



Observatorio Social

Comprender mejor para hacer mejor



Cuadernillos del Observatorio Social

Cuadernillo #11
La política familiar en España
por María del Mar Rodríguez-Brioso

La sociedad española ha sufrido grandes cambios y la familia no se ha mantenido al margen. Uno de los rasgos que se le ha atribuido a ésta, desde una visión funcionalista, ha sido su contribución a la estabilidad y orden social. Sin embargo, lo que realmente la caracteriza es su capacidad de adaptación a los cambios sociales que han acaecido y se han acelerado en la segunda mitad de este siglo.

Este proceso de cambio social se enmarca en el mundo moderno y globalizado. Giddens¹ considera a la globalización como un fenómeno interno, que no sólo se caracteriza por el despliegue de un mundo que parece no tener fronteras en las interconexiones que se establecen en los diferentes campos, sino que estas decisiones afectan a la vida cotidiana de los seres humanos, a las pautas locales de comportamiento y a las conciencias individuales. Es un fenómeno real y no se debe identificar con un fenómeno exclusivamente económico ya que es social, político y cultural. La globalización es la creciente importancia de lo que este autor llamaría “la acción a distancia”, es decir, que los acontecimientos más distantes afectan a nuestras vidas de forma mucho más rápida que nunca y las cosas que hacemos en nuestro ámbito más personal tienen consecuencias globales.

Una de las claves de este proceso ha sido la pérdida de poder de la tradición. En las sociedades tradicionales, ésta era la base no sólo de la organización sino la fuente de legitimación de todo el orden social. Con la Ilustración, el conocimiento se volvió control, se confiaba en la razón, en el progreso y la ciencia era sinónima de certidumbre. Pero con la modernidad todo se vuelve dudoso y todo está sujeto a revisión continua. Esta incertidumbre se traspasa a nuestra vida cotidiana y al ámbito familiar. La mayor libertad y la mayor permisividad han brindado un mundo lleno de posibilidades pero también de incertidumbre (o riesgos), al no tener garantías de que las cosas salgan como se preveían y somos conscientes de ello.

¹ Giddens, A. (1993). *Consecuencias de la modernidad*. Alianza, Madrid.

Por ejemplo, Beck² alude a que se ha pasado de una relación que dura toda la vida, a una que sólo se mantiene bajo determinadas condiciones: el matrimonio dura lo que dure el amor. El matrimonio ahora acordado, sujeto a ser discursivo, se convierte en inestable.

Esta percepción del riesgo ha sido el eje de caracterización de la sociedad moderna de Ulrich Beck³. Este denomina a la sociedad actual como la sociedad de riesgo, refiriéndose a un estadio de desarrollo en el que los pilares de la organización social no descansan ya sólo, como había venido sucediendo hasta ahora, sobre la administración y distribución desigual de los recursos sino, fundamentalmente, sobre la distribución, más o menos consensuada, de aquellas consecuencias que se derivan de la toma de decisiones de relevancia pública (o sea, los riesgos).

Tradicionalmente nos enfrentábamos a riesgos e imprevistos clásicos (catástrofes, guerras, etc.), sujetos a una previsión razonable, al atribuirse su autoría a golpes del destino y a un ámbito externo (los dioses, el demonio o la propia naturaleza)⁴. Actualmente, los riesgos modernos no son del todo calculables, son vinculados a una decisión y, por tanto, se buscan responsables. No es que ya no sepamos como acertar, es que ni siquiera controlamos con exactitud en qué sentido nos podemos equivocar.

Paralelo al desarrollo de la llamada segunda modernidad y de la pérdida de poder de la tradición como elemento configurador de la sociedad actual, asistimos a un proceso de individualización⁵ “La biografía del ser humano se desliga de los modelos y de las seguridades tradicionales, de los controles ajenos y de las leyes morales generales y, de manera abierta y como tarea, es adjudicada a la acción y a la decisión de cada individuo”. En este sentido, la trayectoria de vida es una

² Beck, U. y Beck, Gernsheim, E. (1998). *El normal caos del amor*. Ed. El Roure, Barcelona

³ Beck, U., Giddens, A. y Lash, S. (1997). *Modernización Reflexiva*. Alianza, Madrid.

⁴ Beck, Ulrich (1993). “De la sociedad industrial a la sociedad del riesgo. Cuestiones de supervivencia, estructura social e ilustración ecológica”. *Revista de Occidente*, Nº 150, noviembre.

⁵ Beck, U. y Beck, Gernsheim, E. (1998). *El normal caos del amor*. Ed. El Roure, Barcelona

biografía elegida, llena de posibilidades pero limitada por los contenidos, normas, moral y posibilidades de individuo a individuo, ya que tiene que ser descifrado, negociado, acordado en aspectos de nuestras vidas como el matrimonio, la sexualidad, paternidad etc. Lo que antes se hacía sin preguntar, hoy hay que hablarlo y razonarlo, es decir, todo se vuelve discursivo. Los individuos se convierten en los legisladores y responsables de la vida que han elegido vivir.

Con relación a la familia, Beck que la sociedad industrial se sirvió de la organización y asignación de roles de la familia nuclear para su afianzamiento, con la separación de la esfera pública y privada. Hoy día el mercado laboral y el dictado público obligan al individuo a adaptarse y se requiere una biografía de formación individual que chocha con la familia nuclear. La incorporación de la mujer al trabajo, la educación de ésta, las exigencias del mercado laboral y, entre otras, las pretensiones individualistas, son factores que han tenido su papel en los cambios familiares.

Uno de los factores claves en la pérdida de poder de la tradición ha sido el papel de la religión y el proceso de secularización de la sociedad española. La Iglesia, ha sido una cuestión crucial en todas las épocas y ha tenido defensores o detractores en el ámbito político, marcando pautas muy diferentes respecto a ella. En España, las dos épocas anteriores son la II República y el Franquismo. La primera la apartó y el franquismo, la asumió como directriz fundamental de la vida política y social de los españoles. La importancia de la Iglesia era un principio en la dictadura y estuvo respaldada como fundamento de los principios del Movimiento Nacional que serían posteriormente los que inspirarían las Leyes Fundamentales⁶.

⁶ Según estos principios y textualmente: “Yo Franco... consciente de mi responsabilidad ante Dios y la Historia dispongo: II: la Nación española considera como timbre de honor el acatamiento a la Ley de Dios, según la Doctrina de la Iglesia Católica Apostólica y Romana, única y verdadera fe inseparable de la conciencia nacional. IV: La comunidad nacional se funda en el hombre como portador de valores externos, y en la familia, como base de la vida social... IX: El ideal cristiano de la justicia social, reflejado en el fuero de los Trabajadores, inspirará las políticas y las leyes.

Durante la dictadura, en 1965 se modificó, por influencia del Concilio Vaticano, el Art. 6 del Fuero de los Trabajadores y se establecía la tolerancia religiosa y la igualdad de derechos entre católicos y no católicos.

Los cambios más importantes se produjeron con la Constitución que estableció la libertad de culto, afianzada por la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, en la que en su artículo I, el Estado garantizaba el Derecho Fundamental a la Libertad Religiosa y de Culto. Se consideraba que las creencias religiosas no constituirán motivo de desigualdad o discriminación ante la ley y, ninguna confesión tendría carácter estatal.

Actualmente, la religión, relegada al ámbito íntimo de las personas, no marca la vida política y social española aunque sí la privada: las personas que llevan su vida acorde a sus convicciones, entre las que se encuentran las religiosas son un 40% de la población. Pero la religión tiene cada vez menos importancia. Actualmente, sin contar con los practicantes y más radicales, ser católico es compatible con el divorcio y con las relaciones prematrimoniales, etc., es decir, con una mayor libertad en las actitudes y comportamientos.

LAS DOS VERTIENTES DE LA POLITICA FAMILIAR ESPAÑOLA

Abordar la política familiar en la segunda mitad del siglo XX requiere y puede hacerse desde dos vertientes relacionadas entre si a partir de un punto de partida en común: la modernización de la familia española⁷. Por una parte, los cambios nos llevan a analizar las leyes que han facilitado la efectividad de estos y, por otra parte, el cambio de consideración del papel que juega la institución familiar en el Sistema de Protección Social español. Ambos han estado marcados por el cambio de consideración política, social y económica de la institución familiar desde las instancias más altas en dos regímenes muy diferentes. La familia es el ámbito donde

⁷ El término modernización es relativo. A pesar de los grandes cambios en la familia española, actualmente permanecen elementos de la familia tradicional.

se desarrolla nuestra vida cotidiana y, por tanto, donde se hacen efectivos los cambios políticos.

