



30 B
E

Estatus Especial Consultivo Consejo Económico y Social (ECOSOC - ONU)

Madrid, 17 de junio de 2005

Livre Vert sur les Changements Demographiques
DG EMPL/E/1
J-27 - 01/122
Comisión Européenne
B-1040 Bruxelles

DG EMPL - CAD A/ 15859
Date: 12-07-2005
CF: E
C:

Veillez trouver ci-joint la réponse au questionnaire sur le Livre Vert élaborée par la Fondation Acción Familiar.

Dans le même envoi, vous trouverez le Rapport Annuel de notre Fondation ainsi que les trois dernières publications pour que vous connaissiez une partie du travail de notre institution.

Avec nos meilleurs sentiments,

M^a Teresa López
Vice Présidente

**RESPUESTA AL LIBRO VERDE
FUNDACIÓN ACCIÓN FAMILIAR**

ESPAÑA

M^a Teresa López López
mtlopezl@ccee.ucm.es

Madrid (España) junio 2005

LIVRE VERT

**« Face aux changements démographiques une
nouvelle solidarité entre générations »**

Données personnelles

**Etes-vous d'accord pour que vos données relatives à votre a
organisation soient publiées en même temps que vos réponses à la
consultation ?**

Oui.

Nom

M^a Teresa López López

Adresse de courrier électronique

mtlopezl@ccee.ucm.es

accionfamiliar@accionfamiliar.org

Répondez-vous

Au nom d'une organisation ou d'une institution

Sexe

Femenino

Age

40-54 años

Pays

España

Au nom de qui répondez-vous ?

Centro de Investigación y Estudio

Veillez préciser le nom de votre organisation ou institution:

Fundación Acción Familiar

Pays dans lequel votre organisation est établie

España

- ♣ **Estimez-vous que le niveau européen soit pertinent pour ouvrir une réflexion sur les évolutions démographiques et la gestion de leurs conséquences ?**
- ♣ **Si oui, quels pourraient en être les objectifs, et quels domaines politiques vous semblent être concernés ?**

- ♣ La reflexión y el estudio de los efectos derivados del envejecimiento de la población deberán ser objeto de una reflexión conjunta de todos los países miembros, incorporando al debate no sólo a los responsables políticos sino también a los expertos y a la sociedad civil (asociaciones, fundaciones, etc).
- ♣ Los efectos económicos y sociales derivados del aumento de la esperanza de vida, del descenso de las tasas de natalidad y de todos los cambios sociales que se están produciendo en paralelo a los cambios demográficos (disminución del tamaño de las familias, cambio en su composición, acceso cada vez mayor de la mujer al mercado de trabajo remunerado, entre otros cambios en los comportamientos sociales), ponen de manifiesto la necesidad urgente de abrir este debate. Pero además los efectos de estos cambios no producen sólo en los países en los que tienen lugar, sino que las consecuencias de los mismos traspasan las fronteras y llegan a afectar a otros países e incluso a propia esencia social y política de Europa. Así por ejemplo, podemos pensar en las dificultades de sostenibilidad futura del modelo

social europeo, entre otras. Todo ello exige un análisis y reflexión conjunto.

- ♣ Además, las instituciones comunitarias pueden ayudar a los países miembros a conocer con mayor profundidad la situación demográfica y social que existe en Europa, reflexionando con todos ellos sobre las estrategias que ya han iniciado algunos países para paliar los efectos negativos derivados de dicho envejecimiento y las ventajas de algunas actuaciones públicas ya iniciadas.
- ♣ En cuanto a los objetivos del debate deben ser amplios e incorporarse al mismo responsables políticos de diferentes disciplinas ya que se deberán abordar los temas con un carácter multidisciplinar: económico, social político. Igualmente también deberán incorporarse a expertos del mundo académico así como a representantes de la sociedad civil a través de asociaciones, fundaciones, etc. Todos o casi todos los ámbitos de la política se verán afectados por las nuevas estructuras demográficas y sociales y por tanto deberán participar en este debate. Así podríamos decir que los efectos que se derivan del envejecimiento y por tanto las consecuencias del mismo, desde una perspectiva amplia afectarán a ámbitos tales como:
 - a Políticas sociales: mayor envejecimiento generará nuevas necesidades sociales; nuevos servicios públicos de atención a personas dependientes; mayor volumen de pensiones; mas servicios sanitarios, sostenibilidad futura de los sistemas de protección social, etc.
 - b Educativo: junto a la mayor esperanza de vida hay que analizar el descenso tan importante de las tasas de natalidad, que, entre muchos otros efectos, hace que los sistemas educativos se descarguen por abajo, disminuyendo el número de nuevos alumnos.
 - c Presupuestario: el envejecimiento de la población puede venir asociado a mayores tasas de dependencia y en de manera inevitable a mas gasto social, aspecto éste que en un marco de restricción presupuestaria puede generar problemas en algunos estados miembros.
 - d Mercado de trabajo: los cambios demográficos unidos a cambios sociales tales como la incorporación cada vez mayor de la mujer al mercado de trabajo, la aparición de un número creciente de familias monoparentales encabezadas en la mayor parte de los casos por mujeres, etc, hace obligado pensar en los cuidados y atención de estas personas mayores en un futuro no muy lejano ya que éstas ya no ejercerán de igual manera su papel como cuidadoras. El mercado de trabajo deberá también adaptarse a esta nueva realidad facilitando al máximo la conciliación de la vida familiar y laboral.

1. Les défis de la démographie européen.

1.1. Le défi d'une natalité faible.

L'Union a fait des efforts significatifs depuis de longues années pour atteindre l'égalité entre les hommes et les femmes. De plus, elle a développé une coordination des politiques nationales de protection sociale.

- ♣ Comment une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie privée peut-elle aider à résoudre les problèmes liés au vieillissement démographique ?
- ♣ Comment peut-on encourager une répartition plus équilibrée des responsabilités domestiques et familiales entre hommes et femmes ?
- ♣ Faut-il lier l'octroi de certaines prestations au avantages (congés...) à un partage égale entre les deux sexes ? Comment rémunérer de manière adéquate les deux parents participant aux congés parentaux ?
- ♣ Comment stimuler davantage l'offre de structures de garde d'enfants (crèches, écoles maternelles, etc) et de soins aux personnes âgées, à la fois par les collectivités publiques et les entreprises ?
- ♣ Un taux réduit de TVA appliqué aux services de garde d'enfants et de soins aux personnes âgées peut-il contribuer à leur développement ?
- ♣ Comment permettre aux parents, notamment aux jeunes couples, d'accéder au marché du travail, de répondre à leurs besoins de carrière et d'avoir le nombre d'enfants qu'ils désirent ?

- ♣ En opinión de la Fundación Acción Familiar, para poder poner en marcha buenas políticas de conciliación de la vida familiar y laboral, habría que partir de aceptar cuatro premisas:

- a ***La responsabilidad que se deriva de tener una familia, es decir, la responsabilidad de tener hijos, de cuidar de ellos y de educarlos, es exclusivamente de la familia.*** La sociedad en general y los poderes públicos en particular deberán ayudarla a cumplir con sus funciones, pero nunca deberán arbitrar políticas que la sustituyan, excepto en aquellos casos en que ésta no pueda desempeñar adecuadamente sus funciones. Por tanto, no parece que puedan ser consideradas como las mejores políticas de conciliación las que se limitan a alargar los horarios de los colegios y llenarlos de actividades extraescolares, con el objetivo de que los padres puedan trabajar sin tener que preocuparse de sus hijos. En España existen unos horarios de trabajo irracionales, muy alejados de los restantes países europeos. Parece urgente comenzar a cambiar nuestra "cultura" en lo que al uso del tiempo se

refiere, resultado imprescindible dedicar mas tiempo a la familia.

- b ***Las políticas de familia y especialmente las de conciliación no deben identificarse con políticas de mujer, ni de infancia, ni de ancianos***, por poner algún ejemplo. Las políticas de familia son políticas públicas cuyo sujeto beneficiario no es un individuo, sino la familia, entendiéndose que ésta es una unidad por sí misma, que aporta a la sociedad mucho mas que lo que aporta la suma de sus miembros y por tanto sus derechos van mas allá de los derechos individuales de cada uno de ellos. Por tanto las políticas de familia deben proteger los derechos de todos y cada uno de sus miembros pero sobre todo aquellos otros que se derivan de su unidad. Deben proteger el derecho de la mujer a acceder y permanecer en el mercado de trabajo en igualdad de condiciones que el hombre pero también el derecho de los hijos a ser educados por sus padres y el de los abuelos a ser atendidos por sus hijos; o el derecho de los padres a disfrutar de tiempo de ocio con sus hijos, o el de los cónyuges a tener tiempo libre sin que los horarios de trabajo acaben matando esos espacios de comunicación personal tan necesarios para la estabilidad familiar. Es frecuente que a la hora de organizar políticas de conciliación de la vida familiar y laboral se muestre a los hijos, a los niños y los ancianos como "objetos" o como "obstáculos" para el ejercicio del derecho al trabajo de la madre, y el padre, mas que como personas que necesitan el apoyo de la familia. Un claro ejemplo de ello es la forma de denominarlos en algunas prestaciones de nuestros sistemas de seguridad social, que al referirse a ancianos, discapacitados o personas dependientes se habla de "*cargas familiares*".
- c ***La familia, y las decisiones que se toman en ella, no afectan exclusivamente a la esfera privada***. Existen fuertes interrelaciones entre las decisiones tomadas en el seno de las familias y el estado y de estas decisiones se derivan importantes efectos económicos que afectan a la totalidad de la sociedad. Al estado no le es indiferente que las familias decidan tener mas o menos hijos; o que esas mismas familias atiendan a sus mayores o no, o decidan que ambos cónyuges quieren trabajar fuera de casa, por poner ejemplos concretos. Igualmente la sociedad en su conjunto e incluso algunas variables económicas se ven afectadas por las decisiones que se toman en las familias. Así por ejemplo, no es lo mismo invertir en capital humano a través de la formación de los hijos que invertir en consumo; igualmente las sociedades con familias desestructuradas e inestables, presentan una menor cohesión social. Para

lograr un equilibrio económico sostenido en el tiempo, en el que el papel del capital humano es la clave, es imprescindible llegar a un equilibrio entre las partes que sólo se podrá lograr si todos los afectados, es decir, la familia, el estado, la empresa y la sociedad en su conjunto, toman conciencia de ello y cada uno de ellos asume la parte de responsabilidad que le corresponde.

- d La cuarta y última premisa está en afirmar que **la necesidad de arbitrar políticas públicas de familia y especialmente de conciliación, y por tanto su justificación, no está en circunstancias coyunturales**, o en cambios concretos y puntuales, sino que existen argumentos mucho más sólidos y duraderos de carácter económico y social. Como este no es el objeto de este trabajo no nos detendremos en él, apuntándose tan sólo los fundamentales: el papel que desempeña como una institución fundamental para la cohesión social; como el primer lugar de socialización de los individuos; como principal inversora en capital humano; como la institución en la que se aprenden los principales valores sólidos de una sociedad –la solidaridad, el respeto, la tolerancia, el trabajo en equipo, entre otros–.

