



# HACIA UN NUEVO MODELO DE PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS EN ESPAÑA

(1/5)

**RESPONSABLE: JOSÉ MARÍA ZUFIAUR NARVAIZA**

**Investigación financiada mediante subvención recibida de acuerdo con lo previsto en la Orden TAS/940/2007, de 28 de marzo (subvenciones para el Fomento de la Investigación de la Protección Social –FIPROS-)**

**La Seguridad Social no se identifica con el contenido y/o conclusiones de esta investigación, cuya total responsabilidad corresponde a sus autores.**



# HACIA UN NUEVO MODELO DE PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS EN ESPAÑA

**Expediente FIPROS / 2007 / 36**

Investigación financiada al amparo de lo previsto en la Orden TAS/940/2007 de 28 de marzo (Subvenciones para el Fomento de la Investigación Social FIPROS)

**Diciembre 2008**

## INVESTIGADORES PRINCIPALES

**Gerardo Meil Landwerlin (*dir*)\***

**Luis Ayuso Sánchez  
Manfred Meil Varela**

**M<sup>a</sup> del Carmen Moreno Moreno<sup>⊗</sup>**

**María Martínez Torres<sup>⊗</sup>**

**Constanza Tobío Soler<sup>⊗</sup>**

**María Victoria Gómez  
María Teresa Martín-Palomo**

**Jaime Frades Pernas<sup>\*⊗</sup>**

**José María Zufiaur Narvaiza<sup>‡</sup>**

## EQUIPO TÉCNICO Y DE APOYO<sup>‡</sup>

**M<sup>a</sup> Jesús Gallego Ortiz  
Vanesa de Blas Ricart  
Alejandro del Nogal García**

---

\* Catedrático de Sociología. Universidad Autónoma de Madrid

⊗ Profesora Titular del Dpto. de Hacienda Pública y Sistema Fiscal (Economía Aplicada VI. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Complutense de Madrid

⊗ Catedrática de Sociología. Facultad de Sociología de la Universidad Carlos III de Madrid

\*⊗ Gabinete Técnico Confederal. Unión General de Trabajadores

‡ Labour Asociados, Consultoría Social, Laboral e Internacional, S.L.L.

## ÍNDICE

<b>1. Introducción</b>	<b>5</b>
<b>2. La transformación de la vida familiar en España</b>	<b>8</b>
<b>2.1. Cambios en el control social de los proyectos de vida familiar</b>	<b>9</b>
Diferenciación entre sexualidad “legítima”, matrimonio y maternidad	12
<b>2.2. Cambios en las bases materiales de la vida familiar</b>	<b>14</b>
Los efectos del desarrollo de la sociedad de consumo sobre la familia	14
Los efectos del desarrollo del Estado del bienestar sobre la familia	16
<b>2.3. Cambios en el significado social e individual de la familia</b>	<b>18</b>
<b>2.4. Consecuencias de la privatización de los proyectos de vida familiar</b>	<b>23</b>
a. Caída de la natalidad	24
b. Pluralidad de los modelos de convivencia en España	30
c. Nuevas formas familiares: Familias monoparentales derivadas del divorcio	34
<b>2.5. Resumen y conclusiones</b>	<b>35</b>
<b>3. Análisis comparado de la protección social a las familias en la Unión Europea</b>	<b>40</b>
<b>3.1. Dificultades para determinar el contenido de la protección social a la familia</b>	<b>40</b>
<b>3.2. Objetivos de la protección social a la familia</b>	<b>41</b>
<b>3.3. Estrategias de Compensación Pública de cargas Familiares</b>	<b>47</b>
Compensación Pública de Cargas Familiares y pobreza infantil	54
<b>3.4. Estrategias de facilitación de la conciliación de la vida familiar y la vida laboral</b>	<b>57</b>
Características de los permisos parentales	61
Servicios de cuidado de niños	67
<b>3.5. Resumen y conclusiones</b>	<b>71</b>
<b>4. La protección a las familias en España</b>	<b>75</b>
<b>DESDE LA SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>75</b>
<b>S.4.1. La protección por hijo a cargo en la Seguridad Social</b>	<b>75</b>
<b>S.4.2. La protección familiar en España en el ámbito de la Seguridad Social</b>	<b>81</b>
<b>S.4.3. La protección familiar en la Unión Europea</b>	<b>98</b>
<b>S.4.4. Resumen y conclusiones</b>	<b>105</b>

<b>DESDE LA FISCALIDAD</b>	<b>108</b>
<b>F.4.1. La fiscalidad como instrumento de protección familiar</b>	<b>110</b>
<b>F.4.2. Evolución y cuantificación del tratamiento aplicado a la familia en la fiscalidad.</b>	<b>116</b>
a. El tratamiento familiar en el IRPF. Evolución.	117
a.1. La tributación familiar	117
a.2. Exención de las prestaciones y ayudas familiares	124
a.3. El tratamiento de las cargas familiares	125
a.4. La deducción fiscal de 400 euros	135
a.5. Deducciones fiscales de ayuda a la familia introducidas por las Comunidades Autónomas	136
b. La familia en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.	138
c. La familia en el Impuesto sobre el Patrimonio.	141
d. La familia en el ITP y AJD (Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales)	142
e. La familia en el IEDMT (Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte)	143
f. La familia en el IBI (Impuesto sobre Bienes Inmuebles)	144
g. La familia en el Impuesto sobre Sociedades.	144
<b>F.4.3. El coste de las cargas familiares y la respuesta de la fiscalidad para ajustar la capacidad de tributación.</b>	<b>145</b>
<b>F.4.4. Análisis empírico de la protección social a la familia: desigualdad, redistribución y bienestar.</b>	<b>159</b>
<b>F.4.5. Análisis comparado básico de la tributación familiar en los países de la Unión Europea.</b>	<b>168</b>
Equivalencias de la ayuda por hijo a través del IRPF en los países de la Unión Europea	184
<b>F.4.6. Resumen y conclusiones</b>	<b>187</b>
 <b>DESDE LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA FAMILIAR, PERSONAL Y LABORAL</b>	 <b>194</b>
<b>C.4.1. Los desafíos que plantea un nuevo contexto para las políticas de conciliación de la vida familiar y laboral</b>	<b>194</b>
a. La incorporación de las mujeres al mercado laboral	196
b. La necesidad de reorganizar los trabajos en las familias	199
c. Medición y valoración del trabajo doméstico y de cuidados	200
d. Las políticas de conciliación	205
Las políticas de conciliación en la Unión Europea	206
Las políticas de conciliación en España	208
Las políticas de conciliación y las CC.AA	211
e. La perspectiva de género en los estudios sobre conciliación	212
f. Las cronopolíticas o políticas del tiempo	215
g. El modelo de cuidado social o social care	216

<b>C.4.2. Instrumentos de las políticas de conciliación</b> a. Permisos laborales b. Recursos monetarios c. Creación de servicios: adultos y menores d. Implicaciones de las diferentes medidas para la igualdad de género	217 218 219 220 221
<b>C.4.3. Políticas orientadas a necesidades específicas</b> a. El cuidado de la infancia b. El cuidado de mayores/El cuidado de los discapacitados	222 222 223
<b>5. Conclusiones y propuestas</b>  Familia tradicional y sistema de protección social Características del cambio familiar Los desafíos del cambio familiar para el sistema de protección social PROPUESTAS	225  225 227 229 241
<b>6. Referencias bibliográficas</b>	<b>246</b>
<b>7. Anexos</b> F.1. Tratamiento fiscal a las familias en el impuesto sobre la renta de las personas físicas mediante deducciones autonómicas (2008) F.2. Tratamiento fiscal a las familias en el impuesto de sucesiones y donaciones (2008) F.3. Tratamiento fiscal a las familias en el impuesto sobre patrimonio (2007) F.4. Tratamiento fiscal a las familias en el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (2008)  C.1. Revisión de legislación en materia de conciliación C.2. Medidas y acciones positivas en materia de conciliación en el ámbito empresarial	262 269 277 279  288 307
<b>8. Índice de gráficos y tablas</b>	<b>323</b>

## 1. Introducción

---

Largo tiempo relegada prácticamente al olvido, la protección social a la familia en España ha ido perdiendo con el tiempo toda capacidad protectora, tanto por el proceso de asistencialización de las prestaciones en las sucesivas reformas, como por la ausencia de revalorizaciones periódicas de las mismas para neutralizar los efectos de la inflación y ajustarlas al aumento del nivel de vida.

En la última década se han acometido una serie de iniciativas que han tenido por objeto, por un lado, mejorar la renta de determinadas familias que se considera que se encuentran en situación de necesidad. Por otro lado, se han desarrollado iniciativas destinadas a promover unas condiciones laborales que faciliten la conciliación de la vida familiar y laboral. El alcance de estas iniciativas ha sido, sin embargo, muy limitado, pues aunque han supuesto mejoras respecto a la situación precedente, no han conseguido mejorar significativamente la renta de las familias, no han contribuido a reducir la pobreza infantil, el énfasis en las familias de muy bajos ingresos ha contribuido a generar una sensación de discriminación entre las familias que no tienen acceso a las ayudas, algunas prestaciones tienen efectos regresivos y no deseados y en general las prestaciones no están adaptadas a las nuevas realidades familiares.

La vida familiar en España, como en los demás países, ha conocido un profundo cambio. Las normas sociales que antaño sujetaban la vida privada de los individuos a un estricto control social han sido puestas en cuestión a favor de una mayor libertad individual en los comportamientos. Como consecuencia de ello, las formas de vida familiar se han hecho más diversas y la presión social para asumir responsabilidades familiares ha disminuido. La norma social de la planificación familiar que rige la gran mayoría de las decisiones sobre fecundidad no garantiza que se logre una fecundidad suficiente para que se produzca el reemplazo generacional.

Por otra parte, el cuidado familiar de los adultos dependientes de la familia se ha transformado también profundamente y descansa cada vez más en la coordinación de distintos cuidadores familiares y no familiares. Hay una conciencia creciente entre las personas de que la asunción de responsabilidades familiares tiene costes directos, indirectos y de oportunidad en sus proyectos vitales, tanto de carácter económico como no económico (profesional, estilo de vida, etc.). Al mismo tiempo, la asunción de responsabilidades familiares tiene claramente beneficios sociales que la protección social de la familia debería reconocer.

Para la evolución de la sociedad en el tiempo y para la viabilidad del propio sistema de protección social no es indiferente si las personas tienen o no hijos y el número de hijos que tienen. El futuro de una sociedad y la viabilidad del sistema de protección social dependen no sólo de la evolución económica, sino que es necesario también un equilibrio demográfico. Por otra parte y particularmente en el contexto del creciente envejecimiento de la población, es necesario que las personas cuiden de sus familiares dependientes para que los costes que ello supone no reviertan íntegramente en el sistema de protección social. Pero en el contexto de la privatización de los proyectos de vida familiar con la disminución de la presión social para asumir responsabilidades familiares, el sistema de protección social debe contribuir a crear un entorno social favorable a la asunción de estas responsabilidades familiares de forma que los costes que ello supone no estén casi totalmente privatizados y se reconozcan los beneficios sociales que ello comporta.

El estudio que sigue analiza en detalle la evolución reciente y situación actual de los distintos mecanismos a través de los cuales se protege a la familia. En concreto se analiza detalladamente la evolución y características de la compensación pública de las cargas familiares a través de transferencias directas así como a través del tratamiento fiscal de la familia.

Por otra parte, también se aborda la política de promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral. Este análisis se ve precedido, por una parte, por un análisis de las características del cambio familiar en España, atendiendo tanto a la dimensión de los cambios en las bases materiales, como a los cambios en los significados sociales que se atribuyen a distintos aspectos del proyecto de vida familiar de las personas. Por otra parte, también se incluye un análisis comparado de la protección social a las familias en la Unión Europea, centrandó la atención, en la evolución reciente y características de la compensación pública de las cargas familiares, así como en las medidas de promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral.

En la última parte del estudio se discuten los principales desafíos a los que debería adaptarse el sistema de protección social a la familia español, formulándose una serie de medidas que podrían introducirse para mejorar la compensación pública de cargas familiares, así como para mejorar la política de compatibilización de la vida personal y laboral.

## 2. La transformación de la vida familiar en España

---

En el último cuarto del siglo XX, en España como en todos los países industriales desarrollados, se ha producido un profundo cambio en el significado que la sociedad y los individuos asignan a la familia. No se trata de que la familia haya perdido importancia, por el contrario, sigue atribuyéndosele una gran importancia en los proyectos de vida de las personas y el derecho de familia, lejos de desaparecer, no ha hecho sino ampliarse. Lo que han cambiado profundamente son las formas en las que se constituye y organiza la convivencia y las relaciones entre los miembros que conforman la familia.

Este cambio familiar se enmarca, lógicamente, en el contexto de un cambio social más profundo que tiene lugar tanto en la esfera de los valores, actitudes y opiniones, esto es, en la dimensión que los sociólogos denominan cultural, como también profundos cambios en las bases materiales de la familia o, más concretamente, en el papel que la familia, los mercados y el Estado tienen en la provisión de bienestar a los individuos.

En los siguientes apartados analizaremos las características de estos cambios. Comenzaremos analizando la pérdida de control social sobre la vida familiar al hilo del proceso de individualización y las consecuencias que ello tiene para aspectos centrales de la vida familiar. A continuación analizaremos los cambios en el papel que la vida familiar tiene en la provisión de bienestar a sus miembros para comprender la creciente sentimentalización de las relaciones familiares y la emergencia de la familia negociadora. Al hilo de estos cambios se discutirá el nuevo significado que los individuos atribuyen a la vida familiar. Siendo estos cambios en buena medida comunes a todos los países desarrollados, en el siguiente epígrafe se analizará cómo estos cambios se han traducido en una pluralización de las formas de vida familiar en España por comparación con otros países de la Unión Europea. Finalmente se analizarán los efectos sobre la natalidad.

## 2.1. Cambios en el control social de los proyectos de vida familiar

El cambio cultural en lo que se refiere a la familia puede resumirse con los conceptos de desinstitucionalización, privatización e individualización de los proyectos de vida familiar de las personas. Con el concepto de desinstitucionalización se hace referencia al proceso social en virtud del cual la sociedad va dejando de controlar estrechamente cómo se forma una familia y cómo se organiza la convivencia entre sus miembros. Las normas sociales que antaño sujetaban la vida privada de los individuos a un estricto control social han sido puestas en cuestión a favor de una mayor libertad individual de los comportamientos. El "qué dirán", que no es sino la manifestación de la interiorización por parte de los individuos de ese control social, es crecientemente sustituido por un "y a ellos que les importa", que marca un campo social de tolerancia hacia formas distintas de organización de la vida cotidiana y privada de los individuos.

Esta modificación del control social ejercido sobre la vida familiar ha dado lugar a un espacio social de libertad individual en la conformación de los proyectos de vida y en las formas de concebir y organizar la vida en pareja y en familia. En otras palabras, los proyectos y formas de vida familiar se han privatizado y los modelos heredados de organización de la vida familiar han perdido en fuerza vinculante. Afirmaciones sobre decisiones familiares importantes (por ejemplo, si casarse o convivir, si separarse o no, tener hijos o no, o cuántos) tales como "es mi vida y yo decido qué hago con ella", "son mis asuntos y tú/la abuela/la gente/etc. no tienen por qué meterse", etc., son ejemplos de cómo las personas afirman esta autonomía de decisión en sus proyectos de vida y rechazan el control social. Actitudes hacia los demás reflejadas en afirmaciones tales como "es su vida ...", "no soy quién para decirle(s) lo que tienen que hacer ...", "no puedo entrometerme en su vida ...", "él/ella sabrá lo que es mejor para él/ella ..." y similares reflejan la aceptación por parte de los demás de esa autonomía de decisión y de la privatización de los proyectos de vida individuales.

Este proceso ha sido sintetizado por el sociólogo Ulrich Beck mediante el concepto de *individualización*, con el que pretende poner de relieve ante todo, el mayor protagonismo que la cultura actual concede a las opciones y decisiones individuales frente a las normas sociales en muchos ámbitos de la vida, tales como la vida profesional, la vida política y la vida familiar. Dentro de este proceso de individualización, las fases de la vida, los hitos en las biografías individuales dejan también de estar culturalmente fijados y las certezas del pasado pierden su validez. Son los propios individuos quienes tienen que planificar su vida y las biografías individuales dejan de estar “normalizadas”, para pasar a ser “biografías elegidas”: “la individualización significa en este sentido que las biografías de las personas han dejado de estar fijadas externamente, que están abiertas y sujetas a decisiones individuales y estas decisiones han pasado a formar parte de la acción individual..... Las decisiones sobre estudios, formación profesional, trabajo, residencia, matrimonio, número de hijos, etc. y todas las decisiones adicionales que ello comporta, no sólo pueden tomarse, sino que tienen que tomarse (explícitamente)” (Beck, 1997; Beck-Gernsheim, 2003). Con la liberación de las ataduras tradicionales y de las normas tradicionales para la acción, el individuo pasa a convertirse en una instancia de planificación existencial, con todos sus riesgos, sus aciertos y sus errores: la prevención se convierte en el imperativo normativo de la sociedad individualizada. El paso desde la planificación externa por la sociedad a la planificación individual de las propias biografías individuales significa también que las biografías se han vuelto menos lineales con la generalización del divorcio y la formación de nuevas uniones. La individualización ha comportado el paso desde “la biografía normal” a la “biografía flexible” (Beck, 1997). La “biografía flexible” denota la fragilidad de las uniones y la pérdida de las certezas tradicionales, significa la capacidad de decisión sobre el futuro y la necesidad de planificación del futuro individual; no es sino reflejo de que con la individualización el curso de la vida se ha convertido en una obra de ingeniería (Beck-Gernsheim, 2003).