1.- LOS CAMBIOS LEGALES

La sociedad española es una sociedad moderna resultado de muchos y distintos factores entre los cuales el político ha sido crucial. De un régimen dictatorial católico afianzado, hemos asistido a su declive y a la implantación y consolidación de una democracia parlamentaria que vino acompañada para su efectividad, del derrumbamiento de unas leyes y el surgimiento de otras que reflejaban las demandas de la sociedad española.

En el periodo franquista, la familia se consideraba como célula primaria de la sociedad y estaba muy protegida por los poderes públicos, era considerada como institución natural y como tal había que mantenerla. Para ello, todas las leyes se orientaron a la defensa de la familia tradicional donde la mujer quedaba relegada a un segundo plano, se le asignaba la tutoría de ésta al marido y, en la cual, las relaciones prematrimoniales y la interrupción voluntaria del embarazo, entre otros aspectos, estaban totalmente prohibidos social y legalmente.

El primer gobierno liderado por Franco volvió a retomar la legislación anterior a la República. La Constitución Republicana de 1931, no sólo concedió el sufragio a las mujeres sino que todo lo relacionado con la familia fue legislado desde una perspectiva de libertad e igualdad: matrimonio basado en la igualdad de los cónyuges, derecho al divorcio, obligaciones de los padres con los hijos, la mujer casada podía conservar su nacionalidad si contraía nupcias con un extranjero, tendría personalidad jurídica completa, poseería idéntica autoridad sobre los hijos que el padre y la administración matrimonial sería llevada conjuntamente por ambos cónyuges. El régimen republicano estaba poniendo a España en el terreno legal a la altura de los países más evolucionados en lo referente a la igualdad entre los hombres y las mujeres. Sin embargo, la España de Franco cambió la orientación de la familia.

El antecedente legal del régimen fue el Código Civil del 24 de julio de 1889. Una legislación muy severa en lo referente a la igualdad entre hombre y mujer en el que establecía en su artículo 57 “El marido debe proteger a la mujer y ésta obedecer al marido” y en el artículo 59 “El marido es el administrador de la sociedad conyugal”.

En Las Leyes Fundamentales del Régimen y, más concretamente, en el capítulo II del Fuero de los Españoles, se reconoce a la familia por encima de cualquier ley humana positiva por su condición de institución natural, se establece la protección de las familias numerosas y se asegura la protección de los hijos por medio de la potestad de los padres y el derecho a la educación. La idea del divorcio ni se perfilaba.

Durante el mandato de Franco y ante voces de la sociedad, se llevaron a cabo varias reformas que parecían un paso adelante. La Reforma del Código Civil Ley 24-4-58, permitió a la mujer soltera ser testigo de testamento y formar parte del organismo titular, desapareciendo entre las causas de separación la discriminación que suponía el adulterio de la mujer y no el del hombre. En la Reforma del Código Civil, desapareció la figura del marido como cabeza de familia y establecía en el Artículo 62: “El matrimonio no restringe la capacidad de obrar de ninguno de los dos cónyuges” y en el 63 se confirmaba que ninguno de ellos podía atribuirse la representación del otro.

Pese al avance tan extraordinario que esta ley supuso, el marido siguió siendo el administrador de los bienes gananciales, incluso si estos procedían del trabajo de la mujer y, el padre siguió conservando la exclusiva del ejercicio de la patria potestad sobre los hijos de ambos. Otras leyes fueron la eliminación de toda discriminación por razón de sexo en el acceso de la mujer a cuerpos profesionales en 1965, aunque siguió vetada su entrada en la Administración de Justicia, Cuerpos Armados y Marina Mercante. Además, se eliminó la facultad del padre de dar los hijos en adopción sin la autorización de las madres y, en 1972, se permitió a las hijas mayores de edad (25 años), abandonar la casa de los padres sin su consentimiento.

La llegada de la Democracia supuso un periodo de cambios sociales, económicos y políticos que tuvieron repercusión en la familia. El exponente máximo en el que se recoge la nueva concepción política de la familia es la Constitución de 1978 en su artículo 39; “1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. 2. Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales estos ante la Ley con independencia de su filiación y de la madre, cualquiera que sea su estado civil. La Ley posibilitará la investigación de la paternidad. 3. Los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda. 4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”. Otros artículos reconocían el derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica (Art. 32), el referido a una vivienda digna (Art. 47), o la no discriminación por ninguna circunstancia personal (Art. 14). Estos artículos de la Constitución se plasmaron en posteriores leyes que afectaron a la familia y a los miembros de ésta. Es imposible aludir a todas pero algunas son:

a) Planificación familiar: Siempre ha existido planificación familiar pero lo que sucede en esta época es el cambio de dirección, antes se tenían más hijos y ahora menos lo que no significa que se tengan los hijos que se desean.

-La Ley 45 de octubre 1978, despenalizó la venta de anticonceptivos. En 1977 se suprimió el artículo 316 del Código Penal entonces vigente, por el que se sancionaba la venta y hasta la difusión del conocimiento de los anticonceptivos, lo cual no significa que no se utilizaran. Esta permisividad se vio apoyada por la creación de Centros de Planificación Familiar cuyo fin era proporcionar asistencia gratuita a las parejas que querían regular su fecundidad. Recientemente se ha legalizado la venta de la píldora del día después

-la Ley 9/85 referida a las causas no punibles de la interrupción voluntaria del embarazo. En 1983 se despenalizó el aborto en tres supuestos: cuando la vida de la madre corra peligro, cuando el embarazo sea resultado de una violación y en los

casos de malformación del feto. En el 2010 se ha aprobado una nueva ley donde existe mayor libertad de interrumpir el embarazo en cualquier momento del embarazo si el bebe presenta anomalías o la libertad de hacerlo en las 14 primeras semanas sin tener que acogerse a ningún supuesto.

- Ley 32/1988 y la Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida. En 1988, el 89,5% de los españoles de 16 a 65 años opinaban que “cuando una pareja no puede tener hijos y los desean, es normal que utilicen todos los medios médicos y científicos que puedan existir”.

Las innovaciones en el campo de la reproducción proliferaron en los años 80. Al hilo de estos acontecimientos, el Congreso de los Diputados decidió nombrar el 2 de noviembre de 1984 una Comisión Especial de Estudio sobre Fertilización Extracorpórea, cuyos trabajos y conclusiones se recogieron definitivamente en un Informe que se aprobó en 1986 y que fue publicado al año siguiente. Sobre la base de sus recomendaciones y de otros estudios y acciones posteriores, las Cortes Generales aprobaron la ley 35/1988, de 22 de noviembre, sobre técnicas de reproducción asistida, que intenta cubrir los más variados aspectos de los progresos científicos correspondientes. Esta pendiente una modificación sobre la última ley para que las parejas casadas del mismo sexo puedan acceder a ellas.

b) Igualdad: Este terreno es uno de los más controvertidos y en los que más interés e ha puesto. Entre las leyes podemos destacar:

- La Ley de 1980, que declaró el derecho laboral básico del trabajador de no ser discriminado, entre otras circunstancias, en razón de sexo ni de estado civil; la Ley 39/1999, de Conciliación de la vida familiar y laboral; La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género; Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres o la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia etc.

c) Nupcialidad y divorcio: la Ley 30/81 determinó los aspectos del matrimonio (edad mínima, matrimonio religioso, prohibición de la bigamia y endogamia...) y, el procedimiento a seguir en caso de separación, divorcio o nulidad después de ser anulada al finalizar la II República. Durante el franquismo la única forma reconocida legalmente de matrimonio era la religiosa o canónica y éste adquiría efecto una vez que el Estado lo inscribía en el Registro Civil. Sólo se permitía el matrimonio civil cuando se probaba que ninguno de los dos contrayentes profesaban la religión católica. Con la Constitución, el matrimonio civil adquiere la condición legal que había gozado hasta entonces el matrimonio canónico. La Ley del divorcio de 1981 autorizó la disolución voluntaria del matrimonio, especificando el procedimiento a seguir en los casos de nulidad, separación y divorcio. Para ello se fundaron Juzgados de Familia. Nuevas leyes en los últimos años son la legalización de las parejas de hecho (2/2003), la ley de igualdad de los matrimonios homosexuales (13/2005) y la nueva ley del divorcio express (15/2005).