Sólo aceptando estas cuatro consideraciones se podrán arbitrar políticas públicas y actuaciones desde los agentes económicos y sociales, que faciliten la conciliación y que no lesionen ningún derecho de todos y cada uno de los miembros de la familia y que además ayuden a construir realmente una sociedad más humana.

- ♣ A todos los cambios experimentados por las variables demográficas hay que añadir el **cambio del papel de la mujer en la familia y en la sociedad**. La llegada casi masiva de la mujer al mercado de trabajo remunerado trae consigo la necesidad de reordenar y redefinir los papeles del hombre y la mujer en el seno de la familia y en la sociedad en general. Las tasas de empleo femeninas han aumentado más que las de los hombres, situándose actualmente en términos de media de la Unión Europea, en el 55,6%, frente al 50% de la primera mitad de los 90. No obstante, la diferencia entre hombres y mujeres, es lo que al empleo se refiere, sigue siendo elevada, sobre todo en algunos países. En el caso de las mujeres que tienen hijos esta diferencia es aun mayor, sobre todo si tienen dos o más, llegando en algún país a casi 50 puntos de diferencia (Italia). En España esta diferencia es especialmente elevada, 48.6.
- ♣ La función de cuidadora como actividad exclusiva de la mujer ya ha comenzado a desaparecer pero aun no ha sido sustituida por la necesidad de una mayor corresponsabilidad familiar y social. Es aquí donde las instituciones comunitarias tiene mucha tarea por hacer ayudando y recomendando a los gobiernos que desarrollen actividades

que van desde la mas simple campaña de sensibilización social hasta la puesta en marcha de centros de día para mayores o de mejora de la ayuda domiciliaria, para ayudar a las familias a atender sus responsabilidades.

- ♣ Es evidente que esta situación exige nuevas políticas de conciliación familiar y laboral que tengan otros objetivos adicionales a los que tradicionalmente venían teniendo en las instituciones comunitarias. Pero hay que tener en cuenta que la principal razón por la que se viene prestando atención al estudio de las políticas de familia en el marco de la Europa comunitaria y especialmente a las políticas de conciliación de la vida familiar y laboral, ha sido la defensa de un derecho básico, como es el de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para acceder y sobre todo para permanecer en el mercado de trabajo. La evolución de las principales variables demográficas y las dificultades de sostenibilidad futura de los estados de bienestar europeos, alerta sobre la necesidad de continuar trabajando en esta cuestión.

- ♣ ***Avanzar en la igualdad de trato y de oportunidades, y la necesidad de hacer sostenibles en el futuro los sistemas de bienestar europeos, son ya razones suficientes para validar el interés de continuar trabajando a favor de una mayor conciliación,*** sin embargo parece necesario ir al fondo de la cuestión. La casi totalidad de las referencias que se encuentran en los documentos de la Comisión Europea, del Consejo, o de cualquier otra institución comunitaria, identifican las políticas de conciliación con políticas de mujer, asignándolas un doble objetivo: facilitar la no discriminación laboral y ayudar a las mujeres con responsabilidades familiares a participar en el mercado laboral. Sin embargo la conciliación de la vida familiar y laboral no debe ser tratada sólo desde la perspectiva de la mujer, ya que todos los miembros de la familia están involucrados, así como también lo están los responsables políticos y la sociedad en general.

- ♣ ***Las políticas de conciliación familiar y laboral no son políticas de mujer, aunque si se implementan bien, pueden ser instrumentos muy útiles que ayuden a avanzar en la no discriminación y en la igualdad de trato. Las políticas de conciliación son políticas de familia y por ello deben ser tratadas desde una perspectiva mas amplia.*** Hay que incorporar a su análisis, además de los derechos de la mujer, otros derechos, como los de las personas dependientes que viven en familia: el derecho de los hijos a ser cuidados, educados y atendidos por los padres y el derecho de los ancianos a permanecer, en las situaciones en las que esto sea posible, bajo el cuidado de sus familias. ***Así las políticas de conciliación deben ser consideradas como el paradigma de la defensa de los derechos familiares.***

- ♣ En el desarrollo futuro de las políticas sociales europeas la familia y especialmente la mujer tienen que jugar un papel clave. Por ello es imprescindible incorporar al debate de las políticas de familia y especialmente de las políticas de conciliación de la vida familiar y

laboral, la defensa de “nuevos” derechos. La carencia de buenas políticas de conciliación dificulta el derecho de igualdad de trato, pero también pone en juego un gran número de derechos esenciales no sólo del padre y de la madre, sino de las personas dependientes en las familias: niños y ancianos. La defensa de todos estos derechos exige la construcción de un modelo social europeo apoyado en un **Estado de Bienestar Corresponsable** en el que todas las partes implicadas en este proceso: familia, estado y sociedad, tomen conciencia de esta necesidad y asuman cada una de ellas su parte de responsabilidad. **Ni la familia, ni el estado tienen capacidad para asumir solos la responsabilidad de construir una sociedad mas cohesionada y mas humana capaz de atender las necesidades derivadas del envejecimiento de la población.**

1.2. La contribution possible de ´immigration.

Le Conseil européen de Thessalonique, en juin 2003, a souligné qu’ »une politique de l’UE en matière d’intégration (des immigrants) devrait contribuer à relever les nouveaux défis démographiques et économiques auxquels l’UE est actuellement confrontée ». C’est ce débat qu’a ouvert le livre vert adopté en janvier dernier.

- ♣ Dans quelle mesure l’immigration peut-elle compenser certains effets négatifs du vieillissement démographique ?
- ♣ Quelles politiques doivent être mises en place pour intégrer ces migrants, en particulier les jeunes ?
- ♣ Quelle contribution les instruments communautaires peuvent-il apporter, en particulier le cadre législatif contre les discriminations, les fonds structurels et la stratégie pour l’emploi ?

- ♣ Es evidente que la inmigración tiene un importante valor para Europa desde la perspectiva del envejecimiento. Sin embargo no es razonable pensar que sólo los trabajadores extranjeros puedan solucionar los problemas de la falta de población europea. Habrá que tratar de identificar donde está el problema de fondo, es decir, **¿qué sociedad estamos construyendo para que los jóvenes no puedan o no quieran tener hijos? ¿qué futuro estamos ofreciendo a nuestros jóvenes para que no se atrevan a ampliar su familia? ¿qué valores son los que prevalecen en las sociedades europeas?.** Podremos “utilizar” a los trabajadores inmigrantes para que nos ayuden en el futuro a sostener nuestros sistemas de protección social, pero deberíamos identificar bien cuales son las causas de la situación actual, sobre todo si tenemos en cuenta que muchas parejas jóvenes manifiestan su deseo de tener hijos pero también ponen de manifiesto las dificultades para hacerlo.
- ♣ Las mejores políticas de integración para los inmigrantes son las de formación. Es imprescindible ofrecer a los jóvenes inmigrantes una educación sólida y no sólo a los jóvenes sino también a sus familias. La

formación de los padres evitará que en el futuro puedan producirse conflictos dentro del ámbito familiar y esto se traducirá en una mayor cohesión social.

- ♣ Desde las instituciones comunitarias cualquier iniciativa sea legislativa o no, que tenga como objetivo evitar la discriminación de los inmigrantes y ayudar a su integración será muy bien recibida. Sin embargo quizá las iniciativas más urgentes no sean tanto las legislativas, donde se ha avanzado bastante, como las que lleven a aumentar la conciencia social sobre la dignidad de cualquier trabajador, sea o no inmigrante, y especialmente aumentar la conciencia social sobre la idea de que lograra una auténtica integración de los inmigrantes en las sociedades europeas es una labor de todos, no solo de las instituciones públicas, sino de todos y cada uno de los ciudadanos. Las leyes ayudan a modificar y a mejorar las sociedades, pero las personas son las que las implementan y en definitiva sus comportamientos son los que determinan que esas sociedades sean sociedades más justas y por tanto más humanas sobre todo con aquellos que se encuentran en situaciones más precarias.

2. Une nouvelle solidarité entre générations.

2.1. De jeunes générations mieux intégrés.

Des objectifs européens ont été fixés en matière de prévention du chômage de longue durée des jeunes, de lutte contre l'échec scolaire et d'élévation du niveau de formation initiale. Les fonds structurels contribuent, sur le terrain, à les atteindre.

- ♣ Comment améliorer la qualité des systèmes de formation initiale et de formation des adultes ? Quelle peut être la contribution de l'éducation non formelle et des activités de volontariat ? Quelles peuvent être les contributions des fonds structurels et des instruments visant à un meilleur accès à la société de la connaissance ?
- ♣ Comment améliorer les transitions entre école et vie professionnelle, et la qualité de l'emploi des jeunes ? Quel rôle le dialogue social devrait-il jouer ? Quelle contribution peut être apportée par le dialogue avec la société civile, notamment les organisations de jeunesse ?

- ♣ Es fundamental para el futuro de Europa una total integración social, no sólo de los inmigrantes, sino también de todos los jóvenes. Los mercados de trabajo europeos son cada vez más inestables y ofrecen una menor seguridad en el empleo a nuestros jóvenes. Esta mayor inseguridad les hace quizá ser más desconfiados con la sociedad y en su futuro (esto tiene mucho que ver con la caída de la tasa de natalidad) les convierte en personas mucho más individualistas. Quizá tengamos que comenzar a trabajar con ellos, para que recuperen la confianza en el futuro y en la sociedad en general y podemos hacerlo a

través de los sistemas educativos (formación) y también a través del fomento de actividades de voluntariado que les pongan en contacto con situaciones sociales difíciles y les haga sentirse útiles. Esto además les hará ser mas solidarios no solo con los mayores sino en general con los mas débiles de nuestra sociedad.

- ♣ Quizá estamos en un momento clave en los sistemas educativos europeos, con la creación del Espacio Europeo de Educación Superior muy adecuado para promocionar este tipo de actividades. De forma que incluso podría recomendarse a los estados miembros promover modelos como el americano en el que los alumnos universitarios están en muchos casos "obligados" a desarrollar labores sociales en bien de la sociedad. Podría ser un elemento clave de concienciaciones social para proveer la practica de la solidaridad.
- ♣ La mejora de la calidad del empleo de los jóvenes pasa por recomendar a los países miembros que calculen periódicamente los indicadores de calidad del empleo que se establecieron en su momento a raíz de los acuerdos de Lisboa, para poder valorar cual es la situación de partida. Este mayor conocimiento de su propia realidad y de la situación comparada, permitiría avanzar en la toma de decisiones que facilitarían la obtención de dicha calidad.

- ♣ Comment les politiques communautaires peuvent-elles contribuer davantage à combattre la pauvreté des enfants et celle des familles monoparentales, et à réduire le risque de pauvreté et d'exclusion pour les jeunes ?
- ♣ Quelles solidarités peuvent être développées entre les jeunes et les personnes âgées ?

- ♣ Resulta imprescindible la actuación de las instituciones comunitarias para combatir la pobreza y la exclusión social, y aquí juegan un papel clave las políticas de familia. Ésta actúa como un colchón de seguridad de sus miembros frente a situaciones críticas de pérdida de empleo, disminución de ingresos etc. Por tanto si se ponen en marcha actuaciones que traten de prevenir esas situaciones de pobreza en las familias, o lo que es lo mismo si se ayuda de manera prioritaria a las familias en situación de riesgo de pobreza, estaremos evitando que entren en esa situación todos sus miembros.
- ♣ El crecimiento de las familias monoparentales en toda Europa, encabezadas de manera mayoritaria por mujeres que tienen hijos a cargo, hace pensar en un crecimiento de familias que están en un mayor riesgo de pobreza, ya que se trata de situaciones en las que las dificultades para encontrar empleo y sobre todo para mantenerlo en el tiempo son mayores. Los problemas derivados de la conciliación de la vida familiar y laboral son más elevados en este tipo de familias y cada vez se observa una mayor feminización de la pobreza. Por tanto

parece prioritario, por ejemplo, poner en marcha nuevas políticas de conciliación especialmente dirigidas a las familias monoparentales.