Por lo que se refiere a las transformaciones de la familia, con el concepto de individualización no sólo se quiere poner de relieve la dimensión de la pérdida del tradicional control social sobre los proyectos de vida individuales, que ha dado origen a nuevas formas de convivencia, sino también acentuar el hecho de que estos proyectos, y particularmente el de las mujeres, se han transformado profundamente, de forma que los derechos y aspiraciones individuales pasan a tener un lugar preeminente en los proyectos de vida no sólo de los varones sino sobre todo también de las mujeres.

Así, las aspiraciones vitales de las mujeres han dejado de definirse en la sociedad actual únicamente en el ámbito de la familia, como un proyecto de vida orientado a la atención y cuidado de los demás miembros de la familia, para afirmarse su derecho a tener también una carrera profesional propia, a tener “su propia vida”.

En otros términos, el modelo social de la mujer como ama de casa dedicada en exclusiva al cuidado del hogar, el marido, los hijos y demás familiares dependientes ha perdido fuerza vinculante y ha dejado de constituir un modelo de referencia para proporciones cada vez más amplias de mujeres, y no sólo de mujeres sino también de los propios hombres, ya sean éstos maridos o padres.

No obstante, si la incorporación de la mujer al trabajo remunerado se realizó bajo la bandera de la “liberación” de la dominación masculina y del patriarcado, con el desarrollo de la sociedad de consumo, se ha convertido en una “necesidad” para la pareja para poder mantener los niveles de consumo socialmente establecidos en cada momento.

## *Diferenciación entre sexualidad "legítima", matrimonio y maternidad*

Otra dimensión del cambio cultural estrechamente relacionada con los cambios mencionados es la redefinición social de las prácticas socialmente aceptadas de la sexualidad. Hasta hace poco, sexualidad "legítima" (sobre todo para las mujeres), matrimonio y maternidad constituían aspectos de una misma realidad social llamada familia, de forma que el matrimonio era el único marco legal para la expresión socialmente aceptada de la sexualidad y ésta debía estar orientada hacia la procreación. Al hilo del cambio cultural que se inicia a comienzos de los setenta, estas tres dimensiones comienzan a estar menos estrechamente vinculadas. Así, por una parte, la tenencia de relaciones sexuales satisfactorias comienza a considerarse fundamental para el desarrollo de la personalidad individual y para el éxito de la vida en pareja, desvinculándose así de la procreación. Se pasa así de una concepción fundamentalmente reproductiva de la sexualidad hacia una concepción recreativa de la misma. La opción por la maternidad/paternidad pasa de forma creciente a ser socialmente considerada no como consecuencia de la sexualidad, sino como una opción conscientemente deseada y perseguida.

En el plano público esta tendencia se concreta en el establecimiento y difusión de centros financiados con fondos públicos de planificación familiar y su consideración como parte de la política sanitaria y, en el plano de los valores sociales, la planificación familiar se ha entendido como maternidad/paternidad responsable y ha pasado a ser una norma social básica de las sociedades modernas. En la actualidad los hijos ya no "vienen", sino que se "tienen", es decir, que bajo la norma de la "paternidad / maternidad responsable", se deben tener los hijos que se puedan educar, a los que se les pueda dedicar suficiente tiempo, atención y recursos. Los potenciales padres deben fijar el momento temporal más adecuado para tener hijos, sin que sean la consecuencia "natural" de mantener relaciones sexuales y/o iniciar un proyecto de vida en común.

La consecuencia de este proceso es la drástica caída de la natalidad hasta niveles por debajo del necesario para mantener el equilibrio demográfico que han conocido todos los países desarrollados. Las nuevas familias se han hecho más reducidas, las familias muy numerosas casi han desaparecido y ya con 3 hijos se considera a una familia como numerosa, han aumentado sustancialmente las familias con un único hijo y la renuncia a la maternidad/paternidad por parte de las parejas para afirmar otros proyectos vitales ha dejado de estar estigmatizada y a considerarse como una opción socialmente aceptada.

Paralelamente a este proceso se ha liberalizado el control social sobre la sexualidad, de forma que las relaciones sexuales prematrimoniales, siempre que se utilicen métodos anticonceptivos, se han ido liberalizando, al tiempo que ha aumentado la tolerancia hacia otras prácticas sexuales tales como las relaciones entre personas adultas del mismo sexo, pero reforzándose la condena y el control sobre otras consideradas como desviadas y singularmente las referidas a abusos de menores. Así, según revelan algunas encuestas, la mitad de la población muestra una opinión favorable a que "cada uno debe tener la posibilidad de disfrutar de completa libertad sexual, sin limitaciones", proporción que entre los menores de 35 años se eleva a uno de cada tres encuestados, si bien hay otras encuestas que revelan también que esta libertad está condicionada para una mayoría a la existencia de un noviazgo o, al menos, a cierto cariño.

La sexualidad legítima se ha desvinculado así del matrimonio, aunque las relaciones sexuales extraconyugales, cuando existe un proyecto de pareja y de vida en común, siguen considerándose ilegítimas y aunque legalmente no estén perseguidas, son causa de profundos conflictos de pareja que pueden terminar fácilmente en una ruptura. Así, mientras este tipo de relaciones son calificadas como "infidelidad", y se consideran moralmente reprobables (aunque se practiquen), las relaciones prematrimoniales carecen de etiqueta que las estigmatice.

## 2.2. Cambios en las bases materiales de la vida familiar

Estos cambios en la dimensión cultural de la familia se han visto facilitados, y en parte propiciados, por un profundo cambio en las bases materiales de la vida familiar, esto es, en las funciones que la familia cumple en la provisión de bienestar material a sus miembros. Dos son los cambios más relevantes en este sentido, por un lado, el desarrollo de la sociedad de consumo de masas y, por otro, el desarrollo del Estado del bienestar.

### *Los efectos del desarrollo de la sociedad de consumo sobre la familia*

Históricamente la familia ha cumplido un papel central en la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades de sus miembros, y ha sido una estrategia fundamental para garantizar sus niveles de bienestar. En otros términos, la pertenencia a una familia y la formación de una familia propia ha sido una estrategia básica de supervivencia, tanto para los hombres como para las mujeres. En el hogar siempre se ha producido una enorme cantidad de bienes y servicios para sus miembros que han requerido mucho esfuerzo y tiempo de trabajo; así se han producido productos textiles (ropa, bordados, etc.), alimentos (comidas, conservas, etc.), cuidados, mantenimiento y reparaciones, entre otros. La tecnologización del hogar con la aparición y difusión de los “electrodomésticos” ha facilitado enormemente la producción de bienes y servicios en el espacio doméstico, pero es el desarrollo de la sociedad del consumo lo que cambia radicalmente el alcance y la relevancia de la producción doméstica, pues una proporción creciente de estos bienes y servicios han sido mercantilizados al pasar a ser producidos por empresas y adquiridos en el mercado.

El desarrollo de la sociedad de consumo ha comportado así una pérdida de importancia de la familia como marco en el que se producen bienes y servicios básicos para el bienestar de los individuos, pudiendo ser adquiridos muchos de ellos en el mercado, siempre que se disponga de los recursos económicos necesarios. No obstante, a pesar de que las sábanas bordadas se compran en los grandes almacenes, la ropa ya no se confecciona en casa y tampoco se remiendan los rotos y de que la comida precocinada haya sustituido a los tradicionales embotados caseros,... en la familia actual siguen dedicándose muchas horas a producir bienes y servicios que satisfacen las necesidades de sus miembros. Según la encuesta de empleo del tiempo del INE de 2003, las mujeres dedican como media 4 horas 45 minutos al día al trabajo doméstico y al cuidado de familiares y los hombres 2 horas 8 minutos.

Con todo, la erosión de la función de producción de bienes y servicios de las familias es un hecho y al tiempo que esta función material de la familia pierde importancia, la dimensión emocional adquiere cada vez mayor protagonismo. Aunque un "buen matrimonio", en el sentido de la capacidad de generar ingresos de los cónyuges, sigue siendo un aspecto fundamental para determinar el nivel de vida, éste ya no es el único, ni principal, criterio para definir la calidad de un matrimonio y justificar su mantenimiento en el tiempo. El ajuste emocional, el amor más que la necesidad, es lo que define y da legitimidad al proyecto de vida en común. Al respecto nos extenderemos más adelante, baste subrayar aquí que con el desarrollo de la sociedad de consumo se erosiona (que no desaparece) la función productiva de la familia y la dimensión afectiva adquiere cada vez mayor importancia subjetiva para sus miembros.

El desarrollo de la sociedad de consumo también comporta la necesidad de unos ingresos monetarios cada vez mayores para hacer frente a las crecientes aspiraciones de consumo de las personas y a la propia necesidad de consumir cada vez más para garantizar el crecimiento económico.

El aumento en los salarios reales de los hombres derivados del crecimiento económico generado por el desarrollo del consumo de masas facilita este proceso, pero tiene sus límites, tanto por el propio hecho de que estos aumentos no son suficientemente elevados, como por las crisis económicas que se saldan con descensos en los salarios reales, aumento del desempleo y jubilaciones anticipadas. El modelo de familia con un reparto de los roles domésticos y extra-domésticos de carácter tradicional, donde el hombre aporta el salario y la mujer se centra en el trabajo doméstico y el cuidado de los miembros de la familia, se vuelve incompatible con las propias necesidades de la sociedad de consumo. Son necesarios dos sueldos para hacer frente a las crecientes exigencias de consumo y para mantener el nivel de vida dentro de los estándares sociales establecidos en cada momento.

La definición tradicional de los roles de género pierde así su validez social, no sólo por las aspiraciones de mayor autonomía de las mujeres derivada del proceso de individualización, sino también por la propia lógica de desarrollo de la sociedad de consumo y las propias necesidades materiales de las familias. Si la tecnologización del hogar y el desplazamiento de parte de la producción doméstica al mercado reducen la necesidad de invertir tiempo en el hogar a las mujeres, este tiempo debe dedicarse al trabajo remunerado para garantizar ingresos suficientes para hacer frente a las necesidades de consumo. Surge así, entre otras razones también por el mantenimiento del reparto desigual entre los géneros de las responsabilidades familiares, el problema de conciliación de la vida familiar y laboral.

## *Los efectos del desarrollo del Estado de bienestar sobre la familia*

Pero las funciones tradicionales de la familia no se han visto erosionadas sólo por el desarrollo de la sociedad de consumo. El desarrollo del Estado de bienestar también ha contribuido a modificar sustancialmente las funciones que

la familia desempeña para sus miembros y para la sociedad. Se ha señalado cómo una de las funciones básicas de la familia ha sido la de garantizar el bienestar de sus miembros en la medida de sus posibilidades, esto es, condicionada por el desigual reparto de la riqueza y las coyunturas económicas.

En este sentido la familia ha sido (y continúa siendo) una especie de seguro social que permite a sus miembros disfrutar de bienes y servicios de forma relativamente independiente de su capacidad para generarlos, en virtud de las normas de solidaridad familiar. Aunque todos los miembros de la familia han tenido y tienen que contribuir al bienestar colectivo de la familia en función de sus capacidades (definidas de forma diferente según los momentos históricos) en los casos de enfermedad, vejez, invalidez o desempleo, la solidaridad familiar ha actuado como un colchón para mitigar sus efectos negativos sobre el bienestar individual. En el marco de la familia se ha cuidado de los mayores cuando ya no podían valerse por sí mismos y/o cuando no tenían recursos económicos suficientes para ello, y se ha hecho de formas muy diversas (compartiendo vivienda y manutención, con ayudas monetarias o de servicios, préstamos, etc.). También se ha atendido a enfermos y discapacitados, y en otras situaciones de necesidad. Aunque primaban las relaciones intergeneracionales sobre las colaterales, no era infrecuente que las ayudas se extendieran a familiares más alejados, aunque no siempre sucediera de buen grado.

El desarrollo del Estado de bienestar ha ido asumiendo cada vez más parte de estas funciones al introducir el seguro de pensiones (liberando a los hijos de tener que mantener eventualmente a sus padres económicamente dependientes), el seguro de invalidez y demás seguros sociales. Esto es, con el desarrollo de la Seguridad Social se ha ido fundamentando la independencia económica de las generaciones y de los distintos núcleos que componen una red de parentesco, al garantizar rentas para adquirir los bienes de la sociedad de consumo al margen de las normas de solidaridad familiar.

Por otra parte, el desarrollo de los Servicios Sociales también ha desplazado hacia el Estado parte de las funciones de solidaridad que cumplían las familias, si bien el alcance de esta delegación en el Estado de las funciones de cuidado ha sido muy distinto de unos países a otros. Mientras que en los modelos de Estado de bienestar socialdemócratas propios de los países escandinavos ha sido muy extendido, en los modelos de Estado de bienestar liberal ha sido bajo. No obstante, el desarrollo creciente del nuevo seguro social contra la dependencia, vigente ya en numerosos países, entre ellos España, no hace sino acentuar el traspaso de funciones tradicionales de la familia hacia la sociedad, contribuyendo al cambio del significado que para la sociedad y los individuos tiene la vida familiar.

Por tanto, con el desarrollo del Estado de bienestar también se han ido desplazando funciones de protección social tradicionalmente asumidas por la familia, perdiendo peso la dimensión material de la vida familiar y ganando importancia la dimensión sentimental.

## **2.3. Cambios en el significado social e individual de la familia**

Estos cambios culturales y materiales en la vida familiar han afectado profundamente al significado que el proyecto familiar tiene tanto para la sociedad como para el individuo.

Como consecuencia de la desinstitucionalización y privatización de los proyectos de vida individuales, las formas de entrada, permanencia y salida de la vida familiar se han flexibilizado respecto al pasado. Las formas que adopte el proyecto de vida familiar han dejado de estar socialmente reguladas y se ha dejado al arbitrio de la negociación y acuerdo entre los protagonistas individuales, esto es, entre los miembros de la pareja o, más precisamente, no es legítima la reprobación social de las formas que se apartan de los modelos heredados del pasado.

En este sentido, aunque la familia de origen forma parte del proceso de negociación entre los protagonistas, sus márgenes de actuación para condicionar la conformación de los proyectos y formas de vida de sus hijos se han visto fuertemente limitados al haberse erosionado la legitimidad de su intervención. No sólo lo que piensen los vecinos se ha vuelto irrelevante a la hora de decidir en materia familiar, sino que lo que piensen los propios padres puede ser puesto igualmente entre paréntesis a la hora de afirmar las opciones individuales.

En este contexto, el matrimonio ha dejado de ser considerado por sectores sociales cada vez más amplios como la vía de entrada exclusiva en la vida conyugal. Junto a la despenalización de las relaciones sexuales prematrimoniales se ha ido abriendo paso la idea de que el matrimonio no añade nada a la relación amorosa. Más aún, la idea de que el matrimonio es incluso una manifestación de la intromisión de la sociedad en la vida privada de los individuos ha ido adquiriendo legitimidad en el discurso sobre la familia. Surge así la convivencia "sin papeles" como una forma legítima de entrada en la vida conyugal y como fundamento de la familia. No se trata de que a lo largo de toda la sociedad, o incluso para todos los jóvenes, el matrimonio haya perdido su significado. Se trata, por el contrario, de la legitimidad social de este discurso así como de la posibilidad efectiva de actuar en consecuencia sin ser estigmatizado por el entorno social. La cohabitación no matrimonial ha dejado de ser un modelo familiar practicado entre la población marginada (e incluso con cierta presencia entre las clases sociales menos favorecidas) para constituir un modelo de entrada a la vida familiar entre las clases medias o incluso un modelo de relación de pareja alternativo al matrimonio. El tránsito hacia la vida en pareja ha dejado así de estar uniformado para ganar en disponibilidad individual.

Incluso la propia entrada en la cohabitación, en plena coherencia con su principio constitutivo, suele ir precedida de lo que en el ámbito anglosajón se denomina "LAT" (Living Apart Together), esto es, vivir juntos pero en viviendas separadas, posibilitando una entrada escalonada en la vida en común. El hecho de que la cohabitación aparezca como un modo de entrada en la vida conyugal no implica necesariamente que sea concebido como un modelo alternativo al matrimonio. En este sentido, en los países desarrollados la cohabitación aparece en unos casos como alternativa al matrimonio, en otros como matrimonio a prueba. En qué medida es utilizado en uno u otro sentido depende de la cultura familiar de cada país y de su legislación al respecto, así como de la presencia o no de hijos.

