que el sacrificio relativo a esa etapa les lleve a renunciar a alguna de estas dimensiones.

En suma, es necesario que cualquier debate sobre estos temas en América Latina incluya la discusión de los objetivos que deben tener las políticas familiares en un contexto de baja fecundidad en la región. Como resumen Gietel-Basten



et al. (2022), los gobiernos que entiendan necesario aumentar la natalidad a puro golpe de incentivos, sin otras consideraciones, deben comprender que pueden afectar negativamente la equidad de género en el mercado laboral y el ámbito doméstico —y eventualmente descuidar los derechos asociados a la salud sexual y reproductiva— y que, además, nada indica que lograrán un aumento sostenido de la fecundidad de las cohortes.

Referencias

- Aassve, A., Billari, F. C., & Spéder, Z. (2006). Societal transition, policy changes and family formation: Evidence from Hungary. *European Journal of Population*, 22, 127-152. <https://doi.org/10.1007/s10680-005-7434-2>
- Adsera, A. (2004). Changing fertility rates in developed countries. The impact of labor market institutions. *Journal of Population Economics*, 17, 17-43. <https://doi.org/10.1007/s00148-003-0166-x>
- Andersson, G. (2004). Childbearing developments in Denmark, Norway, and Sweden from the 1970s to the 1990s: A comparison. *Demographic Research*, 3, 155-176. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2004.S3.7>
- Andersson, G., Hoem, J. M., & Duvander, A. Z. (2006). Social differentials in speed-premium effects in childbearing in Sweden. *Demographic Research*, 14, 51-70. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2006.14.4>
- Arpino, B., Esping-Andersen, G., & Pessin, L. (2015). How do changes in gender role attitudes towards female employment influence fertility? A macro-level analysis. *European Sociological Review*, 31(3), 370-382. <https://doi.org/10.1093/esr/jcv002>
- Baizan, P., Arpino, B., & Delclós, C. E. (2016). The effect of gender policies on fertility: The moderating role of education and normative context. *European Journal of Population*, 32, 1-30. <https://doi.org/10.1007/s10680-015-9356-y>
- Barbosa, P., Fabris, L., Abbas, L., Caruso, G., Giusti, V., & Coimbra, B. (2023). Moving away from familism by default? The trends of family policies in Latin America. *Third World Quarterly*, 44(8), 1865-1883. <https://doi.org/10.1080/01436597.2023.2211931>
- Bernhardt, E., Noack, T., & Lyngstad, T. H. (2008). Shared housework in Norway and Sweden: advancing the gender revolution. *Journal of European Social Policy*, 18(3), 275-288. <https://doi.org/10.1177/0958928708091060>

Billari, F. (2018). A 'Great Divergence' in Fertility? En D. Jr. Poston (Ed.), *Low fertility regimes and demographic and societal change* (pp. 15-35). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-64061-7_2

Billingsley, S., Neyer, G., & Wesolowski, K. (2018). The influence of family policies on women's childbearing: A longitudinal micro-data analysis of 21 countries. Stockholm University. *Stockholm Research Reports in Demography*, (19).

Biryukova, S., Sinyavskaya, O., & Nurimanova, I. (2016). *Estimating effects of 2007 family policy changes on probability of second and subsequent births in Russia*. (Higher School of Economics Research Paper, no. 68). <https://doi.org/10.2139/ssrn.2727130>

Blofield, M., & Martínez Franzoni, J. (2015). Maternalism, co-responsibility, and social equity: A typology of work–family policies. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 22(1), 38-59. <https://doi.org/10.1093/sp/jxu015>

Cabella, W., Fernández Soto, M., Pardo, I., & Pedetti, G. (2024). The big decline: Lowest-low fertility in Uruguay (2016–2021). *Demographic Research*, 50, 443-456. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2024.50.16>

Caldwell, J. C., & Schindlmayr, T. (2003). Explanations of the fertility crisis in modern societies: A search for commonalities. *Population Studies*, 57(3), 241-263. <https://doi.org/10.1080/032472032000137790>

Castles, F. G. (2003). The world turned upside down: below replacement fertility, changing preferences and family-friendly public policy in 21 OECD countries. *Journal of European Social Policy*, 13(3), 209-227. <https://doi.org/10.1177/09589287030133001>

Centre for Economic Analysis (CenEA). (2019). *FROGEE Policy Brief 1: Insights from Poland*. (Policy Brief Series, no. 1). Forum for Research on Gender Economics.