d) Otras:

En las relaciones familiares se estableció la igualdad entre los hijos y derechos y deberes de los padres: la obligación de los padres de velar por el bienestar de sus hijos, cualquiera que sea la relación jurídica que los vincule con ellos en el momento de la concepción y del nacimiento, sustituyendo a la vieja distinción de los hijos en legítimos e ilegítimos. A partir de 1981, la patria potestad es compartida por ambos progenitores, que toman conjuntamente las decisiones que atañen a sus hijos. Los padres pueden castigar a los hijos y éstos tienen ciertas obligaciones hacia sus padres a los que deben de obedecer, teniendo además la obligación de contribuir a las necesidades de la familia sin ser explotados económicamente. Actualmente los hijos tienen más derechos frente a sus padres. Al alcanzar la mayoría de edad pueden anular cualquier decisión que hayan tomado sus padres durante su minoría y en casos de separación, a partir de los 12 años cumplidos la declaración del niño será clave para la decisión que tome el juez.

La Constitución rebajó la mayoría de edad de los 21 años a los 18. Este descenso, que suponía la libertad del joven para tomar antes la decisión de emanciparse del hogar familiar no se ha visto correspondido con la realidad.

En el artículo 50 de la Constitución se determina que los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones ajustadas y adecuadas, el bienestar económico de los ancianos. A la vez, que el Estado les tiene que proporcionar un sistema de servicios sociales para atender a sus necesidades específicas de salud, vivienda, cultura y tiempo libre.

Todas estas leyes han propiciado cambios en la familia con nuevas necesidades.

2.- LA FAMILIA EN EL SISTEMA DE BIENESTAR SOCIAL

La otra vertiente de la Política Familiar se relaciona con el Sistema de Bienestar Social. ¿Qué se entiende por Política Familiar? A priori podemos considerarla como el conjunto de medidas públicas destinadas ayudar a la familia en su desenvolvimiento diario.

Dumón⁸ la califica como toda medida adoptada por el Gobierno para mantener, sostener o cambiar la estructura y la vida familiar. Flaquer⁹ como el “conjunto de medidas públicas destinadas a aportar recursos a las personas con responsabilidades familiares para que puedan desempeñar en las mejores condiciones posibles, las tareas y actividades derivadas de ellas” y según Iglesias de Ussel¹⁰, la política familiar se refiere al “conjunto de medidas o instrumentos de política pública más o menos articuladas para reconocer y apoyar las funciones

⁸ Dumon, W. (1990) *Family Policy in EEC. Countries*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

⁹ Flaquer, L (2000). *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*. Fundación "La Caixa", Barcelona.

¹⁰ Iglesias de Ussel, J. (2000). “Análisis de La política familiar desde la transición”. Informe Foessa, 2000. *V Informe Sociológico sobre la Situación Social en España*. F. Foessa. Madrid.

sociales que cumple la familia”. Según Azcoaga¹¹, éstas son la económica (proveer de recursos), cuidados físicos (seguridad, descanso y seguridad), afectividad (cariño, amor y estima); educación (proveer de oportunidades de aprendizaje, socialización, autodefinición) y, orientación (proveer de referencias). Sea cual sea la definición, toda política económica y social repercute directa o indirectamente en las familias, bien estén diseñadas para el individuo o para la propia familia.

La familia es la institución más cercana al individuo: en ella nacemos, crecemos, nos desarrollamos y morimos y, pocas personas tienen su trayectoria vital o encuentran sus referentes lejos de ella. Es la institución social más valorada por las instancias más altas y por la población. Es mucho más que una unidad jurídica, social y económica. Es el lugar donde se encuentran diferentes generaciones y donde se ayudan mutuamente. En la actualidad, esta institución se ha convertido en el núcleo de estabilidad para sus miembros ante determinados problemas (paro, enfermedad, dependencia etc.), amortiguando los efectos negativos que dichos problemas ocasionan. La familia es hoy el primer núcleo de solidaridad dentro de la sociedad y en palabras de Iglesias de Ussel, es el gran Ministerio de Asuntos Sociales¹²

La importancia de la familia es innegable en la sociedad en la que vivimos. Muchos organismos de diferentes ámbitos administrativos han promulgado la importancia del apoyo a ésta. Según la ONU, "La familia constituye la unidad básica de la sociedad y, en consecuencia, merece especial atención" y, entre las directrices considera "las políticas tendrán por objetivo fomentar la igualdad entre la mujer y el hombre en la familia y lograr que se compartan más plenamente las funciones domésticas y las oportunidades de empleo"¹³.

¹¹ Fantova Azcoaga, F. (2004.) "Política familiar e intervención familiar: una aproximación". Revista Ministerio de Trabajo y AASS nº 50. Ed. Alemán Bracho, C.

¹² Iglesias de Ussel, J. (1998). *La familia y el cambio político en España*. Ed. Taurus

¹³ Asamblea General de las Naciones Unidas, por Resolución 44/82, de 8 de diciembre de 1.989, declaró 1994 Año Internacional de la Familia. www.un.org.

La defensa más conocida se produjo en 1994 en el Año Internacional de la Familia en la Resolución 44/82, en la que se declaraban los objetivos de incrementar la conciencia de los temas familiares entre los Gobiernos, fortalecer las instituciones en la formulación, implantación y seguimiento de políticas de familia, e incrementar la eficacia de los esfuerzos locales, nacionales, regionales e internacionales para llevar adelante programas que conciernen a las familias. En este sentido la ONU ha promovido a la familia a través de las diferentes conferencias y a través de políticas (infancia e igualdad, derechos humanos, mujer, envejecimiento, conciliación del trabajo y la vida familiar, las responsabilidades familiares, los roles y estereotipos de hombres y mujeres en la familia o la violencia de género). A nivel europeo, las políticas familiares son competencias de los Estados pero lo que si ha establecido la Unión Europea son disposiciones, recomendaciones además de elaborar numerosos informes de la situación de la familia. El Consejo de Europa recomendó el establecimiento de Centros de Orientación Familiar¹⁴ y reconoció “la importancia de los organismos que garantizan una orientación familiar para un mejor equilibrio afectivo, individual y familiar, favorecer el desarrollo de estos organismos, con un apoyo económico adecuado y Estudiar la posibilidad de utilizar los medios de comunicación, sobre todo programas de radio y televisión, para potenciar una educación y cultura familiar”¹⁵.

2.1.- La política familiar en España

En términos generales, en el franquismo, el Estado reconocía a la familia como célula primaria y fundamento de la sociedad y, quedaba sometida a un régimen proteccionista, tradicional y ligado a la Iglesia Católica.

Según Meil e Iglesias¹⁶, las primeras medidas relacionadas con la política familiar se dieron en el primer tercio del siglo XX aunque, el análisis más sustancioso

¹⁴ 2 de septiembre de 1974

¹⁵ en 1980

¹⁶ Iglesias, J y Meil, G (2001). *La política familiar en España*. Ariel. Barcelona.

puede realizarse desde el franquismo en el que se observan dos épocas diferenciadas: un primer momento de gran importancia con un aumento considerable del gasto destinado a seguros sociales siendo las partidas más beneficiarias la familia, vejez y seguro de enfermedad y, un segundo periodo de decadencia.

Para Flaquer¹⁷, el primer elemento de la política familiar fueron las prestaciones económicas directas y los subsidios públicos eran de carácter asistencial, limitados a los trabajadores menos favorecidos. La actividad doméstica -criar hijos y atender a ancianos- era considerada como privada y, por tanto, no se reconoce el valor social del trabajo familiar ni se remuneraba.

La primera medida fue los subsidios familiares, es decir, las asignaciones monetarias mensuales por cada hijo tenido. Después se constituyeron los premios de natalidad y los subsidios de viudedad y orfandad así como los plus familiares que eran un complemento que el empresario añadía al salario de los trabajadores con cargas familiares.