Paralelamente a este proceso, el significado social e individual del matrimonio se altera profundamente. Como consecuencia de la menor importancia del matrimonio para garantizar la seguridad material de los cónyuges, tanto por el desarrollo del Estado del bienestar, como por la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, la dimensión afectiva ha cobrado una importancia cada vez mayor para dotar de legitimidad al proyecto conyugal. Como consecuencia de la sentimentalización de las relaciones, así como de la reducción de la importancia material del matrimonio y de la pérdida de control social sobre los proyectos de vida familiar, ha emergido también una concepción consensual y privada del matrimonio, y de las relaciones de pareja en general. Esto es, el matrimonio se vive ante todo como un compromiso entre sus protagonistas que acuerdan implícita o explícitamente los términos de sus relaciones. Los modelos de relación heredados del pasado que definían claramente los roles conyugales en función del sexo han perdido vigencia y el reparto de responsabilidades familiares y domésticas tradicional es puesto en cuestión para pasar a ser negociable entre los cónyuges. La desigualdad de poder entre los cónyuges también pierde su legitimidad, para dar lugar a una concepción de la pareja en términos simétricos e igualitarios. En otros términos, el matrimonio ha pasado así de ser una institución social a ser un contrato privado y la familia patriarcal ha dejado paso a la familia democrática (Giddens, 1995) o negociadora.

Como consecuencia de estos cambios en la concepción del matrimonio, éste ha dejado de ser considerado como un vínculo que necesariamente debe durar toda la vida, pudiendo ser disuelto como consecuencia de la pérdida del amor que dio fundamento a la unión. En este sentido, el divorcio por culpa allí donde existía la posibilidad legal del divorcio, o la indisolubilidad del matrimonio allí donde no era posible, han sido sustituidos por el divorcio por “mutuo acuerdo”, cada vez más extendido. Al modelo de “familia negociadora” corresponde también un “divorcio negociado”. El proyecto de vida en común no termina, por tanto, únicamente con la muerte de uno de los cónyuges, sino que el divorcio va adquiriendo cada vez mayor importancia como fin de los proyectos de vida en común. La posibilidad del divorcio por “mutuo acuerdo” y su frecuencia cada vez mayor ha modificado profundamente el significado del matrimonio, pues ha dejado de constituir un “seguro social” para convertirse incluso en un “riesgo social”.

El modelo patriarcal de familia, basado en el matrimonio indisoluble o de difícil disolución, con un reparto de responsabilidades tradicional suponía para la mujer intercambiar dependencia y dedicación a la familia a cambio de seguridad económica hasta su muerte (bien a través del salario o pensión del marido, bien a través de la pensión de viudedad) y para el hombre bienestar material e inmaterial a cambio de compartir sus recursos económicos. La fragilidad del proyecto de vida en común derivado de la concepción consensual del matrimonio y la posibilidad del divorcio por “mutuo acuerdo” (normalmente basta la voluntad de divorcio de uno de los miembros de la pareja para que se pueda disolver el matrimonio) convierte el modelo patriarcal de familia en un acuerdo muy arriesgado como estrategia vital, incluso despojado de sus elementos más desigualitarios. El riesgo de pobreza es evidente y, de hecho, las familias monoparentales se encuentran sobrerrepresentadas entre quienes se encuentran por debajo del umbral de la pobreza. De ahí también la incorporación masiva de las mujeres casadas y madres al mercado de trabajo.

A pesar de estos profundos cambios, el matrimonio sigue siendo un tipo de vínculo que no ha perdido aceptación social en las sociedades industriales avanzadas. Además de la concepción expresiva del matrimonio como manifestación del amor que une a los miembros de la pareja, también éste es percibido como una fórmula válida para ganar seguridad en el proyecto de vida en común. Así, aunque ya no haya una convicción generalizada de que el matrimonio protege el proyecto de vida en común y que contribuye a evitar su ruptura, a pesar de que se acepte el divorcio como fin legítimo del matrimonio, lo cierto es que con el matrimonio se busca seguridad. Y esta búsqueda de seguridad se hace más de una forma implícita que explícita y consciente, pues son relativamente pocos quienes explícitamente reconocen como motivo para casarse el sentirse más seguros. Esta mayor seguridad no se percibe sólo en virtud de la regulación legal del proyecto de vida en común, sino también en el compromiso formal que ello representa, en el rito como expresión sacralizada (religiosa o profana) que representa el compromiso entre la pareja y la constelación familiar (Segalen, 1998). Es la escenificación del compromiso ante los grupos de referencia, los miembros de la red de parentesco y los amigos, la que dota al matrimonio de un carácter más atemporal, más “seguro” para sus protagonistas. Es el rito el que contribuye a generar el sentido de pertenencia a una nueva realidad supraindividual que es el “nosotros esposos” y que es percibido como cualitativamente distinto del “nosotros pareja”. Aunque el matrimonio no sea visto ni concebido como un compromiso que debe durar necesariamente toda la vida, su atemporalidad implícita manifestada en su concepción como “en principio para toda la vida, salvo que... (fracase, se rompa o cualquier otra expresión similar)”, frente a la temporalidad inherente a la unión de hecho manifestada en su concepción como “el proyecto dura mientras... (dure, nos amemos, nos comprendamos, etc.)”, es la que parece proporcionar la seguridad perseguida para las inversiones que se hacen en el proyecto de vida en común.

## 2.4. Consecuencias de la privatización de los proyectos de vida familiar

Las consecuencias de estos cambios, como ya se ha apuntado, son de enorme calado. Las funciones tradicionales que venían cumpliendo las familias en el pasado se han modificado profundamente y en parte se han dejado de cumplir. Así, ha dejado de estar garantizada la reproducción de la sociedad en el tiempo a través de la tenencia y socialización de los hijos, como consecuencia de la emergencia de la norma de la planificación familiar y la consecuente caída de la fecundidad.

En relación a las decisiones sobre tenencia de hijos, la racionalidad individual se ha tornado en una irracionalidad social que condena a las sociedades desarrolladas a un rápido y pronunciado envejecimiento y a un descenso de su tamaño.

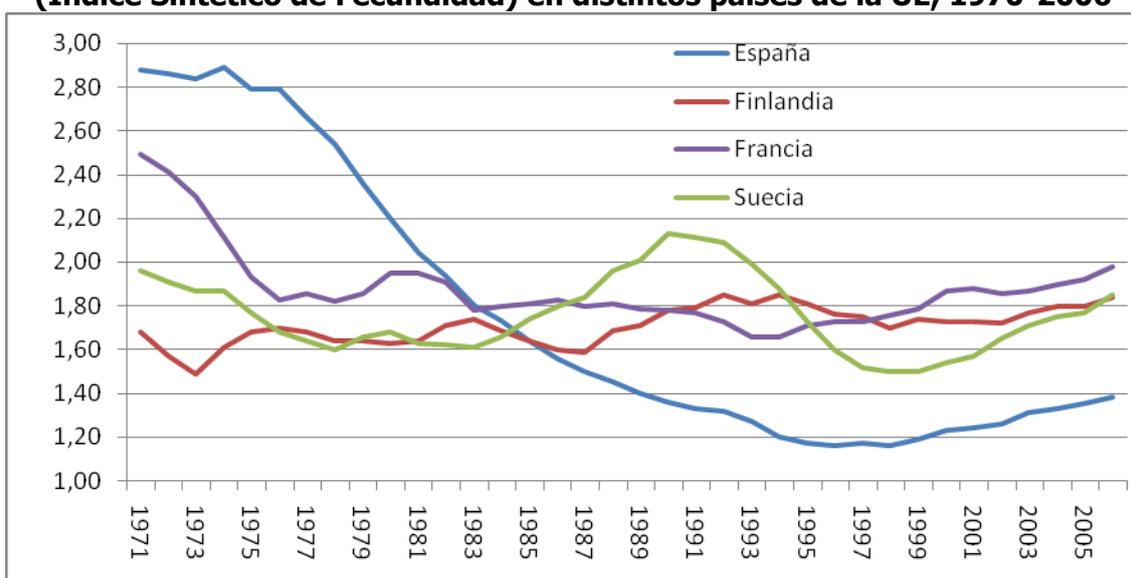
Por otra parte, el matrimonio y la formación de una familia han dejado de constituir, como se ha señalado, una especie de seguro social para las mujeres que intercambiaban dedicación al hogar y a la familia a cambio de status y seguridad económica a través de la inserción del marido en el mercado de trabajo y la correspondiente protección social a través de la técnica de los derechos derivados.

En lo que sigue centraremos la atención en la presentación de las características generales de la caída de la fecundidad y en la pluralización de las formas de vida familiar, dedicando especial atención a las familias monoparentales.

## a. Caída de la natalidad

Como consecuencia de los cambios arriba señalados, en el último cuarto del siglo XX la natalidad ha descendido en España desde niveles muy por encima del nivel de reemplazo generacional, hasta situarse a finales de siglo en niveles muy por debajo de la fecundidad necesaria para mantener estable a largo plazo el volumen de población, encontrándose entre los más bajos del mundo. Si en 1975 el índice sintético de fecundidad (número medio de hijos por mujer en período fértil) se situaba en 2,80 hijos, muy por encima del nivel de reemplazo generacional (2,1 hijos), dos décadas más tarde, en 1995, alcanzaba un mínimo de 1,19 hijos, para invertir la tendencia y comenzar un ligero incremento a partir de la segunda mitad de los noventa, alcanzando en 2006 la cifra de 1,38 hijos por mujer. Comparativamente con otros países de la UE, España se encuentra entre los que tienen unos niveles más bajos, aunque ligeramente por encima de los niveles que se registran en los países del este, pero lejos de los países de la Unión con una fecundidad más elevada como Francia (2,0) o Finlandia, Dinamarca, Suecia, Reino Unido o Irlanda (con valores alrededor de 1,8)

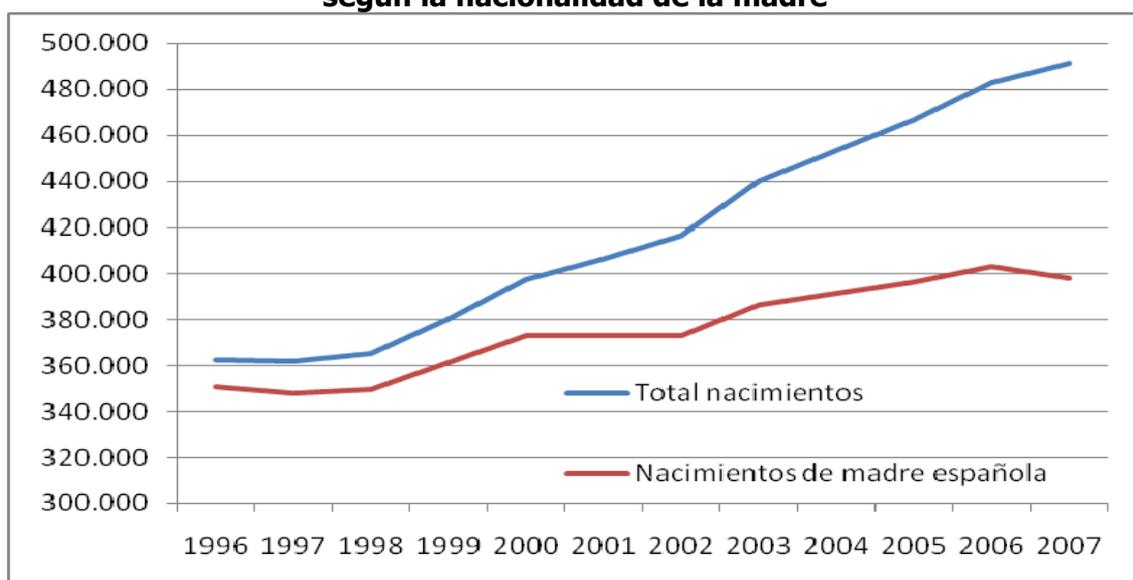
**Gráfico 2.1. Evolución del número medio de hijos por mujer (Índice Sintético de Fecundidad) en distintos países de la UE, 1970-2006**



Fuente: Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Como se ha señalado, desde 1996 se ha registrado una recuperación de la fecundidad, que ha invertido la tendencia decreciente con el inicio del siglo. Esta inversión ha coincidido con el rápido aumento de la inmigración, integrado en su mayoría por personas en edad reproductiva, por lo que el aumento de la natalidad se debe en parte a la fecundidad de los inmigrantes. La proporción de hijos de madre no española ha pasado de ser un 3,3 % en 1996 a suponer un 16,5 % en 2006, multiplicándose el número de nacidos de madre no española por algo más de 7. El aporte que esta natalidad hace al índice sintético de fecundidad es, no obstante, modesto (Delgado y Zamora, 2006; Delgado, Meil y Zamora, 2008). No obstante, la fecundidad de las mujeres españolas también se ha recuperado y ha aumentado en el mismo período un 15%. Retrasándose la edad a la maternidad cada vez más, ha llegado un momento en que, a pesar de la reducción del número de hijos por familia, los deseos de maternidad tienen que realizarse o la naturaleza ya no ayuda, por lo que muchas de estas maternidades son maternidades retrasadas por parte de mujeres que desean formar una pareja, al menos con un hijo (Delgado, Meil y Zamora, 2008). De ahí que la proporción de hijos primerizos haya aumentado desde el 45% del total de nacimientos a mediados de los años 80 hasta el 54,5% en 2006.

**Gráfico 2.2. Evolución del número de nacimientos en España, 1996-2004 según la nacionalidad de la madre**

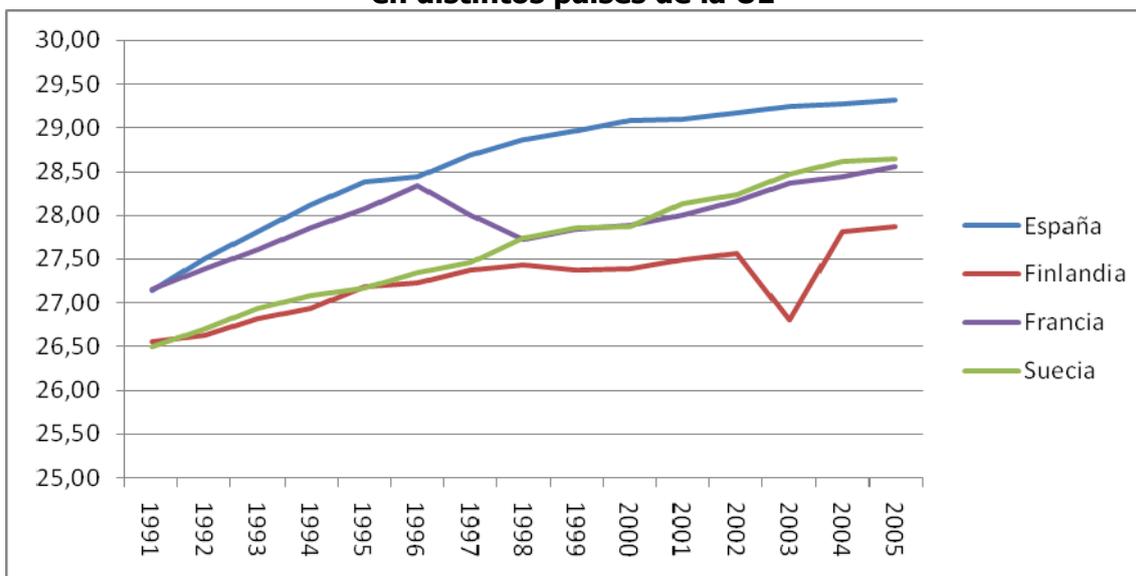


Fuente: Elaboración propia sobre datos de INE, Movimiento Natural de la Población, varios años

La caída de la fecundidad está asociada también con un proceso de desplazamiento del calendario reproductivo de las mujeres. En efecto, la edad media de la primera maternidad ha descendido de forma sistemática durante el período considerado: si a finales de los 70 el primer hijo se tenía a los 24,8 años, tres décadas más tarde la edad se ha retrasado en 4,5 años para situarse alrededor de los 29,3 años. Esta edad es de las más altas de la UE, pero sólo es superior en ½ ó 1 año a la de los países con una fecundidad más elevada (Francia, Suecia, Finlandia, Dinamarca, Irlanda) o incluso algo inferior (Reino Unido, alrededor de 29,8 años). Esto significa que el retraso en la edad de emancipación de los hijos del hogar parental que se ha registrado en España y en los demás países de la Unión en diferente medida, no tiene por qué implicar una fecundidad tan extremadamente baja como la que se registra en España.

Aunque el adelanto de la formación de un hogar independiente por parte de las nuevas generaciones implicaría una fecundidad más elevada, puesto que quienes han comenzado antes la convivencia en pareja, particularmente si es matrimonial, tienden a tener una fecundidad más elevada (Delgado, Zamora y Barrios, 2006), el inicio del calendario reproductivo a una edad tan elevada no tiene por qué implicar una descendencia muy baja. En todos los países con una fecundidad relativamente elevada en la Unión se ha registrado el retraso en la edad a la primera maternidad, así en Francia ha pasado desde comienzos de los 90 de 26,6 a 28,6 en 2005; en Dinamarca del 26,9 al 28,4, en Finlandia de 26,6 a 28,6 y en Suecia de 26,6 a 27,9. La decisión de tener tan pocos hijos, en el contexto de la norma de la planificación familiar, está asociada con la evaluación de las ventajas e inconvenientes de tener hijos, dadas unas condiciones económicas, sociales y políticas determinadas sobre cuyo trasfondo se evalúan dichas ventajas e inconvenientes.