2.1. Une approche globale du "cycle de vie" active.

Afin de favoriser la transition vers la société de la connaissance, les politiques communautaires promeuvent la modernisation de l'organisation du travail, la définition de stratégies de formation tout au long de la vie, la qualité de l'environnement de travail et le vieillissement actif, notamment une élévation de l'âge moyen de retrait du marché de travail. Les changements démographiques renforcent l'importance des ces politiques tout en soulevant des questions nouvelles :

- ♣ Comment moderniser l'organisation du travail pour tenir en compte des besoins spécifiques à chaque groupe d'âge ?
- ♣ Comment faciliter l'intégration des jeunes couples dans la vie active et leur apporter un équilibre entre flexibilité et sécurité pour élever des jeunes enfants, pour se former et pour adapter leurs compétences aux exigences du marché du travail ?
- ♣ Comment permettre aux plus âgés de travailler davantage ?

- ♣ Parece obligado continuar trabajando para facilitar la permanencia de los mayores en el mercado de trabajo con la finalidad de ofrecerles un envejecimiento activo, no sólo porque esto permitirá reducir los gastos sociales y por tanto ayudará a la sostenibilidad de nuestros sistemas de protección social sino porque la calidad de vida de una persona activa es probablemente mayor que la de una persona desocupada y además permitirá a la sociedad continuar beneficiándose de la experiencia de nuestros mayores. Sin embargo parece necesario tener en cuenta el momento del ciclo vital de cada trabajador. Los problemas y dificultades a las que se deben enfrentar los trabajadores van variando con el paso del tiempo. Así no podemos pensar en el mismo tipo de jornada para una persona joven que para una mayor, como tampoco el mismo tipo de trabajo. Pero estas diferencias en el ciclo vital de una persona deberían ser tenidas en cuenta no sólo con nuestros mayores, sino también con las personas mas jóvenes, sobre todo con aquellas que tienen hijos a cargo y que por tanto se encuentran durante un periodo de su vida con mas dificultades para conciliar la vida familiar y laboral.
- ♣ A nivel de personas mayores, hay que fomentar el envejecimiento activo mediante formulas imaginativas que van desde recomendar modificaciones legales a los países miembros en cuanto a la posibilidad de compatibilizar trabajos a tiempo parcial con pensiones de jubilación, igualmente parciales; fomentar la participación de los mayores en actividades solidarias; ayudar a crear empresas de apoyo a los jóvenes empresarios en las que los mayores formen y trasmitan sus experiencias laborales a los jóvenes; etc.

- ♣ Igualmente a los jóvenes hay que ayudarles a tener un mayor equilibrio entre el tiempo dedicado al trabajo y al cuidado de los hijos. Las sociedades europeas, y especialmente España, están inmersas en horarios difíciles de compatibilizar con los hijos y en trabajos que exigen mucho tiempo y dedicación. Quizá deberían hacerse campañas que permitieran a la sociedad en general reconocer el papel y el valor de la familia, de los hijos, para el bienestar de los europeos. Los niños son el futuro de Europa, y si no valoramos nuestro futuro probablemente este no sea el que deseamos.

2.2. La solidarité avec les personnes très âgées.

La coordination des politiques nationales de protection sociale devrait s'étendre aux soins de longue durée pour personnes âgées en 2006. Quelle contribution pourra-t-elle apporter à gestion des changements démographiques.

- ♣ En particulier, faudra-t-il distinguer entre pensions de retraite et allocations d'autonomie ?
- ♣ Comment former le personnel nécessaires et offrir des emplois de qualité, dans un secteur souvent marqué par des salaires et des qualifications peu élevés ?
- ♣ Comment répartir de manière équilibrée la prise en charge du « grand âge » entre familles, services sociaux et institutions ?
- ♣ Comme aider les familles ? Comment soutenir les réseaux de soins de proximité ?
- ♣ Comment réduire les inégalités entre hommes et femmes à l'âge de la retraite ?
- ♣ Comme utiliser les nouvelles technologies pour soutenir les personnes âgées ?

- ♣ ¹La solidaridad es uno de los principios básicos de un Estado social de derecho, y podría decirse que en las sociedades actuales constituye un objetivo prioritario para una buena parte de sus miembros. El Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2002) señala que *"La solidaridad a todos los niveles -las familias, las comunidades y las naciones- es fundamental para el logro de una sociedad para todas las edades. La solidaridad constituye también un requisito para la cohesión social.....A nivel de la familia y la comunidad, los vínculos intergeneracionales pueden ser valiosos para todos"*. La solidaridad significa la homogeneidad e igualdad radical de todos los hombres y de todos los pueblos, y tiene su origen en los fundamentos de la justicia social que se deriva de la igualdad. Algunas personas toman como propias las cargas de otro y se responsabilizan junto con éste de dichas cargas. Lo hacen voluntariamente, y de su

¹ Se recogen en este apartado las propuestas realizadas desde la Fundación Acción Familiar en un trabajo que saldrá publicado en el plazo de 15 días realizado por 6 expertos de políticas de familia titulado *Familia y dependencia. Nuevas necesidades. Nuevas propuestas*. Editorial Cinca (2005).

decisión no sólo se benefician aquellos a los que se atiende directamente, sino la sociedad en general, al asumir situaciones en muchos casos precarias, y ayudar así a mejorar la calidad de vida de todos. Sin embargo la sociedad no siempre valora igual todas las expresiones de solidaridad y en ocasiones no tiene en cuenta la importancia que cualquier acto solidario tiene sobre la mejora de la calidad de vida de los miembros que la configuran. Así podríamos identificar dos formas de solidaridad que están presentes en las sociedades actuales y cuyo valor no es percibido de igual manera, al menos, por una parte de la sociedad. Estamos refiriéndonos a lo que podría darse en llamar *Solidaridad Informal* y *Solidaridad Formal*. Utilizando la misma terminología que en el caso de cuidados de las personas dependientes, la primera se identifica con los cuidados desempeñados desde las familias mientras que la segunda se refiere a los que se llevan a cabo desde los poderes públicos y desde la sociedad en general.

- ♣ Estamos viviendo momentos de gran *Solidaridad Formal*, entendida ésta, como aquella que se lleva a cabo a través de instituciones y organismos reconocidos formalmente como tales. Son numerosas las ONG´s que trabajan por los demás y numerosos los voluntarios que ayudan a éstas a desarrollar su labor. Nos movilizamos de manera masiva frente a grandes desgracias colectivas. Sin embargo esta *Solidaridad Formal* se desarrolla en una sociedad que se caracterizan por ser cada vez mas:

1. *Individualista e inmediata*. Las estadísticas muestran cada vez mas la presencia de hogares unipersonales, a la vez que se observa un claro descenso de la dimensión de las familias. Igualmente el uso del tiempo y de nuestros esfuerzos, está determinado por la cultura de la inmediatez. Parece que hay bastante unanimidad en defender que sólo merece la pena llevar a cabo aquellas acciones que producen una rentabilidad inmediata y claramente visible, *no compensa hacer determinadas cosas*.
2. *Materialista*. Los colectivos que no aportan recursos económicos a la sociedad, que no pueden participar en el mercado de trabajo, a los que hay que dedicar recursos económicos o generan importantes costes de oportunidad, son tratados como *obstáculos* para las carreras profesionales y se les engloba bajo la denominación de *cargas familiares* –no responsabilidades familiares, como deberían ser denominados- nos referimos a los hijos y a los mayores dependientes.
3. *Independiente*. Socialmente se considera la independencia económica de todas las personas, como un valor a lograr, a la vez que la realidad pone de manifiesto que los individuos somos seres sociales que dependemos de los demás en muchas facetas de nuestra vida –afectiva, emocional, etc-. Sin embargo no se ponen en la balanza los costes en los

que hay que incurrir para lograr, a toda costa, dicha independencia económica, a la vez que socialmente se valora negativamente el deseo voluntario y libre de *dependen* de otros.

4. Esta sociedad en la que existe una gran *Solidaridad Formal*, es a la vez la misma que comienza a disminuir sus acciones y actividades en la práctica de la *Solidaridad Informal*, a la vez que traslada a los poderes públicos la responsabilidad de atender aquellas necesidades que antes lo eran por los servicios informales.

- ♣ Esta *Solidaridad Informal*, se desarrolla entre los individuos, sin necesidad de ninguna organización intermedia, y su máxima expresión, a la vez que el mejor ejemplo, se produce en la familia. Se trata de una solidaridad que, en cierta medida, es incompatible con los rasgos descritos anteriormente: soledad, independencia, materialismo, etc, al igual que cada vez resulta mas incompatible con comportamientos sociales como los actuales: mayor inestabilidad de las familias, provocada por un significativo aumento de las rupturas familiares, o el enorme descenso de las tasas de natalidad que junto a un significativo aumento de la esperanza de vida, nos llevará a la aparición de un elevado número de personas dependientes en las próximas décadas.
- ♣ Se observa pues una cierta contradicción en los comportamientos sociales. La sociedad prima la *Solidaridad Formal*, dándola un gran valor social, y proporcionando a todos aquellos que la desempeñan recursos importantes para ayudarles en su labor. Pero a la vez, al no ayudar a las familias, y sobre todo al no reconocer el valor social del papel que éstas desempeñan, no ayuda ni sienta las bases para un mayor desarrollo de la *Solidaridad Informal*, que es la base y el fundamento de aquella. Difícilmente una sociedad será de verdad solidaria de manera colectiva sino no lo es de manera individual. Difícilmente seremos solidarios con personas a las que no conocemos si no lo somos con los mas próximos. Y, por último, difícilmente el Estado estará ayudando al desarrollo de la solidaridad si sólo ayuda a financiar las acciones que son propias de *Solidaridad Formal* y no de la *Solidaridad Informal* de la que la familia es su mejor ejemplo.
- ♣ El fenómeno del envejecimiento y la posible dependencia que puede derivarse del mismo, exige ser tratado a la luz de una sociedad en la que ambos tipos de solidaridad deben coexistir y desarrollarse con igual intensidad. Este fenómeno no es algo nuevo. En todas las sociedades ha habido siempre personas mayores y personas dependientes, que han necesitado de la ayuda de los demás para desarrollar las actividades básicas de un ser humano y en las que se disponía de muchos menos recursos que los actuales para su atención. Sin embargo se trataba de un fenómeno al que la *Solidaridad Informal*, es decir las familias, ayudadas en numerosas ocasiones por los propios vecinos –situación actualmente poco

habitual- daban respuesta sin reclamar nada a la sociedad y menos aún a los poderes públicos.