Ceni, R., Parada, C., Perazzo, I., & Sena, E. (2021). Birth collapse and a large-scale access intervention with subdermal contraceptive implants. *Studies in Family Planning*, 52(3), 321-342. <https://doi.org/10.1111/sifp.12171>

Cohen, A., Dehejia, R., & Romanov, D. (2007). *Do financial incentives affect fertility?* (Working Paper, no. 13700). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w13700>

D'Addio, A. C., & d'Ercole, M. M. (2005). *Trends and determinants of fertility rates: The role of policies*. (OECD Social, Employment and Migration Working Papers, no. 27).



De Brujin, B. J. (1999). *Foundations of demographic theory. Choice, process, context*. Amsterdam: Thela Thesis.

Demeny, P. (2003). Population policy dilemmas in Europe at the dawn of the twenty-first century. *Population and Development Review*, 29(1), 1-28. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2003.00001.x>

Duvander, A. Z., Lappgård, T., & Andersson, G. (2010). Family policy and fertility: Fathers' and mothers' use of parental leave and continued childbearing in Norway and Sweden. *Journal of European Social Policy*, 20(1), 45-57. <https://doi.org/10.1177/0958928709352541>

Esping-Andersen, G., & Billari, F. (2015). Re-theorizing family demographics. *Population and Development Review*, 41(1), 1-31. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2015.00024.x>

Frejka, T., & Gietel-Basten, S. (2016). Fertility and family policies in Central and Eastern Europe after 1990. *Comparative Population Studies*, 41(1), 3-56. <https://doi.org/10.12765/CPoS-2016-03>

Frejka, T., & Zakharov, S. (2013). The apparent failure of Russia's pronatalist family policies. *Population and Development Review*, 39(4), 635-647. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2013.00631.x>

Gábos, A., Gál, R. I., & Kézdi, G. (2009). The effects of child-related benefits and pensions on fertility by birth order: A test on Hungarian data. *Population Studies*, 63(3), 215-231. <https://doi.org/10.1080/00324720903215293>

Galván, E., Parada, C., Querejeta, M., & Salvador, S. (2024). Gender gaps and family leaves in Latin America. *Review of Economics of the Household*, 22(2), 387-414. <https://doi.org/10.1007/s11150-023-09671-9>

Gauthier, A. (2007). The impact of family policies on fertility in industrialized countries: A review of the literature. *Population Research and Policy Review*, 26, 323-346. <https://doi.org/10.1007/s11113-007-9033-x>

Gietel-Basten, S., Rotkirch, A., & Sobotka, T. (2022). Changing the perspective on low birth rates: why simplistic solutions won't work. *BMJ*, (379), 1-4. <https://doi.org/10.1136/bmj-2022-072670>

González Laurino, C. & Leopold, S. (2018). Transformaciones en la matriz de protección uruguaya a inicios del siglo XXI. *Textos y Contextos*, 17(1), 52-66. <https://doi.org/10.15448/1677-9509.2018.1.29077>