**Gráfico 2.3. Evolución de la edad media a la primera maternidad en distintos países de la UE**



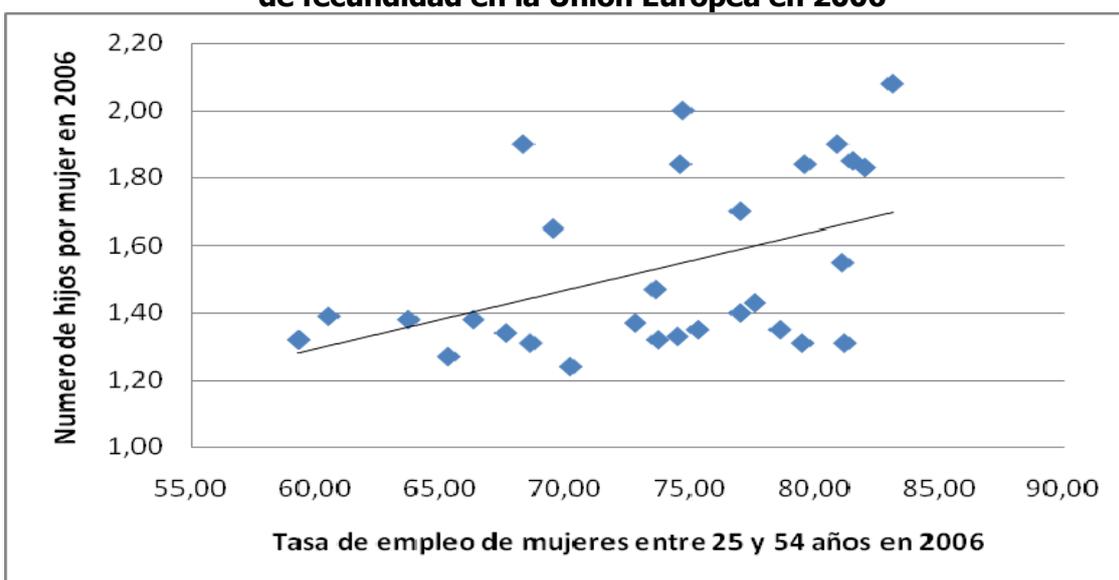
Fuente: Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Es lugar común atribuir el enorme descenso de la fecundidad a la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. Efectivamente, una de las fuerzas que están tras el cambio analizado más arriba y que es el que da lugar a la emergencia de la planificación familiar como norma social en materia de fecundidad es el cambio en los modelos de rol de género y la pérdida creciente de atractivo del modelo tradicional de familia. Pero la cuestión que se plantea al analizar la relación entre trabajo extradoméstico de la mujer y fecundidad es la del huevo y la gallina, esto es, si las mujeres tienen menos hijos porque trabajan o trabajan porque su modelo de vida familiar es el de una familia "moderna" (igualdad de roles de género), lo que conlleva un menor número de hijos (Brewster y Rindfuss, 2000). El hecho de que el descenso en el número medio de hijos se haya dado no sólo entre las mujeres que tienen un trabajo remunerado, sino que sea una tendencia general de las nuevas generaciones evidencia que se trata realmente de un cambio mucho más profundo en la concepción de la familia, en el significado atribuido a los niños y en los modelos y proyectos de vida individuales.

Pero más allá del deseo de tener una familia más reducida, la relación negativa que existe entre fecundidad y trabajo extradoméstico no es una relación estructural básica de las sociedades postmodernas, altamente industrializadas y con fuertes valores individualistas. Esto es, el trabajo remunerado de las mujeres no implica necesariamente una fecundidad extremadamente baja.

Si comparamos el número medio de hijos por mujer con la tasa de actividad femenina en los distintos países industrializados, nos encontramos que si bien hay una relación inversa en los años setenta (a mayor participación femenina en el mercado de trabajo, menor fecundidad) (Brewster y Rindfuss, 2000), en la actualidad, no hay relación alguna, como puede observarse en el Gráfico 2.4., pues hay un grupo de países con una alta tasa de actividad femenina y fecundidad relativamente elevada y, por otro lado, países con alta tasa de actividad femenina y baja fecundidad. Si cabe apuntar alguna tendencia, la relación sería de carácter directo, a mayor participación femenina en el mercado de trabajo, también mayor fecundidad, tendencia que sería, no obstante, relativamente débil. El mismo tipo de relación, estadísticamente significativa, se observa si en lugar de la tasa de actividad se utiliza la tasa de empleo, como se puede observar en el Gráfico 2.4.

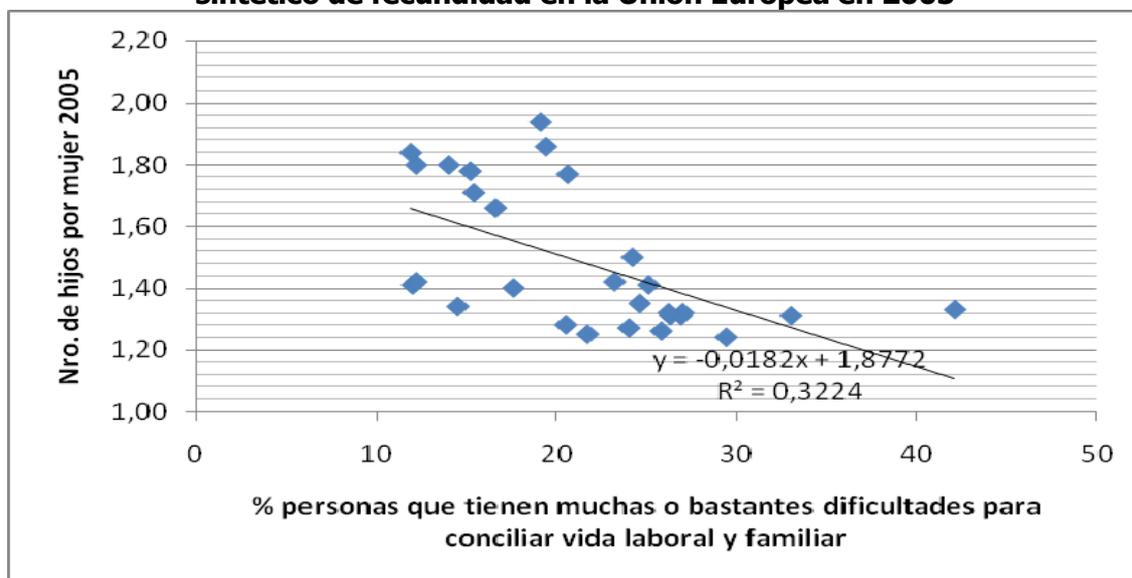
**Gráfico 2.4. Tasa de actividad de las mujeres de 25 a 54 años e índice sintético de fecundidad en la Unión Europea en 2006**



Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Ahora bien, esta relación no puede interpretarse como que las mujeres deciden tener hijos en función de si tienen un trabajo remunerado o no. Las condiciones que determinan las decisiones de fecundidad son muy complejas, tan complejas que todavía no han sido modelizadas satisfactoriamente. Lo que el gráfico evidencia, ante todo, es que la incorporación de la mujer al mercado de trabajo no necesariamente implica una fecundidad muy reducida. Las condiciones de trabajo y entre ellas las políticas de conciliación de vida familiar y laboral pueden facilitar la decisión de tener hijos o no y, de hecho, parecen facilitarlas. Así, los países en los que mayor es la tasa de fecundidad, son también los países en los que la gran mayoría de los trabajadores consideran que no tienen excesivos problemas para conciliar sus vidas laboral y personal. En el Gráfico 2.5. puede observarse que los países en los que mayor proporción hay de trabajadores que señalan que les resulta difícil o muy difícil conciliar sus obligaciones laborales y personales, tienden a ser también los países con menor fecundidad.

**Gráfico 2.5. Dificultades para conciliar la vida personal y familiar e índice sintético de fecundidad en la Unión Europea en 2005**



Nota: Porcentaje de hombres y mujeres que responden "not very well" o "not at all" a la pregunta: "In general, do your working hours fit in with your family or social commitments outside work?"

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurofound, 2007: Fourth European Working Conditions Survey y Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

## **b. Pluralización de los modos de convivencia en España**

Otra de las consecuencias de los cambios anteriormente referidos ha sido la pluralización de los modos de convivencia de las personas, aumentando el número de hogares y disminuyendo el tamaño de los mismos. Aunque los cambios analizados son comunes, como se ha indicado, a todos los países desarrollados, el alcance de esta pluralización y de las nuevas formas de vida familiar varía apreciablemente de unos países a otros.

Así, en España, el número de hogares ha aumentado entre 1991 y 2005 en 3,3 millones para alcanzar los 14,9 millones, lo que representa un 29% de aumento, un porcentaje que es muy superior al aumento de la población derivado de la inmigración registrada en dicho período. Consecuencia de ello es la reducción del tamaño medio de los mismos, pasando en igual período de 3,4 a 2,8 miembros por hogar. Los hogares que más han aumentado tanto en valores absolutos como en términos relativos han sido, por orden, los hogares de una persona (del 10,8 a 16,3% de todos los hogares), seguidos de los formados por dos personas (del 21,7 al 27,6%) y los de tres personas (del 21,0 al 23,8 %), mientras que los hogares con 4 ó más personas han disminuido en importancia relativa, tanto más cuanto mayor es el hogar.

El modelo de convivencia en una familia típica compuesta por una madre, un padre y sus hijos dependientes tiene cada vez menos peso en las formas de vivir de la población española. Si en 1996 en España un 64% de la población vivían en un hogar formado por una pareja con hijos dependientes, en 2006 esta proporción había descendido hasta el 52%. Comparativamente con la UE, esta proporción se ha ido acercando cada vez más a la media comunitaria, que en 2006 se situaba en el 50 % (EU-15). Al tiempo, que ha disminuido la presencia relativa de las familias, también ha disminuido el número de hijos que componen la unidad familiar, como consecuencia de la caída de la fecundidad.

Así, han disminuido mucho las familias numerosas de 3 ó más hijos dependientes, al tiempo que han aumentado las familias de hijo único o con dos hijos, siendo esta última la más frecuente.

Por otra parte, debido entre otras razones al retraso en la edad de emancipación de los hijos, que continúan conviviendo con sus padres a pesar de haber dejado de ser económicamente dependientes, han aumentado los hogares formados por tres o más adultos. Este tipo de hogares tiene en España una presencia relativa muy superior a la que tiene en los países del centro y norte de la Unión Europea. Así, en 2006 un 23% de la población española vivía en este tipo de hogares, mientras que en los países escandinavos alcanzaba sólo de un 2 a un 3% de la población, siendo la media de la Unión Europea (EU-15) del 11%. No obstante, según el último Informe de la Juventud, en la actualidad los jóvenes empiezan ya a emanciparse algo antes que sus hermanos más mayores (INJUVE).

**Tabla 2.1. Porcentaje de población que vive en los distintos tipos de hogares**

	España	UE-15	España	UE-15
	1996		2006	
<b>Total</b>	100	100	100	100
<b>a1 Persona sola</b>	4	11	6	13
<b>a1.1 Un adulto menor de 65 años</b>	2	6	3	8
<b>a1.2 Un adulto mayor de 65 años</b>	2	5	3	6
<b>a2 Un adulto con hijos dependientes</b>	1	3	2	5
<b>a3.1 Dos adultos ambos menores de 65 años</b>	5	12	10	14
<b>a3.2 Dos adultos uno o más de 65 o más años</b>	8	10	9	11
<b>a4.1 Dos adultos con 1 hijo dependiente</b>	8	11	13	12
<b>a4.2 Dos adultos con 2 hijos dependientes</b>	19	17	20	18
<b>a4.3 Dos adultos con 3 o más hijos dependientes</b>	8	9	3	7
<b>a5.1 Tres o más adultos</b>	18	14	23	11
<b>a5.2 Tres o más adultos con hijos dependientes</b>	27	14	14	8
<b>Hogares sin hijos dependientes</b>	36	46	48	50
<b>Hogares con hijos dependientes</b>	64	54	52	50

Fuente: Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Aunque la pauta de emancipación típica es a través de la formación de una pareja que pasa a vivir en un nuevo hogar, también comienza a ser cada vez más frecuente el vivir solo. De hecho, los hogares formados por una sola persona de menos de 65 años se han duplicado entre 1991 y 2006. Comparativamente con los países centrales de la Unión Europea, la proporción de personas menores de 65 años que viven solas es muy inferior (3% frente a un 8% en EU-15).

Tras este crecimiento tan espectacular de los hogares unipersonales se encuentra también el igualmente espectacular aumento que han conocido las rupturas conyugales en el pasado reciente, que entre 1991 y 2005 han aumentado un 122%, de forma que la proporción de divorcios sobre el total de matrimonios en 2005 alcanza ya el 45%. Corolario de este aumento del divorcio es también el aumento del número de familias monoparentales, que en la última década también se han duplicado. No obstante, la proporción de personas que viven en familias monoparentales es España también muy inferior a la que existe en otros países de la Unión Europea, pues si en España suponía un 2%, la media de la UE-15 alcanza el 5%.

Pero no sólo han aumentado los hogares unipersonales de personas jóvenes y divorciados, los hogares unipersonales constituidos por personas mayores de 65 años que viven solas también han continuado aumentando sistemáticamente, creciendo un 69% entre 1991 y 2005. Respecto al total de la población representan, no obstante, sólo un 3%, una proporción que es la mitad de la media de la Unión Europea (EU-15). Con respecto a la población mayor representan, no obstante, el 21% de los mayores de 65 años. Y es que con la viudedad (y mucho menos con el divorcio) ya no es habitual que se produzca la reagrupación de las generaciones en un mismo hogar.

Al igual que ha sucedido en los demás países desarrollados, en España se ha ido extendiendo también la norma de convivencia denominada "intimidad a distancia", esto es, que las generaciones viven en hogares independientes todo el tiempo que es posible, pero normalmente cerca unos de otros y manteniendo un contacto muy frecuente. No obstante, la menor proporción de mayores que viven solos en España frente a los países del centro y norte de Europa se debe a la elevada proporción que todavía viven con sus hijos en el hogar de los mayores (26%), debido tanto a la tardía emancipación de los hijos, como al hecho de que vivir solo cuando no se tiene una pareja no es un modelo tan extendido entre las generaciones más jóvenes.

**Tabla 2.2. Formas de convivencia de las personas de 65 y más años en España, 2006**

	65 a 74	75 a 84	85 y más	Total
<b>Vive solo/a</b>	18	25	24	21
<b>Con cónyuge o pareja sin hijos en el domicilio habitual del mayor</b>	45	43	18	42
<b>Con hijo/s en el domicilio habitual de mayor (y/o su cónyuge...)</b>	30	20	29	26
<b>Con hijo/s en el domicilio habitual de él/ellos</b>	2	6	19	5
<b>Otras situaciones</b>	5	6	9	6
<b>N.C.</b>	0	1	1	0
<b>Total</b>	100	100	100	100

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas, estudio 2.647, Condiciones de vida de los mayores, septiembre de 2006

En conjunto, las formas de convivencia se han hecho mucho más plurales y los hogares son mucho más pequeños que en el pasado, como consecuencia de los cambios arriba indicados. Así, hay más hogares unipersonales y más hogares monoparentales, consecuencia tanto de la extensión del divorcio, como de la dificultad de formar una pareja, junto con el deseo de mantener la autonomía e independencia. Por otra parte, hay menos hogares familiares con niños, habiéndose hecho muy raras las familias numerosas. No obstante, comparativamente con los países del centro y norte de Europa, el grado de individualización manifestado en las formas de convivencia es bastante menor. Así, las nuevas formas familiares están mucho menos extendidas y los hogares familiares con hijos adultos en el hogar son mucho más frecuentes.

## c. Nuevas formas familiares: Familias monoparentales derivadas del divorcio

Las familias monoparentales no son una realidad familiar nueva surgida al hilo de la individualización y privatización de los proyectos de vida familiar. La elevada mortalidad de la población en el pasado hacía que fuera frecuente la muerte de uno de los cónyuges cuando los hijos eran todavía pequeños, lo que daba lugar a una familia monoparental. Con la ganancia de esperanza de vida y el retraso de la incidencia de la muerte a edades cada vez más avanzadas, la monoparentalidad derivada de la muerte del cónyuge fue reduciéndose cada vez más. Pero con la emergencia de la familia negociadora y del divorcio negociado, surgió una nueva forma de monoparentalidad derivada de las rupturas conyugales que cada vez tiene más presencia.

Ya se ha señalado anteriormente, que un 2 % de la población española vive en este tipo de familias, una proporción bastante inferior a la que se da en otros países de la Unión Europea, pero en rápido crecimiento. Según la Encuesta de Población Activa (Instituto de la Mujer, 2008), en 2007 había 421.400 familias monoparentales con al menos 1 hijo menor de 18 años, de las que sólo un 12% tenían su origen en la viudedad. El resto de los casos se debe fundamentalmente a la ruptura de un matrimonio o unión de hecho anterior, puesto que aunque hay un 22% de los padres/madres en estas familias que son solteros, la maternidad/paternidad en solitario es un fenómeno muy minoritario. Otro rasgo característico de este tipo de familias es que en su inmensa mayoría están encabezadas por mujeres, pues así sucede en el 88 al 90% de los casos, sin bien con una ligera tendencia hacia el aumento de las encabezadas por hombres. En la mayoría de los casos, este tipo de familias están formadas además de la madre (eventualmente padre) por uno o dos hijos, siendo muy infrecuente el que se trate de familias numerosas. Así, el 66% de estas familias tienen sólo un hijo menor de 18 años y sólo el 5% tiene 3 ó más.