- ♣ Es evidente que las necesidades atendidas hasta ahora a través de las familias están creciendo a la vez que los recursos de los que éstas disponen para su atención se ven cada vez mas limitados. El aumento constante de la esperanza de vida en los países europeos llevará a esas sociedades a ver crecer de manera significativa el número de personas mayores de 80 años en las próximas décadas. Así se estima que se incrementarán en un 17,1% entre el 2005 y el 2010; y un 57,1% entre 2010 y 2030. Igualmente la proporción de personas solas aumentará, sobre todo de mujeres, porque su esperanza de vida es mas elevada que la de los hombres. Puesto que el nivel de pensiones es mas bajo en el caso de las mujeres, éstas dispondrán de menos recursos para cubrir sus necesidades y las familias se enfrentarán cada vez a mas dificultades para atender a sus miembros dependientes.
- ♣ Sin embargo hasta ahora parece que el pacto actualmente existente en las familias y entre las diferentes generaciones así como en la sociedad en general, está apoyado en el miedo al; envejecimiento de la población y sus consecuencias sobre los sistemas de pensiones, al desequilibrio en el mercado de trabajo por la escasez de futura mano de obra, al crecimiento excesivo de los gastos públicos para atender a las necesidades futuras, etc. En definitiva, miedo a los efectos económicos que se pueden producir como consecuencia del aumento en el número de personas dependientes, que por otro lado no siempre se ratifica en los estudios empíricos. No parece razonable defender algo simplemente por esta razón (miedo) hay argumentos mas sólidos que deberían incorporarse al debate y que algunos de ellos se recogen en las páginas que siguen .
- ♣ Las familias que tienen bajo su cuidado personas dependientes, se enfrentan a realidades muy diferentes que varían en función de muchas variables: el tipo de dependencia; la edad, tanto del miembro dependiente como de sus cuidadores; la situación económica de la familia; sus condiciones de vida, si residen en una zona urbana o en una rural o el tipo de vivienda de que se disponga; entre otras variables. Estas grandes diferencias en las formas de vida y sus circunstancias llevan a algunas de ellas a tener que enfrentarse con situaciones que no pueden atender por diferentes motivos: económicos, físicos, psíquicos, etc, enfrentándose así con graves dificultades que dibujan un panorama difícil de asumir en soledad y que ellas mismas manifiestan. Estas realidades tan diferentes exigen a su vez actuaciones igualmente diferenciadas.
- ♣ La estabilidad presupuestaria hace inviable la universalización de las políticas de dependencia y las necesidades crecientes en este ámbito, obligarán a las actuaciones públicas a hacer una prelación de los objetivos que van a ser atendidos y las medidas utilizadas para su logro. En políticas de ayuda a la familia no cabe el *café para todos*, porque no es necesario, como no cabe entender como las mejores

políticas aquellas que mas gastan, sino aquellas que ofrecen respuesta a los problemas planteados.

- ♣ Parece pues necesario reclamar a los responsables políticos y a la sociedad en general que trabajen a favor de la familia, que permitan a ésta llevar a cabo su labor como unidad básica de solidaridad informal recibiendo para ello el apoyo y la ayuda de las administraciones públicas cuando sea incapaz de hacerlo. Para ello se propone un decálogo de principios que en nuestra opinión deberían tenerse en cuenta por todos los responsables políticos y sociales a la hora de arbitrar nuevas actuaciones dirigidas a las familias que tienen personas dependientes bajo su cuidado y especialmente mayores.
 - a Las políticas públicas de familia y dependencia deben perseguir, entre otros, un objetivo claro cual es la defensa de los derechos básicos de ésta: *Todas las personas nacen iguales y tienen el mismo derecho a la vida y al bienestar, a la educación y al trabajo, a vivir independientemente y a la participación activa en todos los aspectos de la sociedad. Por tanto, cualquier discriminación directa u otro trato discriminatorio negativo de una persona discapacitada (sin ser términos idénticos podría añadirse dependiente) es una violación de sus derechos. La Conferencia pide a los gobiernos que, cuando sea necesario, adopte leyes o modifiquen su legislación para garantizar el acceso a estos y otros derechos de las personas discapacitadas (igualmente podría añadirse dependientes)*" (Conferencia Mundial de derechos Humanos, Viena 14/25, de junio de 1993). Aunque el marco jurídico vigente en nuestro país y en los restantes estados de la Unión Europea en materia de derechos humanos asegura esta no discriminación, la realidad pone de manifiesto que siguen existiendo fuertes discriminaciones sociales, sobre todo cuando nos referimos a familias con personas dependientes. Estas discriminaciones derivan fundamentalmente de la imposibilidad de elección del modo de atención a sus miembros mas débiles. Las dificultades económicas, físicas o psíquicas y la carencia de apoyo externo para el desarrollo de sus funciones, las obliga, en muchas ocasiones, a tener que renunciar a su papel de cuidadores, aun cuando expresan su deseo de hacerlo.
 - b Una buena política pública de familia debería tratar de trabajar siempre de la forma menos costosa en términos económicos y mas rentable en términos sociales y de mejora de la calidad de vida y en ésta es evidente que la familia juega un papel fundamental. Las mejores políticas de familia no son las que fijan como objetivo prioritario sacar a sus miembros dependientes de su entorno, sino las que facilitan a éstas todos los medios necesarios para poder atenderles de la mejor manera posible, con dignidad, y lo que es mas importante, les permitan elegir la forma de

- hacerlo. Las mejores políticas de familia son las que tienen en cuenta no sólo los resultados cuantificables de sus actuaciones -número de camas en residencias, número de plazas en centros de día, etc- sino que ponen en valor los efectos que esas actuaciones tienen sobre las relaciones humanas.
- c Las redes familiares deben entenderse siempre como un elemento sustancial del tejido social de una sociedad civil en sentido amplio. Por ello, la sustitución de una parte importante de sus funciones por el estado o las administraciones públicas, significaría el inicio de la desaparición de un tejido social importante y necesario y por tanto el inicio de una transformación clave para el futuro. Parece igualmente importante recordar a los responsables políticos que los individuos siguen recurriendo a los cuidados informales incluso en aquellos países donde existe la posibilidad de utilizar servicios públicos universales, y esto es algo que deberá estar muy presente en las decisiones que se tomen sobre cuidado para la dependencia. Así puede ocurrir que en muchas ocasiones ni la persona dependiente ni sus familiares otorguen el mismo valor a la asistencia formal que a los cuidados informales, y acaben inclinándose por esta segunda opción por considerar que ofrece un mayor bienestar para todos.
 - d A pesar del desarrollo de la legislación, las situaciones de discriminación que se producen en familias con personas dependientes es aún llamativa en el caso de España. Las políticas de familia dirigidas a ayudar a éstas son muy escasas, y de naturaleza y dimensión muy diferente en función de las diferentes Comunidades Autónomas, como se pone de manifiesto en este estudio, e incluso en los distintos Ayuntamientos. Sin embargo, dentro de esta diversidad y dispersión de medidas, se observa un elemento común, cual es la existencia de un mayor interés por la puesta en marcha de políticas de sustitución total de las familias que por aquellas otras ayudas que complementan su papel y sus funciones. El primer tipo de ayudas públicas -las sustitutivas de la familia- son en muchas ocasiones imprescindibles, ya que hay situaciones en las que ésta no es capaz de atender con dignidad las necesidades de uno de sus miembros, el más débil: tipo de dependencia, falta de recursos económicos, imposibilidad física o psíquica, etc. El segundo tipo de ayudas, que complementan el papel de la familia, son especialmente relevantes a la vez que realmente escasas en nuestro país. Además en términos económicos son menos costosas y sobre todo ayudan a construir una sociedad más humana.
 - e El fenómeno de la dependencia no es exclusivo de los tramos de edad más avanzados, ésta se produce de hecho

en todos ellos, aunque no puede olvidarse que la evidencia empírica pone de manifiesto que el porcentaje de personas que soportan limitaciones en su capacidad funcional se incrementa conforme se consideren cohortes poblacionales de mayor edad, produciéndose un significativo aumento de esta dependencia a partir de los 80 años. Por tanto parece necesario que las políticas públicas tengan en cuenta esta realidad, poniendo en marcha actuaciones diferenciadas en función del tramo de edad de la persona dependiente así como del de las personas de la familia que lo cuidan. El aumento de la esperanza de vida puede llevar a situaciones en las que las personas dependientes son a su vez cuidadas por personas que, sin llegar a serlo, tienen limitaciones físicas o psíquicas que les dificultan su trabajo como cuidadoras.

- f El cuidado formal o informal de las personas dependientes siempre tiene un coste. *No hay ningún tipo de intervención que sea neutro. Tanto las intervenciones como su ausencia tiene efectos sobre la familia. Situados en el campo familiar como área de intervención pública, debemos aceptar que toda política familiar incide sobre las formas de vida y los comportamientos familiares e individuales y vehícula inevitablemente, explícita o implícitamente, preferencias normativas con respecto a tal o cual modelo de familia.* Este coste puede ser económico directo o bien puede tratarse de un coste de oportunidad, que normalmente asumen las mujeres que se ven obligadas en muchos casos a dejar de hacer otras cosas para poder cuidar a los mayores – abandono del mercado laboral, o de su proceso formativo, entre otras-. Sin embargo parece importante que los responsables políticos recuerden que *las familias no se niegan a cuidar, se trata de lograr un equilibrio entre derechos individuales y las obligaciones sociales de la atención... asegurando la oferta de servicios y encontrando el modo de distribuir socialmente el costo de la carga de las tareas de cuidado equitativamente entre hombres y mujeres, entre estado, familia, comunidad y sector privado.*

- g A la hora de establecer una política pública, hace falta estimar los costes de su puesta en marcha, así como los costes de no llevarla a cabo. Y en esta evaluación tendrán que tenerse en cuenta no sólo los costes económicos sino también los sociales. Así será preciso tener presentes dos consideraciones:
 - a. Las políticas públicas proporcionan incentivos y desincentivos para que las conductas, orientadas estratégicamente, adopten una modalidad u otra. Así por ejemplo Alberdi, afirmaba en 1986, al referirse a la ley de divorcio en España que *los efectos de una ley*

tolerante son innegables: el comportamiento divorcista se hace menos costoso, la valoración social del divorcio se hace mas tolerante y ello afecta a las decisiones individuales de los que se divorcian; las representaciones colectivas sobre el matrimonio cambian debido a las referencias legales, y aunque estos efectos simbólicos de las leyes van unidos a cambios culturales mas amplios, es interesante contemplar su influjo. Si aplicamos esta misma argumentación al tema que nos ocupa, podría afirmarse que el priorizar la puesta en marcha y el desarrollo de políticas públicas que externalizan los cuidados de sus miembros dependientes de las familias, probablemente facilitaría comportamientos de esta naturaleza. Cabría pensar que en el futuro, las familias abandonarían con mas facilidad su responsabilidad de cuidadores con independencia del estado de salud de los mismos- y dejarían en manos del estado el cuidado de sus miembros mas débiles.

- b.** Evaluar los costes de las actuaciones en materia de cuidado y atención de las personas dependientes en el seno de la familia exige reconocer la existencia de economías externas, al permitir una reducción de los mismos para la sociedad -económicos y sociales-. Las familias, junto con el sector público, actúan como unidades que facilitan la redistribución de la renta entre personas y entre generaciones, actuando además como un *colchón* de los actuales estados de bienestar europeos, sobre todo en los casos en que atienden a sus miembros dependientes. Además la familia se configura como una unidad de obligaciones y derechos, que favorece la redistribución de la renta entre personas y generaciones, estabiliza la sociedad y proporciona una mayor cohesión social.