A partir de 1960 en España se producen una serie de cambios sociales (modernización, secularización, desarrollo económico), que repercutieron en la propia familia. Se empieza a desarrollar el sistema de Seguridad Social, lo que pone en marcha el impuesto sobre la renta y la reorientación de la política familiar. Se abandona la idea de salario familiar a favor de un modelo que representara la diferencia funcional de la sociedad. De este modo, según Flaquer, los pagos a las familias dejaron de tener carácter asistencial y se universalizaron, al igual que las pensiones y el seguro médico.

Otras medidas se recogen en el Fuero de Trabajo donde se determina esta protección por medio de la retribución del trabajo y la no-posibilidad de embargar bienes familiares ya que se consideraba al hogar familiar como espacio imprescindible para el desarrollo de la persona. En este mismo Fuero, se declaraba en el punto II: "Se liberaría a la mujer del taller y de la fábrica".

¹⁷ Flaquer, L (2000). *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*. Fundación "La Caixa", Barcelona.

Durante los primeros años de la Democracia, se llevó a cabo una política familiar dispersa, sin una visión de conjunto, lo cual no significa que no existieran ayudas. Las había pero eran insuficientes. Se creó el Ministerio de Asuntos Locales y renace el interés por la familia, debido a las funciones sociales que cumple en relación con determinados problemas de la sociedad española como la conciliación del trabajo y la familia, el paro, las drogas, la atención a los mayores, los niños, la ayuda por enfermedad etc.

El gran impulso de la política familiar surge en los años noventa. El crecimiento de problemas sociales y de su eco en la opinión pública, convirtió a la familia en un grupo imprescindible. Además, con la lejanía temporal del franquismo, la población española empieza a disociar las ayudas a las familias del franquismo. No se ha hecho frente a todas las necesidades ni se ha superado el carácter asistencial, limitadas en el tiempo que dure esa situación precaria.

2.1. La familia española

El estudio de las políticas familiares requiere analizar la situación de partida de la familia para ver en que situación se encuentra y a qué situaciones hay que hacer frente. En el caso de la española, ésta ha sufrido un transformación desde la década de los años 60 producto de factores de diversa índole (demográficos, sociales, de actitudes, económicos etc.).

En esa década predomina la familia nuclear que se caracteriza según Del Campo¹⁸ “por ser un matrimonio legal, vitalicio, con exclusividad de servicios sexuales entre un hombre y una mujer, con hijos donde en principio es el hombre el que mantiene materialmente a la unidad familiar y el que ejerce la autoridad última sobre sus miembros”. Se han producido los siguientes cambios¹⁹:

1.- Descenso y retraso de la nupcialidad: la tasa bruta de nupcialidad se sitúa en 3,83 con una edad al matrimonio para los varones de 32,42 años y para las mujeres

¹⁸ Del Campo, S. (1991) *La nueva familia española*. Eudema

¹⁹ Últimos datos en el INEBASE

de 30,18 años. Además han descendido los matrimonios religiosos, de 76% al 54% y han aumentado los matrimonios homosexuales.

2.-La natalidad ha sufrido una caída considerable y las españolas no hacen frente a sus deseos del número de hijos tenidos, aludiendo a la dificultad de compaginar trabajo y familia. La tasa bruta de natalidad está actualmente en 10,3 una recuperación que se debe en parte a la proporción de nacimientos de madres extranjeras, en torno al 20%. Además cada vez más no existe una correlación directa entre matrimonio y reproducción alterando las fases tradicionales de la trayectoria vital. El 33,16 de los nacimientos son de madre no casada.

La ley de 1981 ofreció la posibilidad de divorcio, una ley aceptada en su uso que se afianza desde 2005 con La ley del divorcio express, basado en la propia libertad del individuo de elegir si romper o no el vinculo del matrimonio. Actualmente la tasa es de 2,27.

3.- La familia nuclear convive con otras formas familiares, ya existentes en algunos casos y abre las posibilidades de configurar varias trayectorias de vida y no la única establecida por la sociedad. Aumentan las familias monoparentales, cohabitantes, unipersonales, las recompuestas, las parejas de hecho etc. Una de las características de los hogares españoles es el aumento de estos y la reducción del tamaño medio como consecuencia de los nuevos comportamientos socaire como los divorcios, el mayor envejecimiento y la libertad de ser madre soltera, entre otros.

Las familias actuales se enfrentan a muchos problemas, entre ellos la pobreza. La tasa de pobreza mayor es para los hogares con hijos dependientes (63,5%)²⁰.

4.- Las relaciones familiares, tanto las horizontales de la pareja como las intergeneracionales, entre padres e hijos, se han caracterizado por la democratización de éstas al desarrollarse en un clima de mayor tolerancia que en décadas pasadas. La mujer se mide de tu a tu al hombre y se despoja de la dependencia económica aunque aun existen diferencias en cuanto a la organización

²⁰ Encuesta Condiciones de vida 2008. INEbase

de la casa como la responsabilidad de las tareas que siguen cayendo en la mujer. Actualmente son necesarios los hogares con los dos miembros trabajando, superando barreras ideológicas muy afianzadas en la sociedad que consideraba al hombre el ganador del pan. Según la Encuesta de Presupuesto Familiares el hombre sigue siendo el que aporta los ingresos principales en el 78%²¹.

Con relación a las relaciones intergeneracionales, actualmente los hijos se atrincheran al hogar cuando hace 20 años ansiaban salir del hogar paterno. En esto ha influido la situación inestable que vive en el mercado laboral además de que la mayor libertad y la mentalidad de la propiedad los frena. El 53% de los jóvenes entre 18-34 años no están emancipados²². Según la Profra. Sánchez Morales, se deben impulsar políticas que favorezcan el acceso de los jóvenes al primer empleo, la creación de viviendas para parejas, contar con una red de guarderías considerable²³. Además deberían aunarse fuerzas para considerar una política de la compatibilidad además de que sería interesante aunque fuera un reto difícil cambiar la mentalidad de los jóvenes de clase media y de no nos independizamos hasta que no nos casemos o vivamos.

Gerardo Meil²⁴, considera que como consecuencia de estos cambios en la familia, el papel de ésta empieza a cambiar. Se ha pasado desde el ideal de familia tradicional entendida como proyecto de convivencia con carácter público para toda la vida y con segregación radical de los roles y de los ámbitos de decisión en función del sexo, a un modelo ideal menos fijado que se distingue, sobretodo, por la pérdida de legitimidad del control social sobre este aspecto de la vida de los individuos y la creciente libertad de conformación individual de los proyectos de convivencia.

Existe pluralización de modos de entrada, permanencia y salida de la vida familiar,

²¹ Encuesta de Presupuestos Familiares 2008

²² <http://www.cje.org/C18/Inicio/default.aspx?lang=es-ES>

²³ <http://www.fundacionsistema.com/>. Sistema digital. Semana 30 agosto-5 septiembre

²⁴ Del Campo, S y Rodríguez-Brioso, M. (2003). "La gran transformación de la familia española durante la segunda mitad del siglo XX". REIS nº 100. CIS, Madrid.

con una mayor libertad individual para definir el proyecto conyugal y familiar que en el pasado, lo que significa que el modelo tradicional de familia está cada vez menos presente en las generaciones, con consecuencias para el sistema de protección social²⁵

La presencia, por tanto, de nuevas formas familiares plantea una heterogeneidad de situaciones y de nuevas necesidades a las que hay que hacer frente. Meil²⁶ distingue tres grandes desafíos.

Desafío derivado de la caída de la natalidad: El envejecimiento de la población provocado por el aumento de la esperanza y por la caída de la natalidad, tiene como consecuencia que haya menos efectivos en las generaciones más jóvenes que pueden hacer frente a las pensiones de cada vez más personas mayores.

La incorporación de la mujer al trabajo extradoméstico como cotizante, la ayuda potencial demográfica y de cotizaciones que puede suponer la población inmigrante, puede mejorar la situación pero no resolverla, son necesarias tasas de natalidad más altas. Nos encontramos ante una situación en la que cada vez más existe menos garantía de que las parejas tengan los hijos necesarios para hacer frente al reemplazo generacional ya que optan por tener menos pero en mejores condiciones.