- Kalwij, A. (2010). The impact of family policy expenditure on fertility in Western Europe. *Demography*, 47(2), 503-519. <https://doi.org/10.1353/dem.0.0104>
- Kapitány, B., & Spéder, Z. (2018). Fertility. En J. Monostori, P. Ori, & Z. Spéder, *Demographic Portrait of Hungary 2018* (pp. 49-66). Hungarian Demographic Research Institute.
- Kaufman, G., & Bernhardt, E. (2012). His and her job: What matters most for fertility plans and actual childbearing? *Family Relations*, 61, 686-697. <https://doi.org/10.1111/j.1741-3729.2012.00720.x>
- Kearny, M. (2004). Is there an effect of incremental welfare benefits on fertility behavior? A look at the family cap. *The Journal of Human Resources*, 39(2), 295-325. <https://doi.org/10.3368/jhr.XXXIX.2.295>
- Kim, E. H.-W. (2018) Low fertility and gender inequity in developed Asian countries. *Asian Population Studies*, 14(2), 113-115. <https://doi.org/10.1080/17441730.2018.1463667>
- Haas, L., & Hwang, C. P. (2019). Policy is not enough—the influence of the gendered workplace on fathers' use of parental leave in Sweden. *Community, Work & Family*, 22(1), 58-76. <https://doi.org/10.1080/13668803.2018.1495616>
- Hank, K., & Kreyenfeld, M. (2003). A multilevel analysis of child care and women's fertility decisions in Western Germany. *Journal of Marriage and Family*, 65(3), 584-596. <https://doi.org/10.1111/j.1741-3737.2003.00584.x>
- Harknett, K., Billari, F., & Medalia, C. (2014). Do family support environments influence fertility? Evidence from 20 European countries. *European Journal of Population*, 30, 1-33. <https://doi.org/10.1007/s10680-013-9308-3>
- Hilgeman, C., & Butts, C. T. (2009). Women's employment and fertility: A welfare regime paradox. *Social Science Research*, 38(1), 103-117. <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2008.08.005>
- Hoem, J. M. (2008). Overview Chapter 8: The impact of public policies on European fertility. *Demographic Research*, 19, 249-260. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2008.19.10>
- Hoem, J. M. (2005). Why does Sweden have such high fertility? *Demographic Research*, 13, 559-572. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2005.13.22>
- Luci-Greulich, A., & Thévenon, O. (2013). The impact of family policies on fertility trends in developed countries. *European Journal of Population*, 29, 387-416. <https://doi.org/10.1007/s10680-013-9295-4>



- Magda, I., Kiełczewska, A., & Brandt, N. (2020). The effect of child benefit on female labor supply. *IZA Journal of Labor Policy*, 10(1), 1-18. <https://doi.org/10.2478/izajolp-2020-0017>
- Matsukura, R., Retherford, R. D., & Ogawa, N. (2007). Declining fertility in Japan: Its mechanisms and policy responses. *Asia-Pacific Population Journal*, 22(2), 33-50. <https://doi.org/10.18356/ca6434f6-en>
- Matysiak, A., & Szalma, I. (2014). Effects of parental leave policies on second birth risks and women's employment entry. *Population*, 69(4), 599-636.
- McDonald, P. (2006). Low fertility and the state: The efficacy of policy. *Population and Development Review*, 32(3), 485-510. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2006.00134.x>
- Midaglia, C., & Antía, F. (2007). La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social? *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 16(1), 131-157.
- Miljkovic, D., & Glazyrina, A. (2015). The impact of socio-economic policy on total fertility rate in Russia. *Journal of Policy Modeling*, 37(6), 961-973. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2015.07.004>
- Milligan, K. (2005). Subsidizing the stork: New evidence on tax incentives and fertility. *Review of Economics and Statistics*, 87(3), 539-555. <https://doi.org/10.1162/0034653054638382>
- Mills, M., Rindfuss, R., McDonald, P., & Te-Velde, E. (2011). Why do people postpone parenthood? Reasons and social policy incentives. *Human Reproduction Update*, 17(6), 848-860. <https://doi.org/10.1093/humupd/dmr026>
- Naciones Unidas. (2022). *Perspectivas de la población mundial 2022: conjunto de datos*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población. Naciones Unidas.
- Neyer, G., & Andersson, G. (2008). Consequences of family policies on childbearing behavior: Effects or artifacts? *Population and Development Review*, 34(4), 699-724. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2008.00246.x>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2019). *OECD Family Database. Data on government spending on family benefits and childcare and education enrollment*. <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>
- Oficina del Gabinete del Gobierno Japonés. (2018). *A 2018 Declining Birthrate White Paper (Summary)*. <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/english/w-2018/index.html>