- h El sector público está obligado a garantizar los derechos de los niños y de todas las personas dependientes, su protección física, moral y material, y por el propio bien de éstos, la mejor manera de hacerlo es en el seno de sus familias cuando éstas pueden hacerlo, o sacándolos fuera de ella en los casos en los que su permanencia sea imposible. Por ello los poderes públicos y la sociedad en general, deberían ayudar al cuidado y atención de sus miembros dependientes sin sustituirles en su papel. Los gobiernos deberían tener en cuenta que los servicios

sociales aparentemente preferidos por las familias españolas son aquellos que las descargan, pero no las sustituyen.

- i A la hora de organizar nuevas políticas de dependencia, es necesario establecer un nuevo pacto entre generaciones. El pacto actual está centrado sobre las personas mayores pero apoyado en el miedo: miedo a la vejez y a las consecuencias que esta tendrá sobre los sistema de pensiones, mano de obra, inmigración, etc. El nuevo pacto entre generaciones debería estar centrado en los jóvenes y fundamentado en la confianza y en los valores humanos: es el momento de transformar todos los miedos en ganancias, y tener una visión positiva del futuro apoyada en el equilibrio entre las generaciones. Hace falta recuperar el valor de las relaciones familiares como constructoras de una sociedad mas estable y cohesionada.

- j Las políticas de familia con personas dependientes, deberán avanzar en una visión extensa de la nueva situación, no limitándola a aspectos parciales, y deberán considerar que la familia es la parte del tejido social que puede ofrecer mejor a estas personas todos los apoyos que precisan, siempre y cuando pueda contar para ello con la ayuda de la sociedad y de los poderes públicos. La puesta en marcha de nuevas políticas de familia deberán ir precedidas de una revisión de los tópicos de las políticas de familia, proponiendo una ordenación de las principales áreas temáticas que tienen que ver con dichas políticas y que deberían incluirse en las agendas sociales de todos los estados europeos: políticas de familia y mercado de trabajo; políticas de familia y crecimiento económico sostenido, etc. No puede continuar el debate sobre las políticas de familia, iniciado en España hace muy pocos años, centrado casi exclusivamente en la necesidad de lograr ayudas económicas directas de manera universalizada. ¿Cuáles son los resultados alcanzados hasta ahora por estas actuaciones públicas? ¿qué efectos están teniendo sobre las familias que reciben algún tipo de ayuda?. Es preciso avanzar en el estudio de la evaluación de las políticas de familia desarrolladas hasta ahora, para poder dar respuesta a las nuevas necesidades que se nos plantean.

- k En definitiva, el objetivo de las políticas de familia y dependientes deberán reconocer el valor social y económico de la familia, los niños, los ancianos y especialmente de sus miembros dependientes, aunque estos colectivos de población no sean directamente productivos en términos estrictamente económicos. Deberán organizarse políticas de conciliación de la vida familiar y laboral que no los consideren como "obstáculos" para el acceso y permanencia

de la mujer en el mercado laboral. Además hay que tener presente que la puesta en marcha de ayudas a las familias con personas dependientes puede ser una fuente generadora de nuevos puestos de trabajo y por tanto de nuevos yacimientos de creación de empleo.

- ♣ Apoyadas en estos principios básicos se proponen a continuación un nuevo decálogo de actuaciones que, sin ser pretender dar la solución a los problemas derivados del envejecimiento y especialmente de la dependencia que puede producirse asociada al mismo, tratan de identificar los aspectos que en relación a la familia deberían ser tratados como prioritarios.

1. *Políticas en el marco de una estrategia común.* Los cambios en los comportamientos sociales que se vienen produciendo desde hace algunas décadas en el seno de las familias, exigen avanzar de manera prioritaria en la mejora de las condiciones que aseguren la conciliación familiar y laboral. Para ello es necesaria la puesta en marcha de políticas que ayuden a las familias, sin sustituirlas en la educación de sus hijos y en el cuidado de sus mayores, teniendo en cuenta que las mujeres en edad fértil representan la principal fuente potencial de mano de obra en la Unión Europea. Cuando los estados miembros consideraron el empleo un factor imprescindible para el crecimiento económico de la Unión y un elemento vital y necesario para la cohesión social europea, se acordó trabajar conjuntamente en el marco de una *Estrategia Europea por el Empleo*. El futuro de la Unión, su propia existencia –población–, su crecimiento económico, estabilidad social, y el futuro bienestar de la sociedad europea, hacen ahora preciso plantearse la necesidad de adoptar una *Estrategia Europea por la Familia*, en la que se analice y reflexione sobre los principales temas de familia, y se ayude a los estados miembros, mediante recomendaciones, a adoptar políticas que faciliten y ayuden al desarrollo de las funciones sociales que se llevan a cabo en el seno de la misma. Esto permitiría, en el marco actual de elaboración de la nueva Agenda Social comunitaria que comenzará a desarrollarse en el año 2006, trabajar en la elaboración de una *Agenda Social y Económica de la Familia y las personas dependientes*. Se trataría de analizar y reflexionar sobre el papel económico y social de la familia con personas dependientes, en el marco de las nuevas necesidades derivadas del envejecimiento, y en general de todas las situaciones de dependencia, con el objeto de proponer recomendaciones a los estados miembros para el desarrollo de futuras actuaciones.

2. *Políticas coordinadas.* Sea cual sea la fórmula que se elija para la prestación de ayudas a las familias con

personas dependientes y su forma de financiación, es fundamental optimizar la gestión de los recursos y ello exige promover actuaciones y planes coordinados. Parece imprescindible lograr la máxima colaboración entre los distintos niveles de la Administración Pública: central, autonómica y local. Igualmente habrá que impulsar la revalorización del papel de la familia en el marco de la Unión Europea como ya se ha señalado anteriormente. Cabría pensar en la elaboración de un Plan Nacional de Calidad de los Servicios de Ayuda a la Dependencia, similar al existente en otros países de la Unión Europea, que ayude a los distintos niveles de administración pública a implementar políticas sometidas todas ellas a una evaluación de sus resultados para lograr alcanzar los máximos niveles de calidad.

3. *Políticas para la calidad.* Es urgente trabajar para ofrecer la mejor calidad de los servicios de cuidado y atención a familias con personas dependientes ofreciéndoles alternativas cuando éstas no puedan atenderles. En esta política de calidad, habrá que valorar el cuidado informal que ofrecen las familias. Se trata de un recurso social que se caracteriza por su gran capacidad de adaptación a los diferentes niveles y necesidades del cuidado y se ajusta progresivamente a los requerimientos del aumento de la dependencia en las personas mayores y permite su permanencia en su ámbito habitual. Independientemente de la existencia de recursos formales de apoyo, el apoyo informal no parece disminuir.
4. *Políticas subsidiarias.* Todos los bienes y servicios que ofrecen las familias no pueden ser sustituidos. Los bienes que algunos autores denominan "relacionales" - relaciones personales, afectividad, etc- nunca podrán ser sustituidos, sin más, por bienes proporcionados por otras estructuras o sistemas no familiares. Por ello, las políticas de ayuda a las familias con personas dependientes no deben tener como objetivo prioritario la sustitución total de éstas, sino la ayuda para que puedan desempeñar su papel con la máxima eficacia social, familiar y personal. Por tanto, parece necesario que las administraciones públicas, ayuden a las familias a externalizar algunos de los servicios que prestan en la actualidad a sus miembros dependientes, nos referimos a los servicios sociosanitarios, lo que les permitiría tener más "respiros" y además dedicar más tiempo y esfuerzo a esos otros servicios "relacionales" que nadie podrá ofrecérselos.
5. *Políticas formativas.* Una parte importante de las actuaciones deberán ir dirigidas a lograr, por una parte,

una mejora de la formación y capacitación de las familias que deseen cuidar a sus miembros dependientes a la vez que se les deberán ofrecer un conjunto de servicios de descanso y respiro que les permitan descansar cuando sea necesario y así desarrollar su "trabajo" de la manera más eficiente posible. Además de la mejora de calidad de este recurso informal, éste deberá complementarse con recursos formales, debiendo establecerse una clara conexión y complementariedad entre ambos.

6. *Políticas de atención a cuidadores.* Son frecuentes los estudios y referencias a los problemas que surgen en las familias cuidadoras: estrés, angustia, pérdida de autoestima, etc, pero son casi inexistentes las referencias a los problemas derivados en dichas familias cuando desean cuidar a sus miembros dependientes y no pueden hacerlo -culpabilidad, angustia, etc-. Sin embargo estas situaciones podrían evitarse, en algunos casos, si se ofrecieran servicios de apoyo a domicilio adecuados, centros de día, o servicios para el respiro de los cuidadores, entre otros. Así pues, en esta línea de trabajo quedan aún muchas necesidades sin atender.
7. *Políticas corresponsables.* La sostenibilidad del Estado de Bienestar en España a largo plazo necesita poner en marcha actuaciones que faciliten la corresponsabilidad familiar, social y empresarial. El nuevo modelo exige aliviar la sobrecarga financiera en la que puede incurrir el sector público en materia de asistencia sanitaria en materia de cuidados de larga duración, ayudando a ofertar una nueva cartera de servicios sociales y sanitarios basada fundamentalmente en nuevos recursos de ayuda domiciliaria.
8. *Políticas selectivas.* Las políticas de ayuda a las familias con personas dependientes deben ser siempre políticas selectivas y casi individualizadas. No todas las familias se encuentran en el mismo momento de su ciclo vital ni tienen los mismos recursos económicos, ni las situaciones de dependencia son similares. Por ello será necesario que tengan en cuenta: el momento del ciclo vital de las familias cuidadoras, se trata de menores dependientes, de ancianos, de adolescentes, los padres son jubilados, o por el contrario inician sus carreras profesionales y por tanto están sentando las bases económicas del futuro de sus hijos, etc; la situación económica de las familias; su situación laboral; la composición familiar; las personas dependientes necesitan una intervención continuada o por el contrario si permanecen con sus familias sólo precisan una intervención parcial.

9. *Políticas preventivas.* Existen estudios empíricos que demuestran que existen una serie de variables de tipo social y ambiental, además de genéticos, que condicionan la aparición y el desarrollo de los desencadenantes de la dependencia en las que los individuos difieren entre si y una de estas variables es la educación. Así los individuos con un mayor nivel educativo no solo tienen menos probabilidades de padecer enfermedades al llegar a mayores sino que aún en el caso de padecerlas la incapacidad funcional que puede acompañar a éstas es menor. O lo que es lo mismo, existe un relación de interdependencia entre enfermedad crónica y situación socioeconómica pudiendo ser causa o consecuencia de empeoramiento de la enfermedad y la discapacidad de las personas en peor situación económica. Por tanto parece urgente trabajar a favor de las familias mas desfavorecidas tratando de apoyar la educación y formación de sus miembros mas jóvenes para prevenir posibles situaciones de dependencia en el futuro.