Según la Encuesta de condiciones de vida del INE, estas familias son las que menor nivel de renta disponible tienen y por tanto las que tienen mayor riesgo de pobreza (relativa). Así, la renta media neta de los hogares monoparentales en 2005 era de 14.594 euros anuales, frente a 26.877 euros de los hogares familiares biparentales, lo que en términos por persona representaba 6.005 euros frente a 7.364 euros. Dada la escasa protección a la familia en España, la relativamente elevada proporción de madres de este tipo de familias que no tienen un empleo (sólo el 75% lo tienen) y el extendido impago de las pensiones alimentarias, el riesgo de pobreza de estas familias es alto, pues se sitúa en el 37%, frente al 15% de las familias biparentales. Esto significa, que una de cada tres familias monoparentales tiene unos ingresos que los sitúa por debajo del 50% de la mediana de ingresos de todos los hogares. Otros indicadores de dificultad económica evidencian también que el 50% de las familias monoparentales no pueden afrontar gastos imprevistos, frente a un 26% de las biparentales, y en un 56% de los casos el progenitor señala que no puede permitirse pagar ni una semana de vacaciones al año, frente al 32% de las familias biparentales.

## 2.5. Resumen y conclusiones

Durante las pasadas décadas la vida familiar se ha transformado profundamente y de forma irreversible. El modelo de familia tradicional fundamentado en un matrimonio indisoluble y un reparto de los roles en función del género, con el que se identificaba la inmensa mayoría de la población, jurídicamente regulado y sobre cuya lógica se ha desarrollado el modelo contributivo de Seguridad Social, ha desaparecido como modelo de organización de la reproducción de la sociedad en el tiempo y de cuidado de las personas.

Ya no puede esperarse que el matrimonio dure toda la vida, aunque la mayoría de los matrimonios no se disuelvan, ni puede esperarse tampoco que la mujer permanezca en el hogar dedicada en exclusividad al cuidado de los hijos y de los familiares dependientes, aunque no todas las mujeres tengan un trabajo remunerado ni el reparto del trabajo doméstico y el cuidado de los familiares dependientes se haga de forma igualitaria.

Las bases ideológicas, sociales y económicas sobre las que se asentaba este modelo de familia se han transformado profunda y radicalmente. Así, el desarrollo de la sociedad de consumo ha tenido como consecuencia la tecnologización del hogar y la reducción del tiempo que es necesario invertir en la producción doméstica de bienes y servicios, al tiempo que ha mercantilizado buena parte de los bienes y servicios que antaño se producían en el hogar. Con ello se ha reducido la importancia de la familia como espacio de producción de bienestar material para ganar en importancia las relaciones afectivas y emocionales entre los miembros, de forma que la familia se ha especializado cada vez más en la producción de bienestar inmaterial de carácter afectivo e identitario para sus miembros. Al mismo tiempo, las necesidades de dinero para adquirir los bienes y servicios de la sociedad de consumo han hecho cada vez más necesario el trabajo remunerado de ambos cónyuges con el fin de disponer de recursos suficientes para mantener unos niveles de consumo crecientes.

Por otra parte, el desarrollo del Estado del bienestar también ha contribuido a modificar las bases económicas de la familia al externalizar parte de las funciones económicas que cumplía la familia tradicional asegurando colectivamente medios de vida a todos sus miembros. Para sobrevivir en el caso de que se materialicen los riesgos sociales (vejez, invalidez, desempleo o enfermedad) ya no es necesario haber formado una familia, ni para los hombres, ni para las mujeres que se han incorporado al trabajo remunerado de forma continuada.

Al tiempo que las bases económicas se han modificado profundamente, el tradicional control social ejercido sobre los proyectos de vida familiar de las nuevas generaciones se ha reducido sustancialmente, abriéndose de forma creciente un campo de libertad individual a la hora de decidir en materia de familia, tanto en lo que se refiere a la decisión de materializar un proyecto de vida en familia como en la forma de organizar la convivencia. Así, el control social sobre las relaciones sexuales de las personas se ha liberalizado y ha dejado de vincularse con la procreación y con el matrimonio, al tiempo que la planificación familiar y la paternidad/maternidad “responsable” se han erigido en norma a la hora de decidir sobre los proyectos familiares. Los hijos ya no “vienen”, sino que se “tienen”, esto es, los potenciales padres deben decidir en materia de fecundidad sólo cuando concurren las circunstancias personales, sociales y económicas necesarias para garantizar una educación “responsable” de sus hijos. De hecho, los potenciales padres han pasado cada vez más a evaluar explícita o, más habitualmente, implícitamente la oportunidad así como las ventajas e inconvenientes de tener hijos, siendo cada vez más conscientes de los costes directos, indirectos y de oportunidad que ello representa.

Por otra parte, el principio de igualdad de las personas independientemente de su sexo se ha extendido también al espacio doméstico y las aspiraciones vitales de las mujeres han dejado de definirse en la sociedad actual únicamente en el ámbito de la familia, como un proyecto de vida orientado a la atención y cuidado de los demás miembros de la familia, para afirmarse su derecho a tener también una carrera profesional propia, a tener “su propia vida”.

Todos estos cambios han afectado profundamente al significado que el proyecto familiar tiene tanto para la sociedad como para el individuo en la actualidad.

El papel cada vez más central que tienen las relaciones afectivas para la vida familiar así como los cambios en los modelos de rol de género hacia la igualdad de derechos y obligaciones de hombres y mujeres han hecho emerger una concepción menos institucional y más consensual de las relaciones familiares al tiempo que ha comportado el surgimiento de un “nuevo pacto conyugal” (Roussel, 1989). Este nuevo pacto conyugal se caracteriza por la negociabilidad de los roles familiares, de los derechos y de las obligaciones de las partes, así como por una concepción del proyecto de pareja como un vínculo que no necesariamente debe durar toda la vida, pudiendo ser disuelto como consecuencia de la pérdida del amor que dio fundamento a la unión. En este sentido, la indisolubilidad del matrimonio ha dejado paso al divorcio por “mutuo acuerdo”, cada vez más extendido. Expresado en otros términos, la familia patriarcal ha dejado paso a la “familia democrática” (Giddens, 1995) o, más propiamente, a la “familia negociadora”.

Las consecuencias de estos cambios son de enorme calado. Por una parte, la natalidad ha caído hasta situarse en niveles muy alejados de lo que es necesario para garantizar a medio plazo el reemplazo generacional, sin que existan signos de que con la actual estructura y dinámica del mercado de trabajo y las actuales características de la protección social a la familia se recuperen los niveles necesarios para garantizar dicho reemplazo generacional. Ha dejado, por tanto, de estar garantizada la reproducción de la sociedad en el tiempo. La racionalidad individual en la valoración de las ventajas e inconvenientes de tener hijos se ha tornado así en una irracionalidad colectiva que condena a las sociedades desarrolladas a un rápido y pronunciado envejecimiento y a un descenso de su tamaño.

Por otra parte, las formas de entrada, permanencia y salida de la vida familiar se han pluralizado. Las parejas en las que sólo el hombre es perceptor de rentas del trabajo se han vuelto cada vez más minoritarias, estando cada vez más extendido el problema de la conciliación de la vida laboral y familiar.

En el contexto de la evaluación explícita o implícita de los costes directos, indirectos y de oportunidad de la tenencia de hijos, las dificultades de conciliación de la vida laboral y familiar influyen cada vez más. De hecho, los países en los que se perciben mayores dificultades de conciliación tienden a ser aquellos donde la fecundidad es también más baja y viceversa.

Por su parte, la creciente extensión del divorcio ha hecho cada vez más frecuentes las familias monoparentales con hijos menores a cargo, en la inmensa mayoría de los casos encabezadas por mujeres. Estas familias no están protegidas por el sistema de Seguridad Social concebido sólo para proteger los casos de muerte, pero no de divorcio, por lo que tienen un evidente riesgo de pobreza cuando los padres varones dejan de pagar la pensión de alimentos y/o cuando las inversiones de tiempo y esfuerzo por parte de las mujeres en el proyecto familiar se han traducido en una presencia discontinua en el mercado de trabajo o en carreras profesionales menos exitosas. El matrimonio y la dedicación a la familia han dejado de constituir así una especie de "seguro social" para las mujeres que intercambiaban dedicación al hogar y a la familia a cambio de status y seguridad económica a través de la inserción del marido en el mercado de trabajo y la correspondiente protección social a través de la técnica de los derechos derivados, para convertirse en una especie de "nuevo riesgo social".

La reducción del control social sobre los proyectos de vida individuales y la consiguiente privatización de los proyectos de vida familiar no tienen por qué implicar la desaparición de la necesidad de proteger socialmente a la familia. Las nuevas realidades familiares requieren, por el contrario, una adaptación del sistema de protección social a estas nuevas realidades sociales. En este sentido es necesario que el sistema de protección social compense los costes directos, indirectos y de oportunidad de la tenencia de hijos, reduzca la pobreza infantil y haga posible compatibilizar la vida familiar y laboral.

## 3. Análisis comparado de la protección social a las familias en la Unión Europea

---

### 3.1. Dificultades para determinar el contenido de la protección social a la familia

A pesar de que existen multitud de mecanismos destinados a proporcionar protección social a las familias y de que algunos de ellos cuentan con una larguísima tradición que se remonta incluso hasta antes de la segunda guerra mundial, no existe un consenso generalizado sobre cuál es el contenido de la protección social a la familia. ¿Qué cabe considerar como protección social a la familia?

Una primera concepción bastante general, pero ampliamente utilizada en las ciencias sociales, es la que asocia la política familiar con todo aquello que los poderes públicos hacen en favor bien de la familia como institución, esto es, de un determinado tipo de familia (de la familia tradicional en el sentido indicado anteriormente), o de las familias en general (esto es, independientemente del carácter legal de los vínculos). Ahora bien, es perfectamente asumible que, en realidad, toda política pública beneficia de una forma directa o indirecta, explícita o implícita, o en última instancia a la familia. Así, se puede argumentar que la política educativa o la política sanitaria beneficia a las familias en la medida en la que el bienestar de la familia se ve afectado por el nivel educativo o de salud de sus miembros. Más aún, la propia política económica, en la medida en que afecta al bienestar general del país, también afecta al bienestar de las familias al posibilitar lograr un trabajo remunerado para los miembros que así lo deseen, al controlar los precios de los productos y con ello la capacidad adquisitiva de los salarios, al condicionar la evolución de los salarios, etc. (Meil e Iglesias de Ussel, 2001)

Este tipo de argumentación puede extenderse a voluntad hasta abarcar casi todos los ámbitos de las políticas públicas, de suerte que, en realidad, todo lo que los poderes públicos hacen, en definitiva, es proteger y promover por distintas vías a las familias. Y es que los individuos viven en su inmensa mayoría insertos en un marco familiar: nacen y se desarrollan en familias y mediante la constitución de una nueva familia tratan de buscar la felicidad y el bienestar. Con una concepción de la protección a la familia de este tipo, por tanto, se pierde toda especificidad de la protección a la familia y la política familiar pasa a diluirse, en el mejor de los casos, en el concepto más general de política social. En realidad, no hay una definición "objetiva", claramente delimitada, de lo que constituye la protección social de la familia y así Damon (2006) sostiene que se trata de una expresión que ni tiene traducción posible, ni tiene sentido en muchos países.

## 3.2. Objetivos de la protección social a la familia

A pesar de la ausencia de un significado común, hay un consenso bastante generalizado que entiende *la protección social a la familia* como aquel conjunto de medidas que tienen como objetivo facilitar la tenencia de hijos, reduciendo los costes directos, indirectos y de oportunidad que generan, y evitar que el tenerlos y educarlos se convierta en causa de pobreza o de discriminación en el mercado de trabajo.

En este sentido, la protección a la familia ha pasado a entenderse fundamentalmente como la protección social por la tenencia de hijos y su cuidado y atención hasta convertirse en adultos independientes, no considerándose objeto de protección social otras dimensiones de la vida familiar, en particular el matrimonio, que en el pasado sí fueron objeto de protección por parte de los poderes públicos (Meil y Ussel, 2001). Así, la OCDE define la protección social a la familia como "aquellas políticas que aumentan los recursos disponibles por los hogares en los que hay hijos dependientes, que promueven el desarrollo de los niños, reducen las barreras para tener hijos y

promueven la conciliación de las obligaciones laborales y familiares, al tiempo que promueven la igualdad de género en las oportunidades de empleo (those policies that increase resources of households with dependent children; foster child development; reduce barriers to having children and combining work and family commitments; and, promote gender equity in employment opportunities)” ([www.oecd.org/els/social/family](http://www.oecd.org/els/social/family)).

Este cambio en el enfoque que se ha ido perfilando durante las últimas décadas responde, por un lado, a los cambios familiares analizados en el sentido de la privatización de los proyectos de vida familiar, la generalización de la planificación familiar, el cambio en los roles de género, la emergencia de la igualdad de género como un valor social fundamental y la no discriminación por razón de sexo como un objetivo a lograr por las políticas públicas (transversalidad del objetivo de la igualdad de género). Por otro lado, esta reorientación también responde a la constatación de que la tenencia de hijos continua constituyendo un riesgo de pobreza, particularmente en los casos de desempleo, entre las familias numerosas y entre las familias monoparentales.

La protección social a la familia tiende así a articularse básicamente en torno a dos grandes objetivos, a saber:

1. La Compensación Pública de Cargas Familiares (por hijos a cargo).
2. La facilitación de la conciliación de la vida familiar y la vida laboral.

La **Compensación Pública de Cargas Familiares** consiste en transferencias destinadas a aumentar la renta neta disponible de los hogares con hijos dependientes, ya sea en el momento de su nacimiento y/o mientras dependen económicamente de sus padres. Las transferencias se realizan bien mediante pagos directos, tales como, por ejemplo, las prestaciones de la Seguridad Social por hijos a cargo o las compensaciones a los padres que dejan de trabajar para

dedicar más tiempo a sus hijos (permisos parentales), o también mediante impuestos negativos (garantía de rentas a las familias con ingresos insuficientes como las que hay en el Reino Unido o Irlanda. Math, 2003), bien a través de desgravaciones fiscales en el impuesto de la renta de las personas físicas u otros tipos de impuestos.

Las razones que fundamentan la Compensación Pública de Cargas Familiares son de dos tipos fundamentalmente. Por un lado, descansa en el reconocimiento de que los hijos tienen unos costes que son asumidos por quienes han decidido tenerlos, pero, por otra parte, también tienen una "rentabilidad social", pues garantizan la continuidad de la sociedad en el tiempo y sientan las bases para el futuro desarrollo económico, social y cultural de esa misma sociedad. Más aún, en la medida en que todo el sistema de protección social, pensiones incluidas, descansa en el principio de reparto, en virtud del cual las cotizaciones actuales financian las prestaciones actuales, y no en el de capitalización, se ha comenzado a reconocer que el equilibrio demográfico es un factor clave en la viabilidad futura del modelo europeo de protección social y que una baja fecundidad es una amenaza para dicha viabilidad.

Pero además de esta motivación, se encuentra también la identificación de la tenencia de hijos como un factor de pobreza, por lo que las transferencias tienen como objetivo garantizar un mínimo de ingresos a aquellos hogares con hijos a cargo con el fin de que tengan sus necesidades básicas cubiertas. De hecho, en las últimas décadas ha habido una reorientación de las transferencias hacia las familias para hacerlas depender no sólo de la situación familiar sino también y de forma más intensa del nivel de renta relativo de los hogares (Bagavos y Martin, 2001; Bradshaw y Finch, 2002), sin que ello signifique que se reconozcan únicamente a las familias con niveles muy bajos de ingresos.

Los mecanismos a través de los cuales opera la Compensación Pública de Cargas Familiares son muy heterogéneos, pues además de las citadas transferencias directas por hijos a cargo o las correspondientes desgravaciones fiscales en el impuesto de la renta, aparecen también como cualificadores en otros tipos de transferencias (salarios de integración, ayudas al alquiler de una vivienda, etc.) y de otro tipo de impuestos, o incluso toman la forma de exención o reducción de pagos por servicios (de cuidado de niños, comedores escolares, transporte, tasas universitarias o de servicios públicos, etc.).

Las diferencias que se encuentran entre los países son de muchos tipos. En concreto hay diferencias en las siguientes dimensiones:

1. Grado en el que se sistematizan y analizan el alcance y eficacia de las transferencias por motivos familiares. Esta dimensión hace referencia al análisis de si existe una política familiar explícita, con objetivos explícitos, instrumentos diseñados para alcanzarlos, evaluación periódica de los mismos y análisis y discusión de la eficacia de las medidas arbitradas, o si, por el contrario, se trata de medidas aisladas con efectos diversos, contradictorios en ocasiones, sobre la renta de los hogares con hijos a cargo y que no se evalúan desde una perspectiva coherente.
2. Combinación diversa de mecanismos que se utilizan para organizar las transferencias de rentas, o en terminología inglesa, las características que tiene el "welfare mix" para las familias. Esto es, la importancia relativa de las transferencias directas frente a las indirectas.
3. Diferencias en el volumen de recursos que se redistribuyen con arreglo a criterios familiares, esto es, que se redistribuyen desde las personas sin hijos dependientes hacia los que tienen hijos dependientes.
4. Las diferencias también se centran en qué situaciones familiares se protegen y con qué intensidad. En este sentido hay diferencias en cómo se redistribuye la renta en función de los ingresos de los hogares, el número y la edad de los hijos, así como en la definición de lo que es "hijo dependiente".