- Pardo, I. (2019). *El rol de las intenciones en el comportamiento reproductivo: modelos explicativos y opciones de medición*. (Documento de Trabajo FCS-PP, no. 5). Universidad de la República.
- Plantenga, J., Remery, C., & Camilleri-Cassar, F. (2010). *Flexible working time arrangements and gender equality: A comparative review of 30 European countries*, Luxembourg: Office of the European Union.
- Posthuma, A. C. (2021). The care deficit in Latin America: Structure, trends and policy approaches. En N. Araujo Guimarães & H. Hirata (Eds.), *Care and care workers. Latin American societies*. Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-51693-2_2.
- Puur, A., Abdullayev, S., Klesment, M., & Gortfelder, M. (2023). Parental leave and fertility: Individual-Level responses in the tempo and quantum of second and third births. *European Journal of Population*, 39(1), 22. <https://doi.org/10.1007/s10680-023-09669-0>
- Querejeta, M., & Bucheli, M. (2023). The Effect of Childbirth on Women's Formal Labour Market Trajectories: Evidence from Uruguayan Administrative Data. *The Journal of Development Studies*, 59(2), 209-223. <https://doi.org/10.1080/00220388.2022.2128777>
- Rindfuss, R. R., Guilkey, D., Morgan, S. P., Kravdal, Ø., & Guzzo, K. B. (2007). Child care availability and first-birth timing in Norway. *Demography*, 44(2), 345-372. <https://doi.org/10.1353/dem.2007.0017>
- Sleebos, J. (2003). *Low fertility rates in OECD countries: facts and policy responses*. (OECD Social, Employment and Migration Working Papers, no. 15).
- Sobotka, T., & Beaujouan, É. (2014). Two is best? The persistence of a two-child family ideal in Europe. *Population and Development Review*, 40(3), 391-419. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2014.00691.x>
- Sobotka, T., Matysiak, A., & Brzozowska, Z. (2019). *Policy responses to low fertility: How effective are they?* (UNFPA, Technical Division Working Paper Series, no. 1).
- Spéder, Z. (2016). Fertility decline and the persistence of low fertility in a changing policy environment - A Hungarian case study. En R. R. Rindfuss & M. K. Choe (Eds.), *Low fertility, institutions, and their policies* (pp. 165-194). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-32997-0_7
- Spéder, Z., & Kamarás, F. (2008). Hungary: Secular fertility decline with distinct period fluctuations. *Demographic Research*, 19, 599-664. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2008.19.18>



- Spéder, Z., Murinkó, L., & Oláh, L. S. (2020). Cash support vs. tax incentives: The differential impact of policy interventions on third births in contemporary Hungary. *Population Studies*, 74(1), 39-54. <https://doi.org/10.1080/00324728.2019.1694165>
- Thévenon, O., & Gauthier, A. (2011). Family policies in developed countries: A “fertility-booster” with side-effects. *Community, Work & Family*, 14(2), 197-216. <https://doi.org/10.1080/13668803.2011.571400>
- Toulemon, L., Pailhé, A., & Rossier, C. (2008). France: High and stable fertility. *Demographic Research*, 19, 503-556. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2008.19.16>
- Tsuya, N. O. (2017). *Low fertility in Japan - no end in sight*. (East- West Center, Asia Pacific Issues Series Reports, no. 131).
- Vignoli D., Bazzani G., Guetto R., Minello A., & Pirani E. (2020). Uncertainty and narratives of the future: A theoretical framework for contemporary fertility. En R. Schoen (Ed.), *Analyzing contemporary fertility* (pp. 25-47). Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-48519-1_3
- Wanderley, F. (2019). *Las Políticas de Cuidado en América Latina. Articulando los derechos de las mujeres, niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidades*. (Documentos de Trabajo, núm. 2/2019, Instituto de Investigaciones Socio-Económicas). Universidad Católica Boliviana.
- Whittington, L. A. (1992). Taxes and the family: The impact of the tax exemption for dependents on marital fertility. *Demography*, 29(2), 215-226. <https://doi.org/10.2307/2061728>
- Wilkins, E. (2019). *Low fertility: a review of the determinants*. (UNFPA, Technical Division Working Paper Series, no. 2).
- Zhang, J., Quan, J., & Van Meerbergen, P. (1994). The effect of tax-transfer policies on fertility in Canada, 1921-88. *Journal of Human Resources*, 29(1), 181-201. <https://doi.org/10.2307/146061>