10. *Políticas de revalorización de la familia.* Un Informe del Comité Económico y Social Europeo de 2004 recoge nuevas razones para la puesta en marcha de las políticas de familias. Así se reconoce el papel fundamental que desempeñan las familias y considera necesario trabajar en su ayuda, porque éstas llevan a cabo tareas fundamentales que permiten que la sociedad pueda organizarse y perpetuarse. Esto supone asistir a las familias cuando nacen sus hijos, mientras los crían y educan, y cuando atienden a los familiares dependientes, sobre todo enfermos, discapacitados, o ancianos. En el contexto del envejecimiento de la población en que se encuentra Europa, y especialmente España, así como de tasas de natalidad tan reducidas, incapaces de lograr la reproducción de la población europea, las políticas de familia e infancia adquieren una importancia cada vez mayor como instrumentos de ayuda a los Estados de bienestar europeos, que serán absolutamente imposibles de sostener a los niveles actuales, si se reduce e incluso se pierden las funciones que desempeñan las familias. Cualquier actuación pública que ayude a ello será bien recibida. Igualmente el último Consejo de Ministros de Asuntos Sociales de los países miembros de la OCDE en su reunión del pasado día 1 de abril de 2005 debatió sobre la necesidad de avanzar en el desarrollo de una política social activa en beneficio de todos, considerando para ello imprescindible el desarrollo de políticas de familia, girando en torno a esta casi la totalidad de sus conclusiones.

3. Conclusion: quel rôle pour l'Union ?

- ♣ L'Union devrait-elle promouvoir des échanges et une analyse régulière, par exemple, annuelle, des changements démographiques et de leur impact sur les sociétés et toutes les politiques concernées ?
- ♣ Les instruments financiers de l'Union –notamment les fonds structurels- doivent-ils mieux tenir compte de ces changements, et comment ?
- ♣ Comment la coordination européenne des politiques de l'emploi et de protection sociale pourrait mieux intégrer la dimension des changements démographiques ?
- ♣ Comment le dialogue social européen peut-il contribuer à une meilleur gestion des changements démographiques ? Quel peut être le rôle de la société civile et du dialogue avec les jeunes ?
- ♣ Comment intégrer la dimension du changement démographique dans l'ensemble des politiques internes et externes de l'Union ?

♣² El pasado mes de febrero, la Comisión Europea publicó un documento en el que se recogen los objetivos y principios que regirán la próxima Agenda Social Europea. El contenido del mismo pone de manifiesto la necesidad de volver a examinar la Agenda Social (que termina su vigencia a finales de este año), con el objetivo de lograr que la misma se enmarque en los acuerdos de Lisboa, poniendo el acento en el crecimiento del empleo y cumpliendo una función esencial como es la de promocionar la dimensión social del crecimiento económico. ¿Cabe esta promoción sin contar con la familia?. Pues de la lectura del texto de dicha Comunicación podría parecer que sí. Aunque hace referencia, entre otros aspectos a la necesidad de trabajar con una dimensión intergeneracional, son inexistentes las referencias a la familia. De hecho remite a la elaboración de un Libro Verde sobre la dimensión intergeneracional que es al que ahora nos ocupa sin tener presente que cualquier intento de consolidar un pacto de solidaridad intergeneracional exige la consideración y presencia de la familia.

♣ A pesar de esta carencia de referencias a la familia, la Agenda Social dedica una atención especial, como uno de los ejes fundamentales, a trabajar para avanzar en la no discriminación, estableciendo el compromiso de poner en marcha nuevas actuaciones y medidas que faciliten la misma, adoptando incluso el compromiso de creación de un Instituto Europeo para la igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo evita recoger de una manera explícita la necesidad de arbitrar políticas de familia, mas concretamente políticas de conciliación, que permitan avanzar en la no discriminación. Mientras no existan políticas de esta naturaleza y sobre todo **mientras no se**

² Se sigue aquí el trabajo editado por la Fundación Acción Familiar en su serie de Documentos de Trabajo 05/05 titulado *El futuro de las políticas de conciliación de la vida familiar y laboral en el marco de las instituciones comunitarias. Propuestas para el Libro Verde.*

explícite la necesidad de avanzar en una mayor corresponsabilidad social y familiar, difícilmente se podrá acabar con las discriminaciones hacia las mujeres.

- ♣ Por el contrario el Libro Verde, fruto de la exigencia de la Comisión que se aprobó por la Comisión el 16 de marzo de 2005, reconoce de una manera clara y precisa la importancia del papel de la familia en las sociedades europeas ya desde sus primeros párrafos. Incluso señala que si Europa quiere invertir la tendencia del descenso de las variables demográficas, debería establecer ventajas para las familias a través de sus políticas públicas, refiriéndose mas concretamente a la necesidad de que los hombres y las mujeres puedan hacer compatibles sus vidas familiares y profesionales. Insiste además en la necesidad de reconocer el importante papel que la familia juega para lograr la solidaridad entre generaciones e invita a la Unión a avanzar en el análisis y conocimiento de la situación de las familias en Europa, las dificultades de acceso a vivienda, la situación de las cada vez mas numerosas familias monoparentales, las prestaciones sociales e incluso los cuidados sanitarios, entre otros aspectos.
- ♣ Igualmente muestra especial preocupación por las débiles tasas de natalidad considerando incluso que esto supone un desafío para las autoridades públicas "Nunca se ha visto en la historia un crecimiento sin cunas" llega a decir. Sin embargo no propugna políticas natalistas, es decir de fomento de la natalidad, sino que se limita a defender un derecho básico de los ciudadanos europeo, como es el de tener los hijos que realmente desean y a lo largo de todo el texto se remite a reconocer la importancia que en este contexto tendrán las políticas de conciliación y de corresponsabilidad familiar.
- ♣ Reconoce igualmente la imposibilidad de que las familias solas puedan continuar cuidado a las personas dependientes, tal como ha venido sucediendo hasta ahora, señalando la necesidad de ayudarlas a poder hacerlo y planteándose algunas cuestiones claves tales como de que manera se puede establecer el equilibrio entre familias, sociedades e instituciones, entre otras. Sin embargo las propuestas que realiza son muy militadas y de muy escaso contenido y parece que sólo se ocupa de las familias que pueden ayudar a aumentar las tasas de natalidad en tanto que son necesarias para asegurar la sostenibilidad futura de los sistemas de protección social europeos. ¿Y que ocurre con aquellas otras que ya están formadas y que ya han aportado sus hijos?. Son muchas las cosas que quedan por hacer, muchas las iniciativas que podrían tomarse y algunas de ellas se recogen en la última sección de este trabajo.
- ♣ Las propuestas que se recogen a continuación se basan en el análisis detallado no sólo del Libro Verde y de las propuestas para la Agenda Social europea sino en un conocimiento exhaustivo de la realidad socioeconómica de Europa así como en la reflexión y el estudio de trabajos que desde el mundo académico se han elaborado a este respecto. Así estas propuestas se basan en los siguientes considerandos o principios:

1. **Que la familia desempeña un papel importante en la formación del capital humano y por tanto en el desarrollo de los estados miembros**, ya que el crecimiento de una economía depende, principalmente, del capital humano, de su formación y en términos económicos la parte mas importante de la inversión en éste y la cobertura de su coste monetario y de oportunidad, se produce en las familias.
2. Que **la formación de los futuros ciudadanos europeos, no sólo académica, sino integral, se lleva a cabo fundamentalmente en el seno de la familia** y supone un coste para ésta y un beneficio para la sociedad.
3. **Que los principios de: solidaridad, convivencia, tolerancia, la protección del mas débil, el trabajo en equipo, en definitiva muchos de los valores que humanizan al hombre, se viven y aprenden, fundamentalmente, en la familia.**
4. Que una **economía que busca el desarrollo sostenido debe** tener buenas escuelas y universidades, pero también ofrecer los medios necesarios para que las **personas crezcan en un ambiente familiar estable y equilibrado, indispensable para lograr una sociedad sana.**
5. Que en la **familia se producen economías externas** al permitir una reducción de los costes -económicos y sociales- que supone para la sociedad la labor de formación de sus ciudadanos.
6. Que **las familias son unidades de consumo e inversión** con pautas muy diferentes a las de los individuos que viven solos.
7. Que cuando se constituye una **familia**, y se tienen hijos, los padres contraen una serie de **obligaciones legales**, que conllevan costes económicos -educación, cuidado y atención de los hijos, etc-, beneficiándose de sus logros y resultados no sólo los progenitores sino toda la sociedad, especialmente en modelos de seguridad social de reparto.
8. Que la **familia se configura como una unidad de obligaciones y derechos**, favorece el crecimiento económico sostenido, la redistribución de la renta entre personas y generaciones, estabiliza la sociedad y proporciona una mayor cohesión social, actuando además como un "colchón" eficaz de los actuales estados de bienestar.

9. Que los estados miembros están obligados a **garantizar los derechos de los niños, su protección física, moral y material, considerando la familia el lugar idóneo** cuando funciona correctamente o sacándolos de ella cuando su permanencia resulte nociva.
10. Que los poderes públicos y la sociedad, por **la importante función que desempeña la familia, están obligados a proporcionarle los instrumentos necesarios para ayudarla en la educación de los hijos y cumplimiento de sus obligaciones**, al igual que lo hace facilitando y favoreciendo el trabajo de otras organizaciones no gubernamentales.
11. Que las principales variables demográficas muestran que, al menos en parte, los cambios experimentados en los comportamientos sociales, y especialmente en los familiares, tienen **consecuencias directas en el futuro de los sistemas de seguridad social europeos**.
12. Que las políticas de ayuda a las familias y en particular las destinadas a la conciliación de la vida familiar y laboral, no deben considerarse un asunto sólo de mujeres ni una política que solo les beneficia a ellas. **La conciliación familiar y laboral debe ir unida siempre a la idea de corresponsabilidad**.
13. Que los estados miembros deberán desarrollar incentivos económicos que estimulen a **los hombres a una mayor implicación y participación en la vida familiar**, así como iniciativas de todo tipo para evidenciar su valor y fomentar el cambio de ciertas actitudes sociales.
14. Que la **Unión Europea ha dado una clara importancia a la familia, que se ha traducido en normas comunitarias de obligado cumplimiento** así como en numerosas recomendaciones sobre la materia a los estados miembros.
15. Que el Consejo Europeo celebrado en Lisboa en el 2000, acordó un nuevo objetivo estratégico de la Unión Europea para fortalecer el empleo, la reforma económica y la cohesión social, recogiendo entre sus objetivos la **necesaria modernización del modelo social europeo mediante la inversión en capital humano y la constitución de un Estado activo de Bienestar**.
16. Que dicho Consejo Europeo de Lisboa recogía igualmente entre sus conclusiones que **las personas constituyen el principal activo de una sociedad, por lo que deben convertirse en el centro de las políticas de la Unión**. Asimismo que la inversión en capital humano y el fomento

de un Estado de bienestar dinámico son esenciales, tanto para que Europa ocupe un lugar destacado en la economía, basada en el conocimiento, como para garantizar dicha economía no incremente los problemas sociales existentes de desempleo, exclusión social y pobreza.