Desafío de la incorporación de la mujer al trabajo extradoméstico: Cada vez son más los matrimonios en los que ambos cónyuges trabajan. Esta incorporación supone una solución al problema de las pensiones e incluso a las mujeres les dota de mayor independencia en su vida conyugal y de la seguridad del marido. El problema fundamental del trabajo es la dificultad de compatibilizar trabajo y familia que depende de las estrategias de cada familia y del tipo de jornada de la mujer trabajadora. Quienes menos responsabilidades familiares tienen podrán trabajar más, tendrán menos costes laborales y obtendrán una mayor protección social de

²⁵ Meil, G. “Los desafíos del sistema de protección social derivados de la postmodernización de la familia”. *Revista Arbor*, nº 685, Tomo CLXXIV, Madrid, 2003.

²⁶ Meil, G. “Los desafíos del sistema de protección social derivados de la postmodernización de la familia”. *Revista Arbor*, nº 685, Tomo CLXXIV, Madrid, 2003.

acuerdo a como esté configurado el sistema contributivo de rentas.

Otros de los aspectos que va a poner en cuestión esta incorporación, son las pensiones de viudedad. En el momento que la mujer trabaje, las pensiones de viudedad concebidas para hacer frente a las dificultades económicas derivadas de la muerte del sustentador principal de la familia y cuando la mujer no podía trabajar, pierden sentido.

Desafío derivado del divorcio: El divorcio está más que aceptado socialmente. La gente se sigue casando y aunque a priori es un proyecto para toda la vida, se es consciente de que este puede aparecer en algún momento. Esto altera las condiciones de seguridad que brindaba el matrimonio. En este aspecto, se agrava el tema de conciliación de trabajo y familia, las mujeres tienen que hacer frente a esta para tener una cierta estabilidad ante un posible divorcio o ruptura matrimonial.

La heterogeneidad de formas familiares que generan nuevas necesidades reclama en la actualidad la atención de los poderes públicos. En este sentido ni la política familiar se debe limitar a un tipo de familia, ni a cuestiones económicas y de necesidad y, por supuesto, tiene que tener una orientación por defecto natalista aunque si tenemos que tener en cuenta las preferencias individuales que en nuestro país no están cubiertas.

Ante estos tres grandes desafíos, ¿qué adaptación ha llevado a cabo la protección social? El reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres ha llevado a políticas orientadas a facilitar la conciliación entre el trabajo y la familia. En el caso de España ésta ha estado más orientada a la facilitación de la permanencia en el empleo de la madre, más que la promoción de la salida temporal del mercado de trabajo, para dedicar la plena dedicación al cuidado de los hijos, considerando los costes derivados de esta opción. Esta igualdad es el eje central de la propuesta de Giddens en su análisis de la familia en la posmodernidad²⁷.

Según la derecha, la familia está en crisis porque la familia tradicional está

²⁷ Giddens, A. (1999). *La Tercera Vía*. Taurus, Madrid.

desintegrándose y, actualmente son pocos los niños que nacen en la llamada familia nuclear. Para remediar esto, los seguidores de esta postura proponen medidas como la inviolabilidad del matrimonio al considerar a éste como el campo de entrenamiento emocional que asegura los deberes y las responsabilidades de los niños y padres; establecer trabas a un divorcio rápido y no reconocer la homosexualidad y las familias monoparentales.

Desde posturas más de izquierdas, la proliferación de nuevas formas familiares es considerada como positivo. Aceptan todo lo que la derecha condena y critica. Ante esto. ¿Qué papel tiene la política ante la familia? La vuelta a la familia tradicional no es posible dado los cambios que se están produciendo: la familia tradicional era una unidad económica y de parentesco, los lazos matrimoniales eran por imposición, la elección de la pareja por amor no estaba individualizado como ahora, que es el sentido y la base del matrimonio; el matrimonio estaba basado en la desigualdad de los sexos amparada por la ley, los niños tenían escasos derechos legales; los hombres gozaban de mayor libertad sexual y los hijos eran considerados como un bien y no como un coste.

Volver al pasado es imposible pero la proliferación de nuevas formas familiares no está exenta de problemas como es el caso de las consecuencias que el divorcio tiene para los cónyuges y los hijos. ¿Qué políticas debe guiar a la familia en estos tiempos?

El principio del que partir es la igualdad entre los sexos lo que se traduce en igualdad, respeto mutuo, autonomía, toma de decisiones mediante la comunicación y ausencia de violencia, aspecto crucial hoy día en las relaciones paterno-filiales y en las relaciones de pareja.

La nueva política familiar tiene que tener como hilo conductor la protección y el cuidado de los niños, un mayor reparto entre los padres de las responsabilidades para con los hijos. Hoy la maternidad / paternidad y la actividad sexual, no son rasgos definitorio del matrimonio por lo que los derechos y responsabilidades de los padres, sean hijos nacidos o no del matrimonio, deben de tener las mismas

garantías legales y facilidades dadas a los padres.

2.3.- Actuaciones de la Política Familiar en España.

Durante algunas décadas, la protección familiar se ha relacionado con franquismo y esto ha provocado, en parte, que los poderes públicos se olvidaran de ella por la carga emocional que suponía para la población, al sentir cierto rechazo por la época vivida recientemente. La Constitución Española de 1.978, recoge los cuatro pilares básicos del sistema de bienestar social: educación, salud, pensiones y servicios sociales.

La primera toma de decisión fue el denominado Libro Blanco de la Seguridad Social (1977), que puso en evidencia la ineficacia protectora de las prestaciones familiares y, la necesidad de supresión de las asignaciones por cónyuge a cargo. Además se estableció el nuevo IRPF de 1978 en el que se consideraba a la familia como unidad contribuyente y lejos de garantizar la protección de la familia, supuso efectos negativos para numerosas familias españolas (el contraer matrimonio implicaba una carga fiscal mayor para los contrayentes, respecto a las denominadas "uniones de hecho").

La década de los 80 ha sido quizás la etapa en la que la familia ha sido la gran olvidada por los poderes públicos. Las medidas adoptadas fueron orientadas al individuo olvidándose de la familia como grupo social lo que dio un carácter desintegrador a la política familiar. Además no se destinaron nuevos recursos sino que se redistribuían los ya existentes. Entre las medidas: a) se suprimieron todas las prestaciones sociales que se recibían hasta entonces (maternidad, matrimonio, etc.) que eran universales y, se aprueba la ley del 90 de prestaciones sociales no contributivas, que introduce la nueva modalidad de prestación por hijo a cargo. Ésta ley, en lugar de ser universal como hasta entonces, sólo se aplica a quienes cuenten con un nivel de ingresos mínimos, además de ser una cuantía mínima. b) se reformó la ley del 90 y aunque mejoró, optó por generalizar la tributación individual, ya que la denominada tributación conjunta consistió casi exclusivamente, en aplicar una tarifa

más reducida a las familias que optaron por este sistema, básicamente aquellas familias en que solamente trabaja uno de los cónyuges. C) Aumentaron las prestaciones en guardería, alojamiento y ayuda a domicilio.

Iglesias de Ussel²⁸, ha explicado esta época: "La consecuencia real de este tratamiento fragmentario es restar cualquier protagonismo a la propia familia. No es solo eliminar sus derechos o beneficios con que cuenta en todas las sociedades; se hace patente la concepción accesorio de la institución. Así, se consolidan las imágenes sociales de la sociedad como agregado exclusivo de individuos, sin considerar para nada a la familia como grupo"²⁹.

El gran impulso de la política familiar surge en los años noventa por diferentes motivos. El crecimiento de problemas sociales y de su eco en la opinión pública, hace de la familia un grupo imprescindible. Por otra parte, con la lejanía temporal del franquismo, la población española empieza a separar las ayudas a las familias del franquismo y a mediados de los años noventa, el Partido Popular gana las elecciones generales, un partido más afín a la defensa de la familia. Entre las medidas que adoptó podemos aludir a las siguientes³⁰: a) se modificó la Ley de Familias Numerosas con la ampliación del concepto de familia numerosa a aquellas familias con dos hijos, uno de ellos minusválido o incapacitado laboral; b) Ley 40/1998 de reforma del Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas; c) Ley 39/1999 de 5 Noviembre para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras; d) Aprobación RD Ley 1/2000 de 14 de Enero sobre determinadas medidas de mejora de la protección familiar de la Seguridad Social.