Por lo que respecta a la **facilitación de la conciliación de la vida familiar y la vida laboral**, su conversión en objetivo de la política pública no ha venido de la mano de la discusión sobre la necesidad de adaptar la protección social a la familia a las nuevas realidades familiares, sino como una parte de las políticas de igualdad de género en el marco de los planes de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. En este sentido, el objetivo de la conciliación se ha visto fundamentalmente en términos de contribuir a eliminar las discriminaciones derivadas de la maternidad y posteriormente como una vía para promover la igualdad de los sexos fomentando la implicación de los padres varones en las políticas de permisos de paternidad. En la medida en la que se ha asumido que la promoción de la natalidad (en aquellos países que lo consideran un objetivo legítimo de la política pública) o el bienestar del niño (en aquellos que rechazan los objetivos natalistas) tiene que pasar necesariamente por posibilitar a las madres compaginar su maternidad con sus objetivos laborales y profesionales, la conciliación de vida familiar y laboral ha pasado a formar parte también de los objetivos explícitos de la protección social a la familia. Incluso este objetivo es visto también como parte de la política de empleo, por un lado, para garantizar la reincorporación al trabajo remunerado de mano de obra cualificada y necesaria en el mercado de trabajo, como, por otro, como un potencial “yacimiento de empleo” dentro de las políticas activas de empleo.

Aunque no existe una definición concreta de lo que se entiende por promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral, los mecanismos a través de los cuales se persigue promover la conciliación son muy heterogéneos, pues van desde la sensibilización social implicando a todos los actores sociales relevantes (hombres, empresas, sindicatos, partidos políticos, etc.) hasta medidas legislativas de distinto tipo o servicios públicos destinados a facilitar tiempo de cuidado familiar o cuidado alternativo a la familia. La facilitación de la conciliación de la vida familiar y laboral es así un objetivo que no compete sólo a los poderes públicos, sino a los empleadores y a los hombres en igual medida.

Por lo que se refiere a las políticas públicas, más allá de la sensibilización y el carácter ejemplarizante de la introducción de determinadas medidas en este sentido en las Administraciones Públicas en su calidad de empleadores, los mecanismos que se han arbitrado para promover la conciliación son fundamentalmente, por una parte, permisos laborales que facilitan tiempo para el cuidado de los niños en el espacio doméstico al tiempo que buscan garantizar la reincorporación al puesto de trabajo una vez concluido el permiso y, por otro, servicios de cuidado extraescolares para facilitar tiempo para el trabajo remunerado y la consecución de los objetivos profesionales.

Las diferencias que hay entre los países en este ámbito también son muy grandes. Las principales diferencias se encuentran:

1. Cómo es el caso de la Compensación Pública de Cargas Familiares, en función de si la conciliación ha pasado a constituir un objetivo de política pública que se discute y se evalúa, o por el contrario, sólo es resultado de medidas de regulación del mercado de trabajo.
2. Hay grandes diferencias en lo que se refiere a las características de los permisos de paternidad, tanto en el tipo de permisos que hay más allá del permiso de maternidad, como en la duración de los distintos tipos de permisos, en el grado de sustitución del salario, en la posibilidad de combinarlo con trabajo remunerado o en las garantías de reincorporación al puesto de trabajo.
3. Hay diferencias importantes en el grado de desarrollo de los servicios "regulados" de cuidado y/o escolarización de niños antes de la escolarización obligatoria, tanto en el tramo 3-5 años, como sobre todo en el tramo 0-2 años, diferencias en las formas de institucionalización de este cuidado preescolar (en escuelas infantiles o maternas, en domicilios privados, en "guarderías" privadas), en el grado de control de la calidad de estos servicios, en la financiación de los mismos así como en los tiempos de duración de este cuidado institucionalizado y en el desarrollo de alternativas de cuidado tras la finalización de la jornada escolar o antes de su comienzo.

4. Dada la descentralización de las políticas sociales y el carácter local de algunas medidas, particularmente de los servicios de cuidado extraescolar de los niños, no sólo hay grandes diferencias entre países, sino también entre regiones dentro de un mismo país.

### 3.3. Estrategias de Compensación Pública de Cargas Familiares

Como se ha indicado, la intensidad con la que se compensan públicamente las cargas familiares varía sustancialmente de un país a otro dentro de la Unión Europea, así como los principios sobre los que se asientan las transferencias de renta y los objetivos más concretos que se persiguen, reflejando tradiciones diversas y específicas en la construcción de los distintos Estados de Bienestar, así como valores sociales dominantes también diferenciados, o más bien, jerarquías de preferencias en la organización de la protección social en su conjunto diferentes.

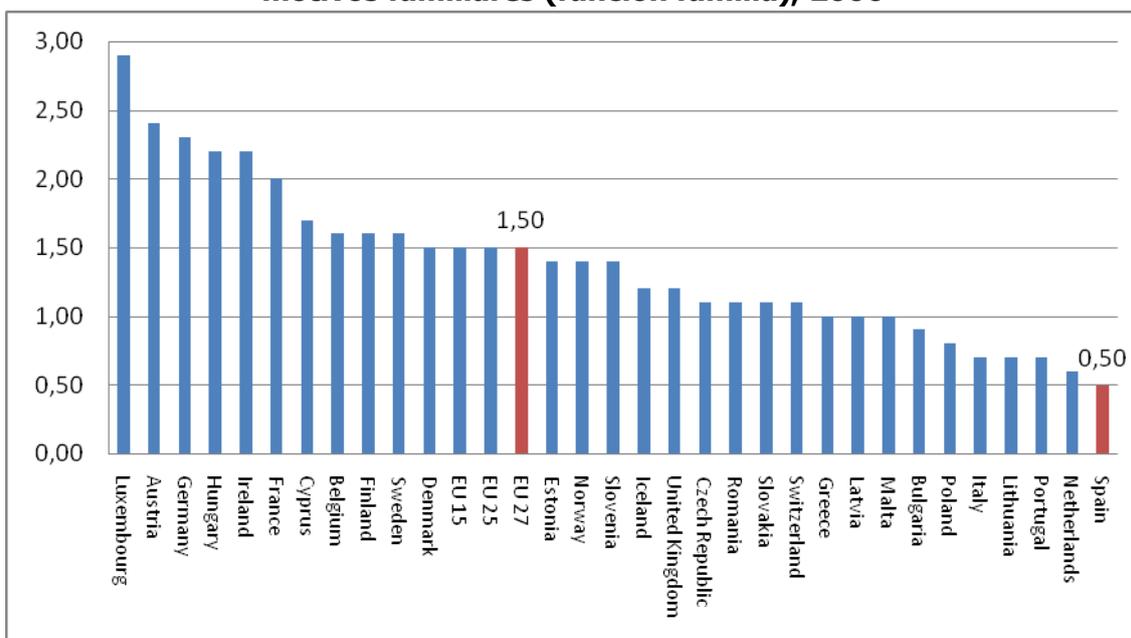
Las estadísticas de protección social de Eurostat reflejan que el porcentaje de recursos transferidos a las familias en concepto de Compensación Pública de Cargas Familiares (lo que se denomina función familia, que incluye prestaciones en especie y en dinero, y entre las que se incluyen también los salarios de sustitución derivados de la utilización de los distintos permisos parentales existentes) va desde porcentajes alrededor de 3,5% del PIB en Dinamarca y Luxemburgo hasta valores alrededor del 1% en los países del sur y del este de la Unión Europea. Si se consideran únicamente las prestaciones en dinero, por tanto, lo que se denomina Compensación Pública de Cargas Familiares<sup>1</sup>, estos porcentajes oscilan en valores alrededor del 2,7% del PIB en Luxemburgo hasta el 0,5 % en España.

---

<sup>1</sup> Se incluyen además de las asignaciones por hijos a cargo y similares, también los salarios de sustitución en caso de utilización de los permisos parentales porque constituyen una compensación pública por la pérdida de salario derivada de la elección de suspender temporalmente el contrato de trabajo para dedicar más tiempo al cuidado de hijos y/o de otros familiares dependientes.

El volumen de recursos destinado a la compensación pública de las cargas familiares no está estrechamente relacionado con el nivel de riqueza relativa de los países, por tanto, no necesariamente son los países más ricos los que mayor renta redistribuyen hacia las familias con hijos, ni los relativamente menos desarrollados los que menos renta destinan a este fin (Bradshaw y Finch, 2003; Gauthier, 2002). Por otra parte, el grado de protección social a la familia tampoco depende de lo que se ha dado en llamar tipo de régimen de Estado de bienestar (Esping-Anderson, 1990), tal como han señalado distintos autores (Bradshaw y Finch, 2003) y como ha reconocido el propio Esping-Anderson (2001).

**Gráfico 3.1. Porcentaje sobre el PIB de las transferencias en dinero por motivos familiares (función familia), 2006**



Fuente: Eurostat, Estadísticas de protección social en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

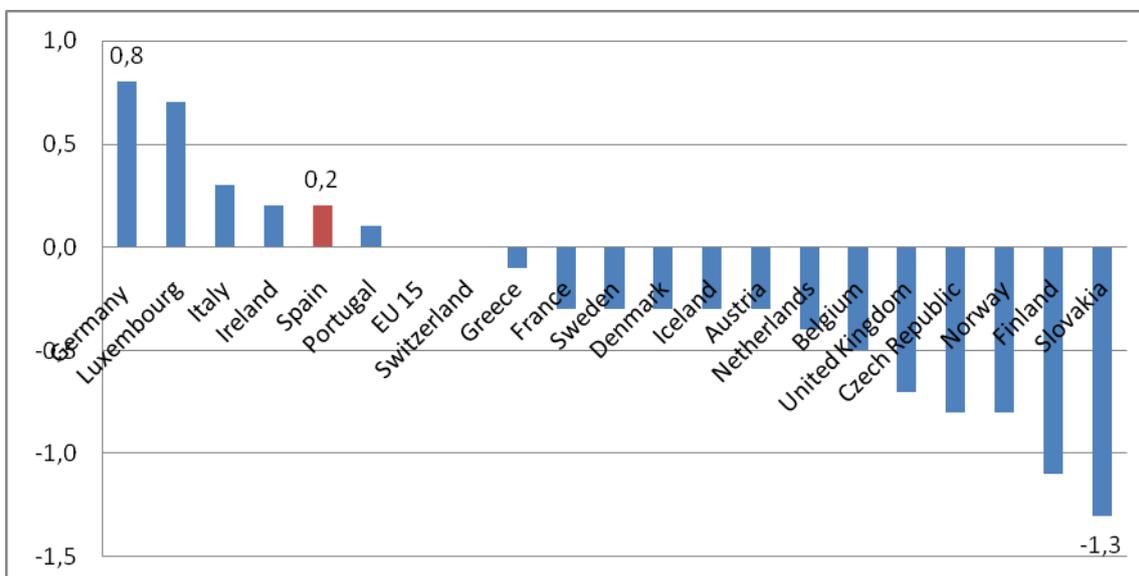
Los mayores porcentajes, que oscilan entre el 2 y el 2,7%, se dan en países con regímenes de bienestar social y tradiciones muy diversos y diferentes como los que pueden representar Irlanda (bienestar liberal), Francia y Alemania (bienestar conservador, en un caso con una larga tradición pronatalista y en el caso de Alemania con una estigmatización de los objetivos natalistas en cualquier política pública por su pasado nacionalsocialista).

Otro conjunto de países, también con tradiciones diversas y regímenes de bienestar diferentes, dedican alrededor de un 1,5% del PIB. Entre estos países se encuentran aquellos con un modelo socialdemocrático de Estado de bienestar como son los países escandinavos, pero también países con un modelo conservador de Régimen de bienestar como es Bélgica. Lo que sí es evidente es que los países con un régimen de bienestar “mediterráneo”, que no es otra cosa que el régimen conservador con escasas transferencias a las familias, se caracteriza precisamente por dedicar muy pocos recursos a la Compensación Pública de Cargas Familiares, con recursos que oscilan entre el 0,5% (España) y el 1% (Grecia) del PIB. No obstante, al respecto hay que destacar que las diferencias que hay entre estos países son apreciables, pues en Grecia se dedica en términos relativos el doble y en Italia y Portugal aproximadamente el 50% más que en España.

Durante la última década (1995-2006) se puede observar cierta tendencia a la reducción del volumen de recursos destinados a la Compensación Pública de Cargas Familiares en muchos de los países para los que se dispone de información, reducción que en parte ha sido compensada por un aumento bastante generalizado en las prestaciones en especie derivada de la creciente importancia atribuida al objetivo de la promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral a través de la facilitación del acceso a servicios de calidad de cuidado de niños, en línea con los objetivos fijados al respecto en las cumbres de la UE en Lisboa (2000) y Barcelona (2002). No obstante, para el conjunto de la UE-15 no ha habido cambio alguno al oscilar a lo largo de toda la década en torno al 2,10%. Hay, por otra parte, un conjunto de 6 países en los que sí se ha incrementado apreciablemente el volumen de renta redistribuida con criterios familiares y que corresponde tanto con países con un grado de Compensación Pública de Cargas Familiares elevado (Alemania, Luxemburgo e Irlanda) así como muy bajo (Italia, España y Portugal).

Si se considera una perspectiva temporal más amplia, el trabajo de Gauthier (2002), utilizando como indicador el porcentaje de renta disponible neta de impuestos y transferencias de una familia respecto a una persona sola ha crecido tendencialmente (con oscilaciones más o menos intentas), entre 1972 (época en la que termina la "edad de oro de la familia") y 2000 en todos los países de la OCDE, a excepción de los que tienen un régimen liberal de Estado de bienestar.

**Gráfico 3.2. Variación en puntos porcentuales del porcentaje de protección social en dinero respecto al PIB destinado a familia, 1995-2006**



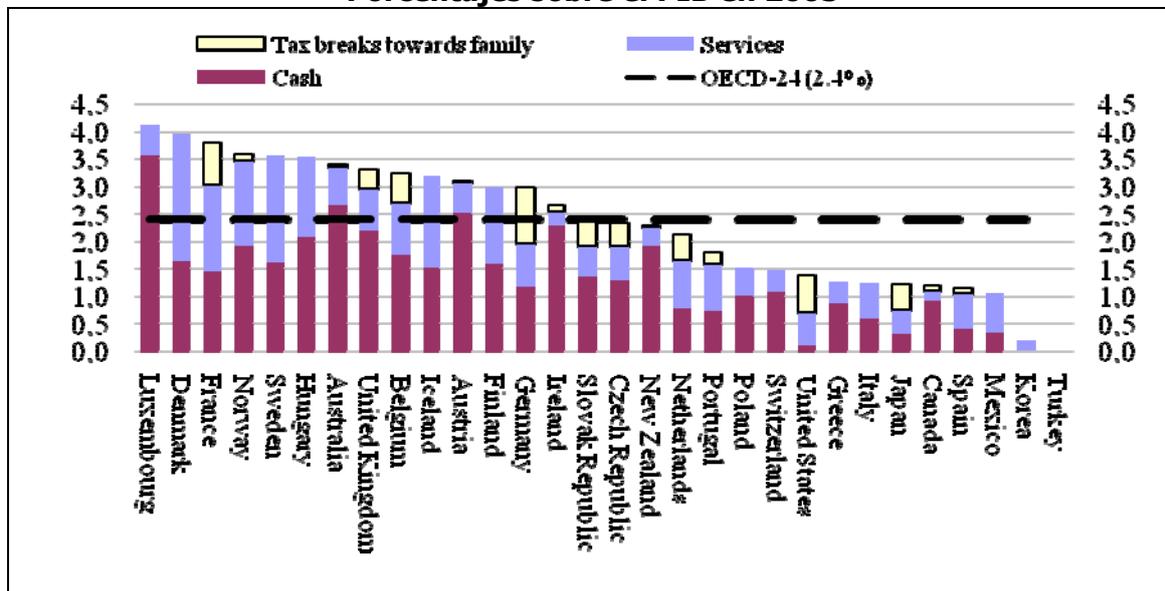
Fuente: Elaboración propia sobre datos de Eurostat, Estadísticas de protección social en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Los criterios de contabilización de la protección social a la familia de Eurostat excluyen de su cómputo la compensación pública de las cargas familiares que se realiza a través del sistema fiscal, lo que ha sido sistemáticamente criticado, por ejemplo, por las autoridades españolas cuando el Comité Europeo de Derechos Sociales del Consejo de Europa ha denunciado una y otra vez el incumplimiento por parte de España del artículo 16 de la Carta Social Europea que exige la protección social, jurídica y económica de la familia, debido a que "las prestaciones familiares no alcanzan un montante suficiente" (Consejo de Europa, 2006).