17. Que el Consejo Europeo de Barcelona estableció que los Estados miembros deberían **eliminar los frenos a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, así como esforzarse en materializar mejoras sustanciales en las estructuras de atención y cuidado a los niños entre tres años y la edad de escolarización obligatoria.**
18. Que el **éxito de las políticas europeas** dirigidas a aumentar las tasas de **empleo** así como el progreso de la sociedad europea y su futuro demográfico, dependerá de que las mujeres y hombres puedan **encontrar el equilibrio entre sus carreras profesionales y su vida familiar.** Resulta necesario también arbitrar políticas de conciliación para alcanzar los objetivos de empleo femenino establecidos en Lisboa.
19. Que este aumento de empleo debe ir acompañado de un crecimiento de "**empleo de calidad**", tal y como se entiende ésta en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento, al Comité Económico y Social y la Comité de las Regiones, fijando como un aspecto fundamental el relativo a la organización del trabajo y al **equilibrio entre la vida familiar y profesional.**
20. Que igualmente la Comunicación de la Comisión al Consejo que recoge los principales aspectos del empleo de calidad y sus indicadores de seguimiento, hace referencia al **efecto negativo que la condición de madre tiene sobre las tasas de empleo de las mujeres y al efecto positivo que la de padre tiene sobre las de empleo masculino.**
21. Que entre los principales **factores que determinan la participación de la población activa en el mercado de trabajo** se encuentra el de la posibilidad que tienen las personas de **conciliar** sus obligaciones profesionales con otras exigencias –cuidado de hijos, tareas domésticas, etc- y su forma de hacerlo.
22. Que si se mejoran los **mecanismos de conciliación, el crecimiento del empleo femenino será la principal fuente de dicho crecimiento en numerosos países.**
23. Que **las mujeres del siglo XXI no quieren renunciar a devolver a la sociedad, a través de su participación en el mercado de trabajo, todo aquello que ésta les**

dio a través de una mayor educación y formación, pero tampoco quieren renunciar a formar una familia y ni a lograr un equilibrio entre su vida familiar y profesional.

*** Por todo ello la Fundación Acción Familiar propone avanzar en una visión, análisis y reflexión extensa en torno a las políticas de familia, que no las limite a un enfoque parcial de las mismas, y para ello plantea:**

1. **Revisar y estudiar los tópicos de las políticas de familia**, proponiendo una ordenación de las principales áreas temáticas que tienen que ver con dichas políticas y que deberían incluirse en las agendas sociales de los estados miembros: políticas de familia y mercado de trabajo; políticas de familia y crecimiento económico sostenido, políticas de familia y estabilidad social; políticas de familia y redistribución de la renta y riqueza; políticas de familia y educación; políticas de familia y prevención de la pobreza y exclusión social; políticas de familia e inmigración; y políticas de familia y sociedad civil.
2. **Trabajar sobre los posibles objetivos que podrían ser asignados a las políticas de las familias**, entre los que se encuentra el de facilitar la solidaridad intergeneracional, con el fin de recomendar a los estados miembros un análisis así como una revisión de los mismos a la luz de su realidad económica y social.
3. **Estudiar políticas concretas** dirigidas a las familias para alcanzar los objetivos prefijados, ofreciendo un **"catálogo"** de políticas públicas, y recomendando el análisis y valoración dentro de su propia realidad económica, social y política.
4. Ayudar a establecer mecanismos de **"difusión de buenas prácticas"**, adoptadas por los estados miembros, que se hayan mostrado eficaces, en relación con: conciliación de la vida familiar y laboral, acogimiento de menores, prestaciones y ayudas para el cuidado de personas dependientes, atención de los niños y ancianos, etc.
5. **Reconocer el valor de niños y ancianos para la sociedad, aunque no sean productivos en términos económicos**, y se establezcan políticas que permitan no se les consideren como "cargas u obstáculos" para el acceso y permanencia de la mujer en el mercado laboral. Este reconocimiento pasaría por **valorar de manera especial el papel de nuestros mayores, ya que son los principales sujetos transmisores de las tradiciones y son por tanto un elemento clave en la transmisión de la cultura.**

6. **Avanzar en la mejora de las condiciones que aseguren la conciliación familiar y laboral**, a través de la puesta en marcha de políticas que ayuden a las familias, sin sustituirlas en la educación de sus hijos, y teniendo en cuenta que las mujeres en edad fértil representan la principal fuente potencial de mano de obra en la Unión Europea.
7. Trabajar en la elaboración de una **Agenda Social y Económica de la Familia y la Infancia** que analice y reflexione sobre las importantes funciones de interés económico y social que ejerce la familia, con el objeto de proponer recomendaciones a los estados miembros, que ayuden a lograr la viabilidad futura del pacto de solidaridad intergeneracional.
8. Destacar que cuando los estados miembros consideraron el empleo un factor imprescindible para el crecimiento económico de la Unión y un elemento vital y necesario para la cohesión social europea, acordaron trabajar en el marco de una *Estrategia Europea por el Empleo*.
9. El futuro de la Unión, su propia existencia (población), crecimiento económico, estabilidad social, y bienestar, hacen ineludible la rápida adopción de una **Estrategia Europea por la Familia y por la Infancia**, en la que se analicen sus principales necesidades y problemas, y se ayude mediante recomendaciones, a los estados miembros, a favorecer políticas que faciliten y ayuden el desarrollo de las funciones sociales que se llevan a cabo desde la familia.
10. La Fundación Acción Familiar propone trabajar por áreas temáticas, en las que se abarquen lo que podría denominarse **los tópicos de las políticas de familia** y que en una primera aproximación se podrían identificar con los siguientes:
 - a **Políticas de familia y mercado de trabajo.**
 - Conciliación familiar y laboral: niños, dependencia y envejecimiento.
 - Igualdad de trato.
 - Las familias como fuentes creadoras de empleo: nuevos consumos, nuevas necesidades.
 - Políticas de familia como "políticas activas de empleo".....
 - b **Políticas de familia, crecimiento económico sostenido y estabilidad social.**
 - La familia como unidad de consumo y ahorro.

- Cambios en los hábitos de vida de las familias. Nuevas necesidades, nuevas fórmulas de apoyo.
- Papel de la familia en los procesos de formación y educación.
- La estabilidad familiar como elemento clave para la estabilidad y cohesión social.
- El papel de la familia en la sostenibilidad del Estado de Bienestar.

c Políticas de familia y redistribución de la renta y riqueza.

- Políticas sociales y familia.
- Movilidad de los trabajadores, derechos sociales y familia.
- Familia y solidaridad intergeneracional.
- La familia redistribuidora de renta y riqueza.
- Redistribución, impuestos y familia.

d Políticas de familia y educación.

- La familia como principal institución educativa.
- Necesidad de establecer objetivos y estrategias educativas comunes entre la familia y la escuela.
- Análisis de los estilos educativos en los estados de la Unión.
- Familia, infancia y juventud: uso del tiempo libre en familia.
- El papel de la familia en la formación de los futuros ciudadanos europeos.

e Políticas de familia y prevención de la pobreza y la exclusión social.

- Familia y pobreza.
- Familia y exclusión social.
- Papel de la familia en la prevención de conductas no saludables que pueden producir exclusión social–tabaco, alcohol y otras drogas.
- Familia y violencia doméstica: Mujeres, niños y ancianos maltratados.

f Políticas de familia e inmigración.

- Integración social de familias inmigrantes.
- Políticas de ayuda a familias de inmigrantes.
- Familia e interculturalidad.
- Reagrupación familiar de trabajadores inmigrantes.

g Políticas de familia y sociedad civil.

- Derecho a la igualdad de trato entre hombres y mujeres.

- Derecho de atención y cuidado de los más débiles en la familia: menores, ancianos y dependientes.
 - Derecho a disfrutar de tiempo de ocio.
 - Corresponsabilidad de los principales agentes sociales: empresas, sector público y familias.
 - Obligaciones y derechos civiles de las familias.
 - Desarrollo del voluntariado familiar.
- ♣ Un Informe de Comité Económico y Social Europeo (2004) muestra nuevos argumentos para la ayuda a las familias, al señalar que, además de las relativas a la igualdad de trato y a instrumentar la compatibilidad de la vida familiar y laboral, parece necesario trabajar además en otro tipo de políticas de familia. Alega que la familia desempeña tareas fundamentales que permiten que la sociedad pueda organizarse y perpetuarse. Esto obliga a asistirlos cuando nacen sus hijos, mientras los crían y educan, y cuando atienden a los familiares dependientes, sobre todo enfermos, discapacitados, o ancianos.
- ♣ En el contexto del envejecimiento de la población en que se encuentra Europa, así como de tasas de natalidad tan reducidas, incapaces de lograr la reproducción de la población europea, ***las políticas de familia e infancia adquieren una importancia cada vez mayor como instrumentos de ayuda a los Estados de bienestar europeo, que serán absolutamente imposibles de sostener a los niveles actuales, si se tiene en cuenta el envejecimiento de la población y se reducen las funciones que desempeñan las familias.***

Colección Acción Familiar

María Crespo Garrido, Lourdes López Cumbre, Julia López López,
María Teresa López López, Juan Antonio Sagardoy Bengoechea,
Martín Spiefauer, Yolanda Ubago Martínez, Alfonso Utrilla de la Hoz

Familia y dependencia

Nuevas necesidades, nuevas propuestas

Dirección y coordinación:
María Teresa López López

Estudio Anual 2004
Fundación Acción Familiar



Familia y dependencia

Nuevas necesidades, nuevas propuestas



Ediciones
Cinca

Colección Acción Familiar
Ediciones Cinca

Patrocina:



Primera edición: mayo 2005

© Fundación Acción Familiar

Reservados todos los derechos.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros medios, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

Diseño cubierta: **Juan Vidaurre**

Producción editorial
y coordinación técnica:

Grupo editorial Cinca, S. A.

Carrera de San Jerónimo, 44
28004 Madrid
Tel. 91 553 22 72. Fax 91 554 37 90
grupoeditorial@edicionescinca.com

Imprime: Gráficas Alvani

Depósito legal: M. 24.508-2005
ISBN: 84-934200-4-2

Familia y dependencia

Nuevas necesidades, nuevas propuestas

María Crespo Garrido
Lourdes López Cumbre
Julia López López
María Teresa López López
Juan Antonio Sagardoy Bengoechea
Martin Spielauer
Yolanda Ubago Martínez
Alfonso Utrilla de la Hoz

Dirección y coordinación:
María Teresa López López

Estudio Anual 2004
Fundación Acción Familiar



ÍNDICE

	<i>Págs.</i>
PRESENTACIÓN	11
CAPÍTULO I. FAMILIA Y DEPENDENCIA. UN ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS EN ESPAÑA Y EN OTROS PAÍ- SES DE LA UNIÓN EUROPEA, por Martin Spielauer	13
Resumen y palabras clave	13
1. Introducción	13
2. Cambios demográficos y de las estructuras familiares	15
2.1. Introducción	15
2.2. Cambios en la fecundidad	16
2.3. Cambios en la mortalidad	19
2.4. Migración	22
2.5. La segunda transición demográfica y los cambios familia- res	27
2.6. El cambio de la estructura de la población por edades	35
3. Cambios demográficos y dependencia	39
3.1. ¿Cuándo se considera a una persona dependiente?	39
3.2. La relación entre edad y dependencia	41
4. Conclusiones	45
Bibliografía	47
CAPÍTULO II. POLÍTICAS DE FAMILIA Y DEPENDENCIA EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, por Juan Antonio Sagar- doy Bengoechea y Lourdes López Cumbre	49
Resumen y palabras clave	49
1. Introducción. La dimensión cuantitativa y conceptual de la depen- dencia	50
2. La protección de la dependencia en España: entre el Estado y la familia	54
2.1. Prestaciones sociales destinadas a la cobertura de la de- pendencia	54
2.2. El hecho familiar como elemento nuclear de las presta- ciones sociales por dependencia	61
3. Hacia un sistema de cobertura específico de la dependencia en España	66