En el 2004 se aprobó el Plan Integral de Apoyo a la Familia. Con este plan, por primera vez un gobierno hace más o menos un plan integral con diversas líneas: Política fiscal y de rentas; Mejora de las prestaciones de seguridad social por hijo a cargo; Conciliación de la vida familiar y laboral; Política de vivienda; Favorecer el

²⁸ Iglesias de Ussel, J. (1998). *La familia y el Cambio Político en España*. Ed. Tecnos.

²⁹ Análisis sobre la política familiar en España. www.mercaba.org/Delgado/JUS/cuestiones_03.htm - 38k

³⁰ haremos referencia al análisis realizado por el Instituto de Política familiar. www.ipf.org

acceso de las familias a las nuevas tecnologías; Revisión del Derecho de familia; Desarrollo de los servicios de orientación y/o mediación familiar; Apoyo a las familias en situaciones especiales; Fomento de la participación social y el acceso a la cultura de las familias y Nueva ley de protección a las familias numerosas. Sin embargo, desde el Instituto de Política Familiar se perciben ciertas deficiencias como que son políticas complementarias, que hay un desarrollo claramente insuficiente de las prestaciones sociales por hijo a cargo, que la política de vivienda es inadecuada etc. Podemos considerar que se empieza a abordar la protección de la familia aunque las cuantías y acciones son todavía muy pequeñas e insuficientes, y dirigidas, generalmente, a familias con algún tipo de desigualdad. No se ha hecho frente a todas las necesidades ni se ha superado el carácter asistencial, limitadas en el tiempo que dure esa situación precaria.

Una de las características de la sociedad española actual es el descenso de la fecundidad y éste puede atribuirse a causas muy diversas: laborales (paro juvenil); culturales (las ideologías sobre la infancia); informativas (accesibilidad a controles eficaces de natalidad); sociales (incorporación de la mujer al trabajo extradoméstico); económicas (incremento de los costes de los hijos); matrimoniales (retraso del calendario); ideológicas (secularización de la sociedad); urbanísticas (disponibilidad de servicios); asistenciales (prestaciones por natalidad) y políticas (desaparición con la democracia de la presión natalista y familista del régimen anterior)³¹. Según la población madrileña, la accesibilidad a los medios anticonceptivos, las dificultades económicas y la incorporación de la mujer al trabajo son los más importantes. La gran mayoría de las mujeres quieren tener hijos pero las dificultades laborales, los problemas y dificultades de la crianza de los hijos así como la limitación biológica, son los principales escollos³².

³¹ Informe Foessa, 2000. *V Informe Sociológico sobre la Situación Social en España*. F. Foessa. Madrid. 2000.

³² Estudio 2639 “Fecundidad y valores en la España del siglo XXI”. Abril-Mayo 2006. CIS

Las políticas deberán hacer frente a esos problemas que señalan la población. Nos centraremos en las ayudas económicas y en la compatibilización.

1.- Prestaciones económicas³³

Por nacimiento/adopción había un pago único de 2500 euros de carácter universal que ha sido eliminado y se ha quedado el de nacimiento/adopción para familias numerosas, monoparentales y madres discapacitadas, es decir, para familias con necesidades especiales con una cuantía de 1.000 euros en un pago único.

Otra de las medidas es la ayuda de 100 euros mensuales de carácter universal pero para las madres trabajadoras con hijos menores de 3 años. Esta es una medida escasa en la cantidad y discriminatoria. Esta paga debería ser para todas las mujeres que tengan hijos de cero a tres años, indistintamente de su situación laboral. Debería ser de mayor cuantía y acompañada de otras medidas como un mayor número de guarderías, mejores precios, etc.

Con relación a las excedencias tanto por cuidados a familiares como a los hijos sean acogidos o no, hay un límite de tiempo para disfrutarlas.

Para los partos múltiples existe una ayuda de un solo pago desde los 2.496 euros para el de 2 a 7.488 euros para los de 4 o más hijos y tiene carácter universal.

Una modificación pendiente es que los padres podrán disfrutar de la baja laboral si tienen un hijo con una enfermedad grave en el caso de que los dos padres trabajen.

Con relación a las familias numerosas³⁴, en España la Ley de Protección a familias numerosas establece los beneficios de estas familias que se concretan en descuentos de transportes, exención en tasas y precios públicos, bonificación del 45% de las cuotas de la Seguridad Social en el contrato de una persona de ayuda siempre y cuando los dos progenitores trabajen y, la ampliación del permiso de paternidad.

³³ Informe *La familia en España 2010*. IPF

³⁴ <http://www.familiasnumerosas.org/>

2.- Deducciones fiscales

El Gobierno Central otorga unas ayudas por cada maternidad a través de dos deducciones fiscales en el IRPF:

Una deducción por hijos menores de 3 años de hasta 1.200 anuales por hijo.

La deducción por maternidad de hasta 1.200 anuales se calcula de forma proporcional al número de meses en que se cumplan de forma simultánea los requisitos, incluido el mes de nacimiento y no computando el mes de cumplimiento de los 3 años.

Ambas deducciones se pueden aplicar en la declaración anual de la renta, o se pueden solicitar de manera anticipada. La deducción de 1.200€ se puede cobrar mediante transferencia bancaria de 100€ al mes por cada hijo, solicitando el modelo 140. En ese mismo modelo se solicita también la deducción de 2.500 €.

2.- Compatibilidad: Aunque los hombres contribuyen cada vez más al trabajo en el hogar, el cuidado de los hijos sigue siendo una actividad de la mujer que deja su empleo para dedicarse a sus hijos, decisión que no solo depende de la disponibilidad de opciones sino también de actitudes culturales como considerar que los hijos lo pasaran mal al cuidado de otras personas. Una idea alimentada por los abuelos que asumiendo una responsabilidad que no les corresponde, se sienten obligados por ayudar a los hijos.

En el Estatuto de los Trabajadores y la Ley 8/ 1980, se plasmaron las primeras medidas para hacer frente a la compatibilización de la familia y el trabajo. Entre las medidas, se amplió el permiso de maternidad de 12 a 14 semanas, se estableció la posibilidad legal de pedir reducción de jornada laboral de 1/3 horas o la 1/2 hora con la correspondiente reducción de salario, se estableció el derecho a la reducción de hasta 1 hora por lactancia y se estableció la excedencia por maternidad, pero sin garantía alguna de reincorporación. Otro paso decisivo en este tipo de ayuda se recogía en dos leyes, la Ley 3/1, Ley 4/1995 y la Ley 39/1999, que centraron su atención en diferentes aspectos. En los últimos años la Ley de Paridad de 2007.

Se debe admitir que se han producido mejoras en la compatibilización pero hay un aspecto al que no se ha hecho frente y es la consideración de que es en las familias donde deben recaer el costes de determinados servicios que faciliten esta compatibilización (las guarderías).

2.4. La política familiar en las CCAA

A partir de la Constitución de 1978, de acuerdo con el artículo 148 y como consecuencia de la descentralización de poderes, las comunidades autónomas fueron asumiendo competencias en diferentes áreas (asistencia social, urbanismo y vivienda, transporte, desarrollo económico, museos, cultura e investigación, deportes, sanidad).

La protección a la familia no es igual en todas las CCAA, lo que supone que dependiendo de en qué comunidad se resida, tendremos más atenciones o no, conllevando a un problema de desigualdad y no respetando el artículo 39.1 de la Constitución en el que se garantiza “protección social, económica y jurídica de la familia”.

La importancia atribuida a la familia puede evaluarse desde diferentes puntos de referencia: la existencia de organismos específicos de familia y de planes de familia, y la existencia e implantación de medidas (ayudas directas e indirectas)³⁵.

Con relación al primer punto, ninguna Comunidad Autónoma tiene una Consejería de Familia específica, cuatro la tienen compartida (Aragón, Castilla y León, Madrid y La Rioja), y nueve disponen de Direcciones Generales compartidas (Andalucía, Asturias, Murcia, Extremadura, Canarias, Baleares, País Vasco, Cataluña y Valencia). Sólo la mitad cuenta con una Ley o Plan integral de apoyo en la familia como Madrid y otras ni contemplan en sus planes un Observatorio de la familia (Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla La Mancha, Extremadura y La Rioja), lo que se traduce en que aunque en todas las CCAA existen ayudas, no existe una

³⁵ *Las ayudas a la familia en las Comunidades Autónomas 2006-2007*. IPF

política familiar bien definida en la mayoría de las regiones sino que se abordan sin planes, leyes o conjunto de medida.