La OCDE, por su parte, dentro del marco de un programa destinado a conocer el alcance de la protección de la familia en sus países miembros, ha realizado también cálculos en este sentido referidos al año 2003, introduciendo las ventajas fiscales por motivos familiares. En el Gráfico 3.3. se recogen los resultados de dichas estimaciones distinguiendo entre prestaciones en dinero, en especie (fundamentalmente servicios de cuidado de niños pre y postescolares) así como las ventajas fiscales. Dichos cálculos difieren sustancialmente de los datos que proporciona Eurostat, sobre todo para determinados países. Como consecuencia de ello, la jerarquía de países en función de la "generosidad" de su Compensación Pública de Cargas Familiares varía sustancialmente respecto a la que se obtiene con los datos de Eurostat, si bien los países mediterráneos se encuentran también en esta clasificación entre los que menos recursos redistribuyen con criterios familiares. Por otra parte, salvo en Francia y Alemania, donde existen importantes ventajas fiscales al matrimonio (el denominado splitting), en la mayoría de los países, no se compensan públicamente las cargas familiares a través del sistema fiscal o la cantidad redistribuida es muy baja.

En el caso de España, la OCDE estima que es un 0,1% del PIB. Si se excluyen los datos referidos a servicios, que se discutirán al ver la materialización del objetivo de la promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral, el mayor volumen de recursos destinados a la Compensación Pública de Cargas Familiares se destina sorprendentemente en países con un régimen de Estado de bienestar liberal (Irlanda y el Reino Unido), así como en países con un régimen de bienestar conservador (Austria, Bélgica, Francia y Alemania) y socialdemocrático (Noruega) con porcentajes que oscilan entre el 2,2 y el 2,7% del PIB (un caso excepcional es Luxemburgo, con un 3,5%). En el otro extremo se encuentran países no europeos del modelo liberal de Estado de bienestar (Estados Unidos y Canadá, pero no Australia ni Nueva Zelanda) así como los países mediterráneos de la UE (España, Italia, Grecia, Portugal).

**Gráfico 3.3. Prestaciones familiares directas en dinero y en servicios así como desgravaciones fiscales según los criterios de clasificación de la OCDE. Porcentajes sobre el PIB en 2003**



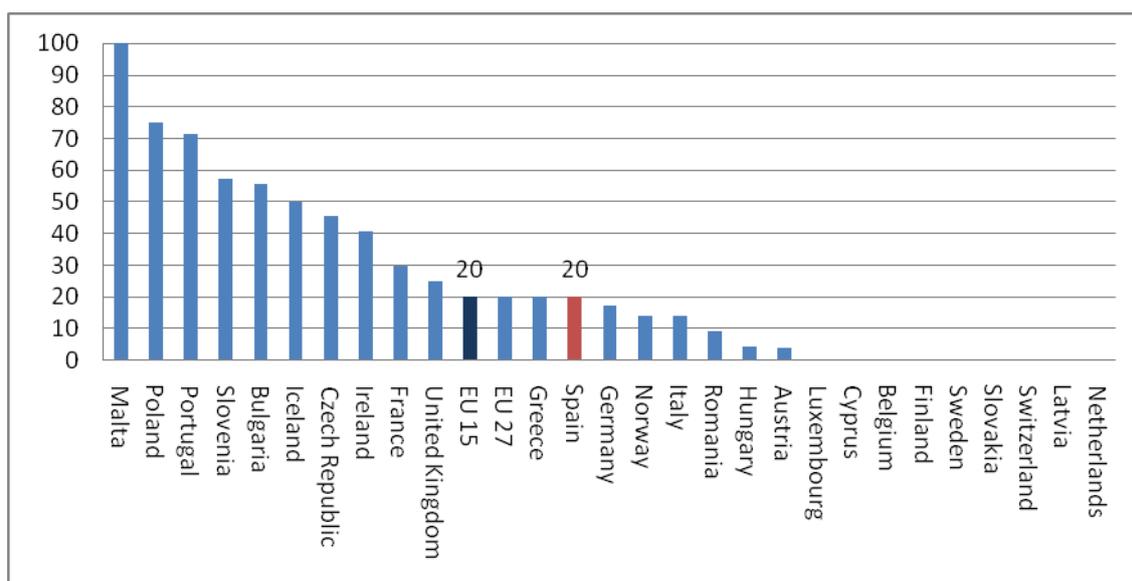
Fuente: OECD, Babies and Bosses - Reconciling Work and Family Life (Vol. 5) (2007): A Synthesis of Findings for OECD Countries en [www.oecd.org/els/social/family](http://www.oecd.org/els/social/family)

Además de las grandes diferencias en el alcance de la Compensación Pública de Cargas Familiares, hay grandes diferencias en las situaciones familiares que se protegen socialmente. Como ya se ha avanzado, en la década de los 70 y 80 se ha registrado una tendencia hacia la asistencialización de las transferencias familias, destinando un mayor volumen relativo a las familias con menores ingresos así como a las familias monoparentales (Martin y Bagavos, 2001), si bien en la pasada década, según las estadísticas de protección social de Eurostat, el porcentaje de prestaciones familiares en dinero sujetas a prueba de necesidad ha perdido peso en relación al PIB (del 0,4% al 0,3% entre 1995 y 2006, Eurostat).

Las razones para hacer depender las prestaciones de la renta se encuentran, además de por cuestiones de equidad vertical, en la creciente preocupación por la pobreza infantil y por el hecho de que entre los colectivos con mayor riesgo de pobreza se encuentran sistemáticamente las familias con mayor número de hijos así como las "nuevas" familias monoparentales derivadas del divorcio, y

que no quedan cubiertas con la técnica de los derechos derivados en aquellos países en los que la protección social se organiza fundamentalmente a través de un modelo contributivo de aseguramiento social (que protege únicamente la viudedad y orfandad). No obstante, las configuraciones de ayudas según se tenga o no en cuenta el número de hijos, su edad, el número de padres presentes en el hogar y/o que aportan rentas y el nivel de rentas, junto con los mecanismos que se utilizan para transferir rentas (tipos de prestaciones en dinero, tipos de ventajas fiscales y ayudas al alquiler de la vivienda) hacen que las características de la Compensación Pública de Cargas Familiares sea muy heterogénea (Bradshaw y Finch, 2002; Math, 2003).

**Gráfico 3.4. Porcentaje de prestaciones familiares en dinero condicionadas al nivel de renta sobre el total de prestaciones en dinero, 2006**



Fuente: Elaboración propia sobre datos de Eurostat, Estadísticas de protección social en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Una forma de simplificar esta heterogeneidad consiste en analizar qué proporción de las prestaciones familiares se conceden mediante prueba de necesidad.

En el Gráfico 3.4 se recoge esta información a partir de los datos que proporciona Eurostat y se puede observar cómo varía entre todo o la gran mayoría de los recursos destinados a la compensación de cargas familiares (Malta, Polonia y Portugal) y la ausencia de prestaciones familiares asignadas sólo según criterios de necesidad (Países Bajos, Suecia o Bélgica, entre otros). La evolución durante la última década ha sido diferente de un país a otro, reduciéndose la media de EU-15 del 21 al 20%.

## ***Compensación Pública de Cargas Familiares y pobreza infantil***

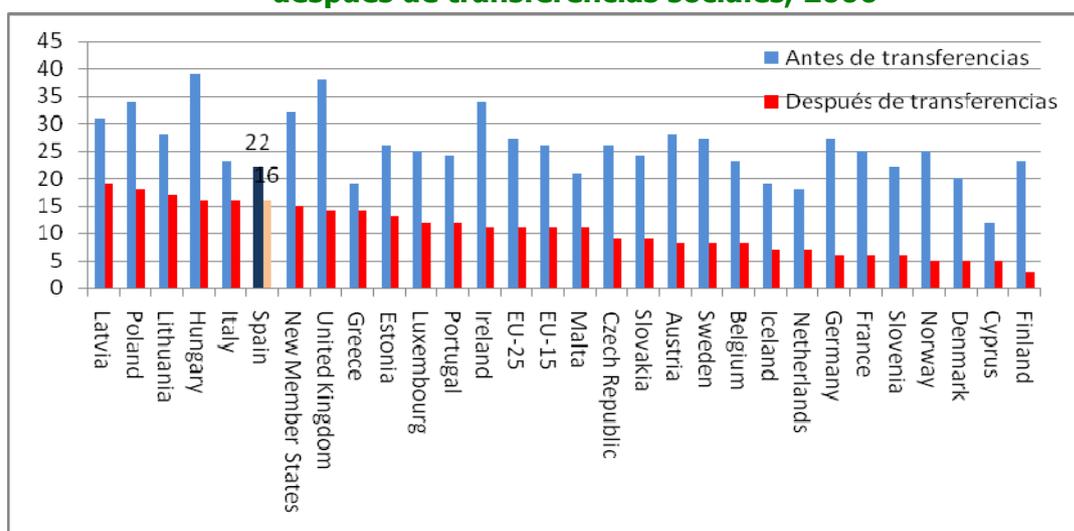
Ahora bien, en muchos casos las prestaciones familiares no se conceden tanto en función de si se dispone de ingresos por encima o por debajo de un umbral de renta determinado que define la situación de necesidad, sino que el importe de las prestaciones cambia según el nivel de renta de la unidad familiar, en cuyo caso no quedan recogidas dentro de la categoría "sujetas a prueba de necesidad". Por ello, y porque constituye una de las fuentes de legitimación de las prestaciones familiares, interesa conocer en qué medida el sistema de transferencias de renta a las familias contribuye a reducir la pobreza infantil o no, independientemente de la importancia que tengan las transferencias directas frente a las ventajas fiscales y cómo se adecuan en concreto las prestaciones al nivel de renta de los padres. En este sentido, puede observarse que la capacidad del sistema de Compensación Pública de Cargas Familiares de reducir la pobreza infantil difiere enormemente de un país a otro.

En primer término hay que señalar que la pobreza infantil, medida en términos relativos y con cualquier umbral de corte que se utilice, es un hecho en todos los países desarrollados (UNICEF, 2005). En todos los países desarrollados, el desigual reparto de la riqueza, las desigualdades en el acceso al mercado de trabajo y en las remuneraciones y las estructuras sociales que condicionan el acceso al mismo, generan unos elevados grados de pobreza que afectan a (casi) todos los grandes colectivos sociales y, por tanto, también a los niños.

Tomando como referencia el umbral de renta del 50% de la mediana de ingresos netos ajustados por persona, el porcentaje de niños por debajo del umbral de la pobreza antes de la redistribución de la renta varía desde alrededor de un 33% (Reino Unido, Irlanda y la mayoría de los Nuevos Estados Miembros de la UE) hasta alrededor de un 20% (Chipre -12%-, Países Bajos, Grecia, Dinamarca, Eslovenia, España), estando la media de la UE-25 en 27%. Ahora bien, el desarrollo de los Estados de bienestar y la institucionalización de las distintas formas de Compensación Pública de Cargas Familiares tienen efectos diferenciales muy grandes de un país a otro, generando niveles de vida para los niños muy diferentes.

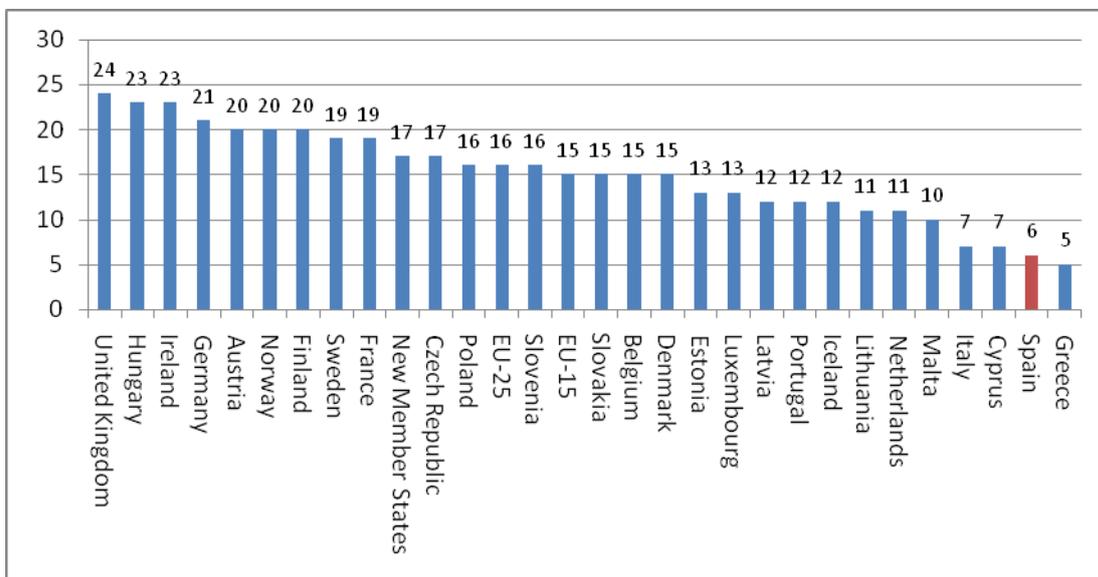
Aunque en todos los países disminuye la pobreza infantil, el grado en que lo hace es muy diferente de un país a otro. Si en el conjunto de la UE-25 la capacidad de reducir la pobreza infantil, utilizando este indicador, se situaba en 16 puntos porcentuales, esta capacidad era muy baja en los países del sur de Europa con valores de sólo alrededor de 7 puntos porcentuales y muy elevada en países con regímenes de bienestar muy heterogéneos, pero que coinciden con los que destinan mayor volumen de recursos a prestaciones familiares (Reino Unido, Irlanda, Hungría, Alemania, Austria, Noruega y Finlandia).

**Gráfico 3.5. Porcentaje de niños menores de 16 años con ingresos menores del 50% de la mediana de ingresos netos ajustado por persona antes y después de transferencias sociales, 2006**



Fuente: Eurostat, Estadísticas de distribución de la renta y pobreza monetaria en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

**Gráfico 3.6. Puntos porcentuales en que se reduce la pobreza infantil medida con el umbral del 50% de la mediana de ingresos netos ajustado por persona como consecuencia de las prestaciones sociales**

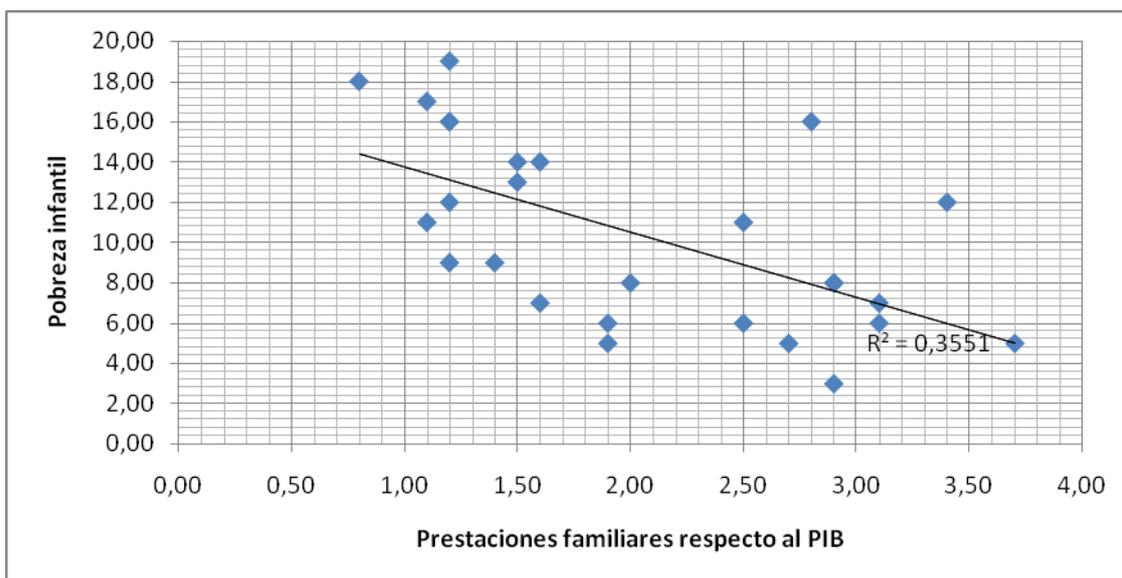


Fuente: Eurostat, Estadísticas de distribución de la renta y pobreza monetaria en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Como consecuencia de la diferente voluntad de compensar las cargas familiares, el porcentaje de pobreza infantil varía desde alrededor del 5% (en Finlandia, Dinamarca, Noruega, Chipre, Eslovenia, Francia o Alemania) hasta alrededor del 18% (en Lituania, Letonia y Polonia), estando situada España entre los países con mayor grado de pobreza infantil relativa después de transferencias (16%). Si se eleva el umbral de la pobreza hasta el 60% de la mediana (indicador utilizado habitualmente en documentos de la UE) los porcentajes aumentan sustancialmente, pues la media de EU-25 pasa del 11% al 20% y la jerarquía de países también varía. En cualquiera de los casos, el alcance de las prestaciones sociales por cargas familiares, que recordemos no recoge las ventajas fiscales por este motivo, evidencia que hay una relación significativa entre pobreza infantil y nivel de protección social a la familia: A mayor nivel de recursos destinados a la protección social de la familia, menor nivel de pobreza infantil (véase Gráfico 3.7).

La misma relación se evidencia utilizando el umbral del 60% (Gstrein, Mateeva y Schuh, 2007) y a esta misma conclusión llega también el Informe de UNICEF utilizando otro tipo de datos: “los mayores niveles de gasto público en prestaciones sociales y a favor de las familias están claramente asociados con menores niveles de pobreza infantil” (UNICEF, 2005).