3.1.	La revisión del concepto tradicional de familia	66
3.2.	Los distintos modelos de protección de la dependencia en la UE como punto de referencia comparativo	70
3.3.	La elección de un modelo de protección social de la dependencia en España. Factores determinantes	73
3.4.	El papel de la familia en el nuevo modelo de protección social de la dependencia en España	77
4.	Conclusiones	86
CAPÍTULO III. SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA EN LAS FAMILIAS EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, por Alfonso Utrilla de la Hoz		
		97
Resumen y palabras clave		
		97
1.	Introducción	99
2.	El mapa territorial de la dependencia	100
3.	El marco normativo general de las ayudas públicas a familias con personas dependientes	105
3.1.	El contexto general del tratamiento de la dependencia	105
3.2.	Las prestaciones comunes hacia el colectivo de personas dependientes	106
4.	La cobertura de la dependencia en la legislación autonómica	114
4.1.	El marco normativo general de las Comunidades Autónomas y su incidencia regional	114
4.2.	Actuaciones regionales sobre la dependencia	128
5.	Los programas específicos de apoyo a las familias	131
6.	Consideraciones finales	135
Bibliografía		139
CAPÍTULO IV. EL DERECHO A LA ATENCIÓN DE PERSONAS DEPENDIENTES EN LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA, por Julia López López		
		143
Resumen y palabras clave		
		143
1.	La atención a la dependencia desde el derecho social comunitario: las políticas de atención como competencia de los países miembros	144
1.1.	La Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea: la descentralización de la atención a los dependientes	144
1.2.	El control de las políticas nacionales de atención a la dependencia por la Unión Europea	145
2.	El derecho de atención a la dependencia desde los sistemas nacionales articulados por los diferentes países miembros	152
2.1.	Sistema de atención a los dependientes como riesgo cubierto por Seguridad Social y complementado por asistencia social: Alemania	152
2.2.	La atención a la dependencia desde un planteamiento universal	154

3. Algunas reflexiones finales	167
Bibliografía	169
CAPÍTULO V. FAMILIA Y DEPENDENCIA. PROPUESTAS PARA NUEVAS POLÍTICAS PÚBLICAS, por M. ^a Teresa López López	
Resumen y palabras clave	175
1. Introducción	176
2. Familia y dependencia. A modo de conclusiones	177
3. Fundamentos de las nuevas políticas públicas de apoyo a la familia con personas dependientes. Solidaridad formal e informal	180
Bibliografía	194
ANEXO ESTADÍSTICO. FAMILIA Y DEPENDENCIA. PRINCIPALES CIFRAS, por Yolanda Ubago Martínez. Quasar Consultores	
Índice de Tablas	195
1. Introducción	199
2. Estado actual de la dependencia	200
2.1. Delimitación y caracterización de la población dependiente	200
2.2. Diagnóstico de la situación de la dependencia en España	202
3. El problema de la dependencia en las familias	205
4. Situación de la dependencia por Comunidades Autónomas	217
Bibliografía	240
ANEXO BIBLIOGRÁFICO a cargo de María Crespo Garrido	241
RESEÑA DE LOS AUTORES	263

Colección Acción Familiar

Familia y dependencia

Nuevas necesidades, nuevas propuestas

Estudio Anual 2004
Fundación Acción Familiar

El envejecimiento de la población y los cambios experimentados, entre otros, en las variables económicas y sociales que se han producido en España durante las últimas décadas, convierten el análisis de la dependencia en un tema preferente para los responsables políticos y para la sociedad en general. Este estudio recoge desde diferentes disciplinas —jurídica, económica, sociológica y demográfica— cuestiones relativas a las situaciones de dependencia analizadas desde la realidad familiar, lo que constituye un enfoque poco habitual. Los trabajos se han llevado a cabo por expertos en temas de familia de diferentes universidades y centros de reconocido prestigio internacional. La obra concluye con un conjunto de propuestas para las nuevas políticas públicas que inevitablemente deberán ponerse en marcha en los próximos meses.

ISBN 84-334200-4-2



9 788493 420048


Ediciones
Cinca

Colección Acción Familiar

Daniel Santín González

Importancia de la familia en el rendimiento escolar

**Antecedentes, técnicas de medición
y propuesta de políticas públicas**



S
Ediciones
Cinca

Importancia de la familia en el rendimiento escolar

Antecedentes, técnicas de medición
y propuesta de políticas públicas



Colección Acción Familiar
Ediciones Cinca

Patrocina:



Primera edición: mayo 2004

© Daniel Santín González
© Para esta edición:
Fundación Acción Familiar

Reservados todos los derechos.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros medios, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

Diseño cubierta: **Juan Vidaurre**

Producción editorial
y coordinación técnica:

Grupo editorial Cinca, S. A.

Carrera de San Jerónimo, 44
28004 Madrid
Tel. 91 553 22 72. Fax 91 554 37 90
grupoeditorial@edicionescinca.com

Imprime: Gráficas Alvani

Depósito legal: M. 23.333-2005
ISBN: 84-934200-5-0

Importancia de la familia en el rendimiento escolar

Antecedentes, técnicas de medición
y propuesta de políticas públicas

Daniel Santín González

II Premio Joven de Investigación
de Familia 2004
Fundación Acción Familiar



A mi esposa

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar quisiera agradecer a la Fundación Acción Familiar el estímulo que supuso a la realización de este trabajo la convocatoria del II Premio Joven de Investigación de Familia 2004 y el reconocimiento que ha efectuado del mismo, otorgándole el Primer Premio en dicha convocatoria. En segundo lugar agradezco el apoyo financiero del Instituto de Estudios Fiscales (Ministerio de Economía y Hacienda) a la parte de esta investigación relacionada con los aspectos metodológicos. Otras instituciones que han aportado financiación haciendo posible esta investigación han sido la Universidad Complutense de Madrid y el *Centre de Recherche en Economie Publique et de la Population* (CREPP) del Departamento de Economía de la Universidad de Lieja (Bélgica). Finalmente, quisiera agradecer los valiosos comentarios y sugerencias recibidos por los profesores Sergio Perelman, Diego Prior y Aurelia Valiño que sin duda han contribuido a mejorar sustancialmente distintas partes de este trabajo. Todos los errores que puedan ser detectados son, sin embargo, debidos al autor.

DATOS DEL AUTOR

Daniel Santín González es Licenciado y Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Premio Extraordinario de Doctorado y Segundo Premio Nacional a la Investigación Educativa del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes en la modalidad de Tesis Doctorales. Es además *Experto* en Análisis de Datos en Investigación Social y de Mercados por la E. U. de Estadística de la UCM. Ha realizado diversas estancias de investigación en universidades extranjeras, entre ellas, el Departamento de Economía de la Universidad de Harvard (Estados Unidos) o el Centro de Investigación en Economía Pública y de la Población de la Universidad de Lieja (Bélgica). Sus áreas de interés son la medición de la eficiencia y la productividad en el sector público, la economía de la educación y el estudio de las técnicas estadísticas de *Data Mining* y sus aplicaciones en economía. En todas ellas ha publicado distintos artículos científicos en revistas nacionales e internacionales. Ha impartido docencia, seminarios de investigación y asistido a Congresos Científicos en numerosas universidades extranjeras. Actualmente es Profesor Ayudante en el Departamento de Economía Aplicada VI (Hacienda Pública y Sistema Fiscal) de la UCM.

There are few practical problems in which the economist has a more direct interest than those relating to the principles on which the expense of the education of children should be divided between the State and the parents.

(ALFRED MARSHALL, 1890, *Principles of Economics*.
Book IV, Chapter VI.)

ÍNDICE

	<u>Págs.</u>
PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I. FAMILIA Y RENDIMIENTO ESCOLAR	21
1. Función de producción educativa e importancia de las variables familiares	22
2. Dificultades para la estimación de la función de producción educativa	26
2.1. La especificación del modelo	26
2.2. El concepto de ineficiencia educativa	28
2.3. La elección del alumno como unidad productiva	33
CAPÍTULO II. DETECCIÓN DE VARIABLES FAMILIARES EXPLICATIVAS DEL RENDIMIENTO ESCOLAR CON ÁRBOLES DE DECISIÓN	39
1. Definición	39
2. La medición de la importancia de la familia	44
CAPÍTULO III. EFECTO DE LA FAMILIA Y LA ESCUELA SOBRE EL RENDIMIENTO: LA FUNCIÓN DISTANCIA	47
1. Definición de función distancia	47
2. Interpretación de los resultados de la función distancia en educación	51
CAPÍTULO IV. INFLUENCIA DE LA FAMILIA Y LA ESCUELA EN EL RENDIMIENTO DE LOS ALUMNOS ESPAÑOLES EN EL PROYECTO PISA	55
1. Datos	57
2. Resultados con árboles de decisión	61

ÍNDICE

3. Resultados con funciones distancia	73
4. ¿Importa la titularidad de la escuela donde la familia envía a sus hijos?	84
CAPÍTULO V. ESTRUCTURA FAMILIAR, RENDIMIENTO Y REPETICIÓN DE CURSO: EVIDENCIA EMPÍRICA	87
1. Estructura familiar y resultados medios	88
2. Estructura familiar y repetición de curso	91
CAPÍTULO VI. DIEZ PROPUESTAS DE REFORMA Y DE AYUDA A LA FAMILIA EN EL ÁMBITO DE LA EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA	97
BIBLIOGRAFÍA	109
ANEXO I: GRÁFICOS DE LOS ÁRBOLES DE DECISIÓN	113
ANEXO II: REGLAS LÓGICAS DE DECISIÓN GENERADAS PARA CLASIFICAR NUEVOS INDIVIDUOS	117

Daniel Santín González

Importancia de la familia en el rendimiento escolar

Antecedentes, técnicas de medición
y propuestas de políticas públicas

La educación no universitaria presenta en todos los países desarrollados como desafío prioritario la reducción del fracaso escolar y la mejora del rendimiento de sus alumnos. En este trabajo se utilizan dos técnicas de análisis estadístico, los modelos de elección y la función de probabilidad, para medir el efecto de las variables familiares y escolares sobre el resultado académico. Para ello se han utilizado los resultados cuantitativos y lectura de los alumnos españoles evaluados en el Proyecto PISA (Programme for International Student Assessment) de la OCDE.

Los modelos estadísticos utilizados también indican cómo es posible reducir el fracaso de los alumnos de "alto riesgo de fracaso escolar" con el objetivo de llevar a cabo políticas públicas de ayuda sobre todo colectivo y a las familias. Además, el trabajo concluye con diez propuestas de políticas de acción educativa a través de la familia. La efectividad de estas acciones dependerá de la capacidad de generar un consenso y un acuerdo de la comunidad educativa que permita el apoyo en la mejora de condiciones de la institución educativa.

El libro pertenece a la colección de la misma editorial, Investigaciones de la familia (CITA), dirigida por el Dr. Daniel Santín González. Acción Familiar.

ISBN 84-934200-5-0



9 788493 420055

S
Ediciones
Cinca