Tabla 1.- Ayudas por CCAA.

	Ayudas directas	IRPF
Andalucía	X	X
Aragón	X*	X
Asturias	-	X*
Baleares	X	X*
Canarias	X*	X
Cantabria	X	X
Castilla La Mancha	X	X
Castilla y León	X	X
Cataluña	X	X
Extremadura	-	X*
Galicia	X	X
Madrid	X*	X
Murcia	X*	X*
Navarra	X	X
País Vasco	X	X
La Rioja	X	X
Valencia	X	X

X*: Ayudas mínimas. Informe *Las ayudas a las familias en las comunidades autónomas. 2006-2007*. IPF

Las ayudas a las familias pueden ser de dos tipos, directas o fiscales. Las familias extremeñas y las asturianas son las más perjudicadas, no tienen ayudas directas y son mínimas las del IRPF. En la situación más privilegiada están Castilla-León, Cataluña, Navarra y País Vasco que conceden ayudas directas y fiscales con valores importantes y universales en su mayoría. En situaciones intermedias y muy diferentes nos encontramos a las demás regiones que bien dan un solo tipo de ayuda como es el caso de Valencia (ayudas fiscales) u otras comunidades que dan ambas, pero con algunas limitaciones de renta y de situaciones especiales (Baleares, Canarias, Aragón).

La mitad de las comunidades imponen límites en las ayudas directas, dirigidas a un mínimo porcentaje de familias. Los tipos de ayudas directas a la familia son:

Familia con hijos: pago único por nacimiento o adopción y prestación por hijo a cargo. Madrid, Castilla y León, Cataluña y País Vasco dan ayuda directa (pago único) por el nacimiento/adopción del primer o segundo hijo mientras que Cantabria y Galicia ponen límites de renta.

Familia con situaciones específicas, familias numerosas y partos múltiples: Madrid, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Extremadura, Galicia, Murcia, La Rioja y Valencia no dan ayudas a las familias numerosas en caso de nacimiento o adopción aunque si hay algunas comunidades (Andalucía, Castilla-La Mancha, Castilla –León, Cataluña, Navarra y País Vasco), que dan ayudas en partos múltiples.

Conciliación vida familiar y laboral: Madrid, Castilla-León y Baleares dan ayudas directas para guarderías, Aragón y Canarias para partos múltiples a partir de trillizos, Castilla-La Mancha sólo a familias numerosas con límite de rentas y Murcia partir de trillizos de familias con 6 hijos.

En el caso de las ayudas fiscales, todas las comunidades optan por este tipo de ayudas aunque en algunas de ellas éstas son mínimas como en Extremadura (deducción por alquiler de vivienda para familias numerosas y por cuidado de familiares discapacitados), Asturias (sólo deducciones por acondicionamiento de la vivienda por necesidades familiares), Baleares (sólo deduce los libros de textos) y Murcia (solo deduce para guarderías). Además el 40% dan ayudas exclusivamente a familias con situaciones específicas, es el caso de Andalucía que tiene deducciones para familias numerosas, partos múltiples y adopciones internacionales pero con límites de renta.

En el caso de Madrid, ésta tiene congeladas las deducciones existentes, no pone límites de renta a todas las deducciones pero si al nacimiento de hijos, una de las más importantes en las políticas demográficas y familiares, mientras otras como Cataluña o Galicia dan ayudas universales a partir de primer hijo.

Esta situación está provocando desigualdades entre las familias según donde residan. Por ejemplo, de las CCAA que dan ayudas a familias con dos hijos el primer

año, el orden de percepciones sería Castilla y León (7671 euros), País Vasco (6.300), Baleares (4.320), Navarra (3.967), Cantabria (2.400), Cataluña (1.200), Galicia (720) y Madrid (200), contando que las demás no dan y que en el caso de Cantabria y de Galicia las ayudas están limitadas por renta.

El Instituto Política Familiar ha elaborado un ranking de las CCAA y para ello ha valorado diferentes criterios (Nivel legal y organizativo, ayudas autonómicas directas a la Familia y tratamiento fiscal de la Familia) y según esta clasificación, Navarra es la comunidad más favorecida junto a Castilla y León y Cataluña. Madrid está la cuarta. Extremadura y Asturias son las más perjudicadas y así viene siendo desde años, ya que Murcia Andalucía, Cataluña o Galicia empeoran, Madrid junto a Baleares, Navarra etc., son las que mejoran.

2.5. La Situación en Europa

La familia ha tenido escasa relevancia en la Administración Central y, durante muchos años, no ha existido ningún organismo específicos de la familia hasta 1994 que se le añade a la Dirección General de Acción Social y del Menor la palabra Familia. Actualmente los asuntos familiares dependen del Ministerio de Sanidad y Política Social de la Dirección General Compartida de familias e infancia. Esto no ocurre en otros países europeos. Por ejemplo, En Alemania existe el Ministerio de Familia, Ancianidad, Mujer y Juventud. En Noruega, el Ministerio de Familia y Asuntos Infantiles; en Eslovaquia, el Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia; en Eslovenia, el Ministerio de Trabajo, Familia y AASS; en Francia el Ministerio de Sanidad, Familia y Discapacitados; en Luxemburgo, el Ministerio de la Familia, de la Solidaridad Social y de la Juventud y en Bélgica, la Secretaria de Estado de la Familia y Discapacitados.

España está a la cola en la universalidad de las ayudas, en las ayudas por hijo, en las bajas maternales etc. Ocupa el lugar 25 en la Europa de los 27 solo por delante de Portugal y de Polonia. Los primeros puestos los ocupan Luxemburgo, Dinamarca y Australia siendo Suecia el país precursor en la política familiar. Se basa en un

modelo de familia donde ambos miembros son activos como vía para alcanzar mayor bienestar de sus individuos siendo la actividad laboral la forma de acceder a los derechos sociales de forma individualizada. Es un modelo de inspiración universalista donde se supone que se ofrece unos servicios de calidad a todos por igual y financiado por la vía impositiva, es decir, por el fuerte compromiso de colaboración de la ciudadanía. De ahí que el empleo de la mujer sea una prioridad en este modelo y que la política familiar tenga tres pilares básicos: las prestaciones familiares, los permisos parentales y los servicios y cuidados y atención a la infancia

No se corresponden, por tanto, con un tipo de familia, o con el matrimonio. La unidad de referencia es el individuo. La política familiar sueca se presenta como “una política de prevención y de integración social, que tiene como objetivo primero la protección del niño con independencia de las relaciones que unas a sus padres, con los principales objetivos de prevención de la pobreza y la exclusión social”³⁶.

Concretando, mientras que Europa destina de media a la familia el 2,2% del PIB, España destina la mitad, el 1,2%. En relación a las ayudas directas, la cuantía que España destina por hijos a cargo es de 27 euros para los cuatro primeros hijos mientras que países como Luxemburgo dan 2.165 por el primer hijo y esta cuantía sube a los 3.920 hasta el 4^a hijo. Otros países en una situación beneficiosa son Irlanda, Bélgica o Finlandia. Además el acceso a estas ayudas es universal en casi todos los países mientras que en España están sujetas a un límite de ingresos (11.264 euros en el año 2007). Es inconcebible que una familia que tenga un segundo hijo reciba en Alemania 164 euros y 27 en España³⁷. La Unión Europea defiende y lleva cabo la universalidad a pesar de las diferencias entre los países. Durante algún tiempo, entre 1975-1997, algunos países la abandonaron (Dinamarca, Alemania, Italia, Grecia, España y Francia), pero algunos de estos países (Dinamarca, Alemania y Francia), volvieron a ella.

³⁶ Arve-Pares; 1996,41. citado en Martínez Herrero, M.J. (2008). La política familiar en Suecia. Jornadas de Economía Crítica. Bilbao

³⁷ Informe de Evolución de la familia en España 2010 IPF

En este sentido los españoles no tenemos los hijos que queremos. Existe una alta correlación entre la ayuda directa y el número de hijos. Países como Francia, Irlanda o Suecia tienen 1,99, 2,10 y 1,91 hijos respectivamente y España, Portugal y Polonia que son las más perjudicadas en ayudas tienen una media de hijos inferior (1,46, 1,37 y 1,39, respectivamente)

Respecto a conciliar trabajo y familia, Flaquer³⁸ niega que el empleo sea necesariamente un obstáculo para tener hijos. Hay diversas situaciones y el único país que serviría para apoyar la idea de que fecundidad y trabajo de la mujer están en proporción inversa es Irlanda. Menos marcado es el caso de Portugal. Pero cuatro países (Finlandia, Dinamarca, Gran Bretaña y Suecia), presentan los dos índices altos; mientras que España, Grecia e Italia combinan las tasas de actividad femenina más bajas con los índices de fecundidad también más bajos de la UE.

Las principales medidas en este campo en la Unión Europea son el fomento del empleo a tiempo parcial, la flexibilidad de horarios de trabajo, los permisos por nacimiento de un hijo y las excedencias parentales. En el conjunto de la UE, el 80,5% de los empleados a tiempo parcial son mujeres, que de hecho encuentran más obstáculos que los hombres para mantener empleos de jornada completa. La política más decidida es la de Suecia, que concede a padres y madres hasta 60 días al año de permiso en caso de enfermedad de los hijos o de la persona que los cuida. Cuatro países más (Bélgica, Alemania, Austria y Portugal), prevén con carácter general de 6 a 10 días al año por emergencias familiares, con la diferencia de que el trabajador decide a su discreción si hay motivo para tomarlos.

En la UE, los permisos por nacimiento de un hijo son, por directiva comunitaria, de al menos 14 semanas con retribución. Del mínimo se exceden con generosidad los países nórdicos; la mayoría de los Estados otorgan 16 semanas.

Casi todos los países se proponen expresamente que el padre y la madre se repartan el permiso parental obligatorio y la excedencia voluntaria posterior. Con ello

³⁸ Flaquer, L (2000). *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*. Fundación "La Caixa", Barcelona.

pretenden que el coste para las empresas no sea tan desproporcionado en el caso de la madre y, se vaya extendiendo la idea de que también los hombres tienen necesidad de ausencias por razón de los hijos. Pero la experiencia muestra que los hombres apenas hacen uso de permisos y excedencias si no es preceptivo. Por ejemplo, según datos posteriores al libro de Flaquer, el año pasado en España solo 1.764 hombres se tomaron el permiso por nacimiento de un hijo. En España, sólo un 2%.

En España los permisos parentales se utilizan muy poco a diferencia de otros países como Dinamarca o Suecia (31y 43% de los padres)³⁹. Según Martínez Herrero y a partir de los estudios realizados por Morel, los factores que influyen en que los hombres asuman el permiso parental son: el contexto laboral referido a si el ambiente es más masculino o femenino, si se trabaja en lo público o en lo privado, el nivel de educación, el nivel salarial de la mujer⁴⁰. Otras variables que influyen son si la madre dala lactancia, el orden del niño, la edad de los padres etc.

Tabla 2.- Ayudas a las familia en Europa

	Permiso maternal	Permiso paternal	Excedencia	Otras
España	16 semanas 100% salario	15 días 100% salario	Tres años de excedencia sin sueldo	450 euros por tercer hijo y sucesivos 100 euros madre trabajadora hasta los tres años 24 euros/mes hijo hasta los 18 años***
Alemania	14 semanas 100% salario	4 días 100% salario	Tres años de excedencia, 14 primeros meses 1.800 euros/mes	138-179 e/mes (a partir del 4º hijo) hasta los 18 años
Francia	16 semanas 100% salario	15 días 100% salario	Tres años de excedencia sin sueldo	840 euros por nacimiento 512 e/mes e hijo hasta tres años

³⁹ <http://nososco-eng.nom-nos.dk/default.asp?side=182>

⁴⁰ Arve-Pares; 1996,41. citado en Martínez Herrero, M.J. (2008). La política familiar en Suecia. Jornadas de Economía Crítica. Bilbao

				105-645 e/mes por hijo según nº hijos hasta 20 años
Suecia	15 semanas 80% salario	10 días 100% salario	450 días de excedencia 80% salario	87 euros/mes por hijo hasta 16 años
Noruega	9 semanas 80-100 salario	4-6 semanas 80-100 salario	42-56 semanas 80% salario	4.000 e/hijo para madres inactivas en el mercado laboral- 81e/hijos hasta los tres años 103 e/mes e hijo hasta los 16 años
Dinamarca	18 semanas 100% salario	15 días 90% salario	32 semanas 90% salario	94-131 e/hijo según edad hasta los 18 años
Luxemburgo	16 semanas 100% salario	2 días 100% salario	6 meses excedencia a 1.840 euros/mes y nº de hijos Jornada reducida 12 meses 920 euros/mes	1.740 euros por nacimiento

Fuente: Work and family life. OCDE 2007

BIBLIOGRAFIA

- Beck, Ulrich (1993). "De la sociedad industrial a la sociedad del riesgo. Cuestiones de supervivencia, estructura social e ilustración ecológica". *Revista de Occidente*, Nº 150, noviembre.
- Beck, U., Giddens, A. y Lash, S. (1997). *Modernización Reflexiva*. Alianza, Madrid.
- Beck, U. y Beck, Gernsheim, E. (1998). *El normal caos del amor*. Ed. El Roure, Barcelona
- Del Campo, S. (1991) *La nueva familia española*. Eudema
- Del Campo, S y Rodríguez-Brioso, M. (2003). "La gran transformación de la familia española durante la segunda mitad del siglo XX". REIS nº 100. CIS, Madrid.
- Del Campo, S. y Rodríguez-Brioso, M. M. (2008) "Familia" en *La Sociedad*. Vol. I *Enciclopedia España Siglo XXI*. Madrid, 2008.
- Dumon, W. (1990). *Family Policy in EEC. Countries*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Fantova Azcoaga, F. (2004.) "Política familiar e intervención familiar: una aproximación". *Revista Ministerio de Trabajo y AASS nº 50*. Ed. Alemán Bracho, C.
- Flaquer, L (2000). *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*. Fundación "La Caixa", Barcelona.
- Giddens, A. (1993). *Consecuencias de la modernidad*. Alianza, Madrid.
- Giddens, A. (1999). *La Tercera Vía*. Taurus, Madrid.

- Iglesias de Ussel, J. (1998). *La familia y el cambio político en España*. Ed. Taurus
- Iglesias de Ussel, J. (2000). "Análisis de La política familiar desde la transición". Informe Foessa, 2000. *V Informe Sociológico sobre la Situación Social en España*. F. Foessa. Madrid.
- Iglesias, J y Meil, G (2001). *La política familiar en España*. Ariel. Barcelona.
- Martínez Herrero, M.J. (2008). La política familiar en Suecia. Jornadas de Economía Crítica. Bilbao
- Meil, G. "Los desafíos del sistema de protección social derivados de la postmodernización de la familia". *Revista Arbor*, nº 685, Tomo CLXXIV, Madrid, 2003.
- Rodríguez-Brioso, M. M. (2010): "Políticas demográficas y familiares" en *La población en la Comunidad de Madrid*. Madrid, CES, 2010.
- Rodríguez-Brioso, M. M.: (2006) "Familia y Opinión pública en la segunda mitad del siglo XX". Madrid, Ed. Universidad Complutense, 2006
- Las ayudas a la familia en las Comunidades Autónomas 2006-2007*. IPF
- La familia en España 2010*. IPF
- Las ayudas a la familia en las Comunidades Autónomas 2006-2007*. IPF
- Work and family life. OCDE 2007
- Encuesta de Condiciones de vida 2008
- Encuesta de Presupuestos Familiares 2008
- Indicadores Demográficos Básicos 2009
- Movimiento Natural de la Población 2009

CV DE MARÍA DEL MAR RODRÍGUEZ-BRIOSO

Licenciada en Sociología por la Universidad de Granada (1994- 1999). Realizó su tesis doctoral en el departamento de Estructura Social III de la Universidad Complutense de Madrid, bajo la dirección del Prof. Salustiano Del Campo. Profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Colabora en el Master de Mediación Familiar, impartido por la Universidad de Granada y ha acudido a numerosos y diferentes cursos y congresos referidos a la materia.