**Gráfico 3.7. Porcentaje de gastos en protección social a la familia y nivel de pobreza infantil (umbral del 50%). Países de la UE, 2006**



Fuente: Eurostat, Estadísticas de protección social y distribución de la renta y pobreza monetaria en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

### 3.4. Estrategias de facilitación de la conciliación de la vida familiar y la vida laboral

Como ya se ha indicado, la promoción de la conciliación de la vida familiar y la vida laboral ha ido ocupando un lugar cada vez más central en la reorientación de la protección social a la familia. La convicción de que el cambio de los roles de género no sólo es una realidad irreversible sino un valor social, además de un objetivo cada vez más relevante de las políticas públicas, junto con la creciente proporción de mujeres que en el contexto de la planificación familiar han pasado a condicionar sus decisiones de fecundidad de sus posibilidades de

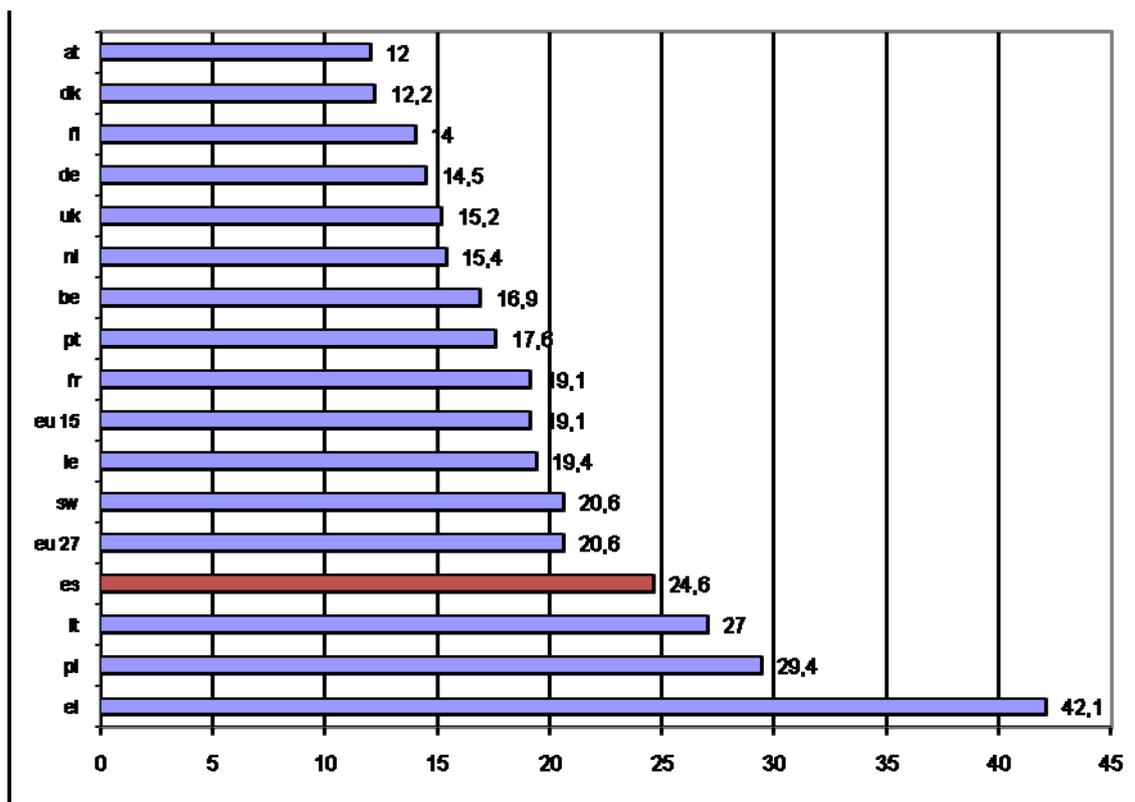
empleo y promoción profesional ha llevado a quienes defienden la necesidad de fomentar la natalidad a argumentar la necesidad de favorecer medidas que promuevan la conciliación de la vida familiar y laboral y a eliminar la discriminación hacia las mujeres con cargas familiares. El hecho de que la fecundidad más elevada en los países desarrollados se encuentre en aquellos países en los que la incorporación de la mujer al mercado de trabajo es más alta, no hace sino demostrar lo acertado de una política que evite la salida del mercado de trabajo de las mujeres con hijos a cargo.

Por otro lado, la estrategia de Lisboa (2000) de fomento del crecimiento económico de la Unión Europea para garantizar que la Unión se encuentre en la vanguardia de las sociedades más desarrolladas pasa por aumentar la empleabilidad de la población de la Unión y en este sentido por promover la conciliación de la vida familiar y laboral para garantizar una mayor permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo cuando inician sus biografías familiares y una reincorporación al trabajo tras los permisos parentales. En este sentido se ha establecido el objetivo de llegar en 2010 al menos hasta el 60% de empleo entre las mujeres (de 16 a 64 años), así como (en la cumbre de Barcelona, 2002) lograr al menos un 30% de "escolarización" en el tramo de edad de 0 a 2 años y del 90% en el tramo 3 a 5 años.

En este sentido, por unos motivos u otros, la promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral se ha colocado en el centro de los objetivos de la protección social a la familia, en el sentido de posibilitar tanto el desarrollo de la carrera profesional, como la formación de una familia con el número de hijos deseados sin que exista discriminación por ello. Se trata de un ideal no sólo difícil de alcanzar, sino en el que los avances en los distintos países de la Unión Europea son muy desiguales.

La Encuesta Europea de Condiciones de Trabajo 2005, ha preguntado a la población trabajadora acerca de sus dificultades para conciliar las obligaciones familiares y laborales. En todos los países se refieren dificultades en este sentido, pero hay grandes diferencias de unos países a otros, como puede observarse en el Gráfico 3.8. La proporción de trabajadores de ambos sexos que señalan que tienen “muchas o bastantes dificultades para conciliar vida laboral y personal o familiar” varía entre un mínimo del 12% en Austria y Dinamarca y un máximo del 42% en Grecia, encontrándose España en el grupo de países en los que los trabajadores/as señalan con más frecuencia tener bastantes problemas. Esta elevada disparidad y el hecho de que los menores porcentajes quepa encontrarlos en los países más desarrollados de la Unión Europea, evidencian que no es una realidad inexorable derivada de los cambios sociales y productivos registrados durante las últimas décadas, tales como la incorporación masiva de las mujeres al trabajo remunerado o el desarrollo de sistemas de producción flexible para hacer frente a una sociedad de consumo cada vez más voraz y exigente. La emergencia de un modelo de familia en la que ambos cónyuges trabajan no tiene tampoco por qué implicar automáticamente grandes problemas para conciliar vida familiar y laboral. Hay muchos países, y no sólo los países escandinavos, en los que hay una mayor proporción de mujeres y de madres en el mercado de trabajo que en España, Polonia o Grecia, que tienen además como media más hijos que las familias de estos países y que, sin embargo, logran encontrar un equilibrio entre la vida familiar y laboral mucho más satisfactorio, sin que ello implique abandonar el mercado de trabajo.

**Gráfico 3.8. Porcentaje de trabajadores en la Unión Europea que señalan que tienen muchas o bastantes dificultades para conciliar vida laboral y personal o familiar**



Fuente: Encuesta Europea de Condiciones de Trabajo, 2005, Eurofound (2007): Fourth European Working Conditions Survey, European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions, Dublin

Los factores que se encuentran tras estas dificultades son de muy distinto tipo y están lejos de encontrarse únicamente entre las familias con niños pequeños o adultos dependientes a los que es preciso cuidar y atender de forma continuada. Aunque con intensidad y características diferentes, las dificultades para conciliar ambas obligaciones existen a lo largo de todo el ciclo familiar. Por otra parte, las dificultades de conciliación tampoco son privativas de las familias en las que ambos cónyuges trabajan, aunque cuando estos factores se suman, las probabilidades de tener muchos problemas se multiplican. El regreso tardío al hogar, las prolongadas jornadas de trabajo, los desajustes en los horarios laborales y escolares, médicos o de otro tipo afectan a todas las familias.

La heterogeneidad de circunstancias que determinan las dificultades de conciliación de la vida familiar y laboral así como la heterogeneidad de medidas que es preciso tomar para crear un entorno social que permita materializar este ideal, ha llevado a que las medidas de política pública destinadas a este fin sean muy heterogéneas, al cubrir tanto la dimensión de la sensibilización y liderazgo del cambio social en este ámbito, como la regulación de los tiempos de trabajo, la regulación de los permisos parentales y la regulación de los servicios de cuidado de niños.

La Unión Europea ha hecho de la promoción de la conciliación de la vida familiar y laboral, por los motivos que ya se han señalado, uno de sus objetivos prioritarios de sus políticas públicas (Comisión de la UE, 2008). En este sentido, la labor de la Comisión Europea ha consistido tanto en aumentar la sensibilidad de los Estados nacionales hacia esta problemática, colocándola en la agenda política de los actores nacionales, como en el establecimiento de objetivos a lograr en cuanto a tasa de empleo femenina y a cobertura de servicios de cuidado de niños, como directivas sobre calidad mínima de los servicios de cuidado de niños y sobre las características mínimas de los permisos parentales.

A pesar de esta labor de homogeneización, el grado en que se han materializado los objetivos de conciliación y las características de los mecanismos establecidos por los distintos países son muy diferentes.

## ***Características de los permisos parentales***

A efectos de clarificación y dada la gran heterogeneidad de regulaciones sobre los permisos relacionados con el cuidado y atención de niños, se ha ido desarrollado en el ámbito de la literatura internacional una clarificación conceptual en la que se distinguen cuatro tipos de permisos, a saber, el permiso de maternidad, el permiso de paternidad, los permisos parentales y "otros permisos familiares" (Math y Meilland, 2004; OECD, 2007).

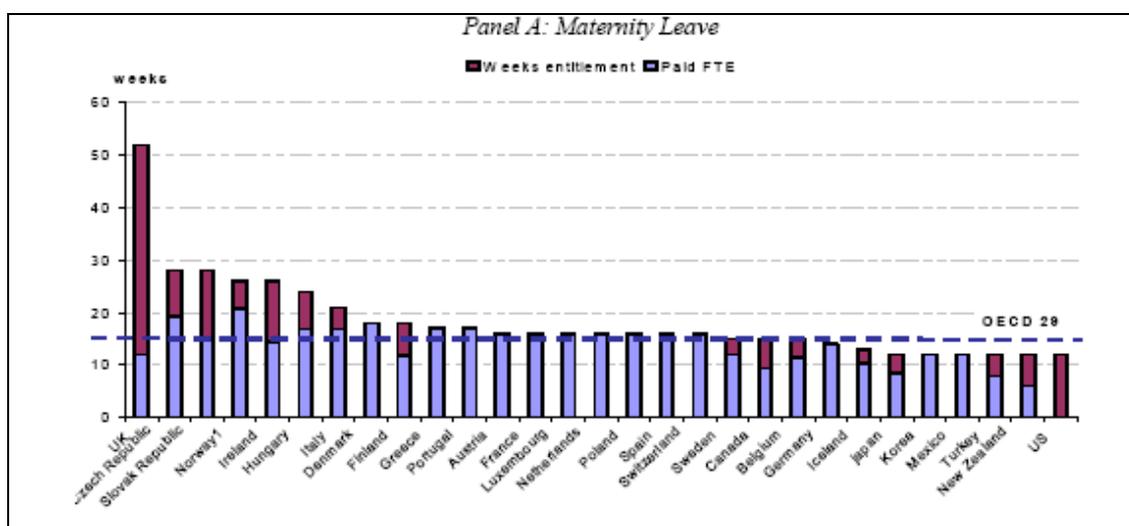
Las características de estos cuatro tipos de permisos son las siguientes:

1. El **permiso de maternidad**, consiste en un número determinado de semanas de permiso alrededor del parto, y en general también por adopción o acogimiento de un niño, que en el caso de la Unión Europea se establece en un mínimo de 14 semanas (Directiva 92/85 EEC, así como 14 semanas también en los países sujetos al convenio de la OIT), remuneradas en todos los países de la Unión, pero en distinto grado en relación al salario percibido. En el ámbito de los países pertenecientes a la OCDE varía desde 53 semanas (26 semanas con cierta compensación económica más otras 26 sin compensación económica en el Reino Unido y Chequia) hasta 12 (Estados Unidos y Turquía) y no en todos los países es remunerada (Estados Unidos es el único país que no prevé por ley compensación económica, aunque sí está previsto en los convenios de empresa).

En un intento de combinar la duración y el grado de sustitución del salario y hacer más fácil la comparación internacional, la OCDE ha elaborado un indicador que recoge la capacidad de sustitución del salario que se deja de percibir, calculado como  $FTE = \text{duración del permiso en semanas} \times \text{salario de sustitución}$ , expresado como porcentaje del último salario percibido. El Reino Unido, Chequia, Grecia, Bélgica y Alemania en la Unión Europea, así como los países no europeos de la OCDE, ofrecen todos menos de 16 semanas con un salario de sustitución del 100%, circunstancia que la UE quiere corregir habiendo propuesto en 2008 una nueva directiva que garantice al menos 18 semanas con un 100% de salario de sustitución y que cubra también a las trabajadoras autónomas (Comisión de la UE, 2008b). En casi todos los países de la UE, al menos, hay un período mínimo que se debe cubrir antes y después del parto, habiendo flexibilidad en la determinación del mismo, si bien la nueva directiva prevé que se amplíe dicha flexibilidad.

Durante el período de embarazo o de permiso no se puede cancelar el contrato de trabajo por causa del embarazo o de la maternidad, esto es, no podrán ser causa de extinción del contrato de trabajo. Así mismo, en la mayoría de los países hay libertad para que el cónyuge haga uso de parte del permiso, garantizando en cualquier caso un mínimo a la madre para su recuperación tras el parto.

**Gráfico 3.9. Duración y remuneración de los permisos de maternidad en la OCDE**



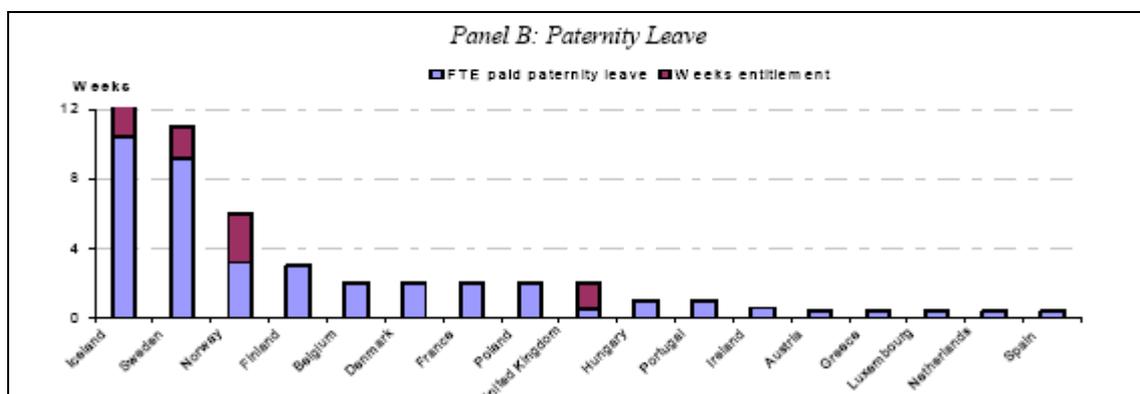
Nota: La altura de la columna representa la duración en semanas del permiso. La parte en azul representa el equivalente al número de semanas que están remuneradas al 100% del salario (número de semanas multiplicado por el porcentaje de remuneración sobre el salario percibido, así 16 semanas al 80% son 12,8 semanas al 100% de remuneración). La parte en rojo son las semanas sin remuneración.

Fuente: OECD Family Database [www.oecd.org/els/social/family/database](http://www.oecd.org/els/social/family/database), estado a 1/1/2007

**2. Permiso de paternidad** consiste en un número determinado de días libres con motivo del nacimiento de un hijo, y en general también adopción o acogimiento de un niño. No existe ninguna convención internacional ni comunitaria que establezca legalmente un mínimo de tiempo libre, aunque sí recomendaciones a favor de su implantación y extensión. Los períodos previstos van desde 13 semanas en Islandia a ningún día legalmente previsto en muchos de los países de la OCDE e incluso de la Unión Europea (Italia, Alemania, Irlanda y Eslovaquia), aunque suele estar regulado por convenio colectivo o de empresa.

La pauta más frecuente es entre 2 y 5 días, aunque hay varios países que han ampliado recientemente este permiso para acercarse a las prácticas habituales en los países nórdicos (España hasta 2 semanas y Portugal hasta 1 semana, por ejemplo). Al tratarse de pocos días, son remunerados al 100%, si bien cuando son prolongados suelen incluir una parte no remunerada o sólo parcialmente; en Suecia, por ejemplo, de los 70 días previstos la remuneración es de un 80% sujeta a un máximo. El borrador de directiva de la UE sobre ampliación y mejora del permiso de maternidad de 2008 no fija ningún objetivo en este sentido (Comisión de la UE, 2008b), si bien hay una tendencia a ampliar este permiso para promover la igualdad de género dado el escaso éxito de utilización por parte de los hombres de parte del permiso de maternidad.

**Gráfico 3.10. Duración y remuneración de los permisos de paternidad en la OCDE**

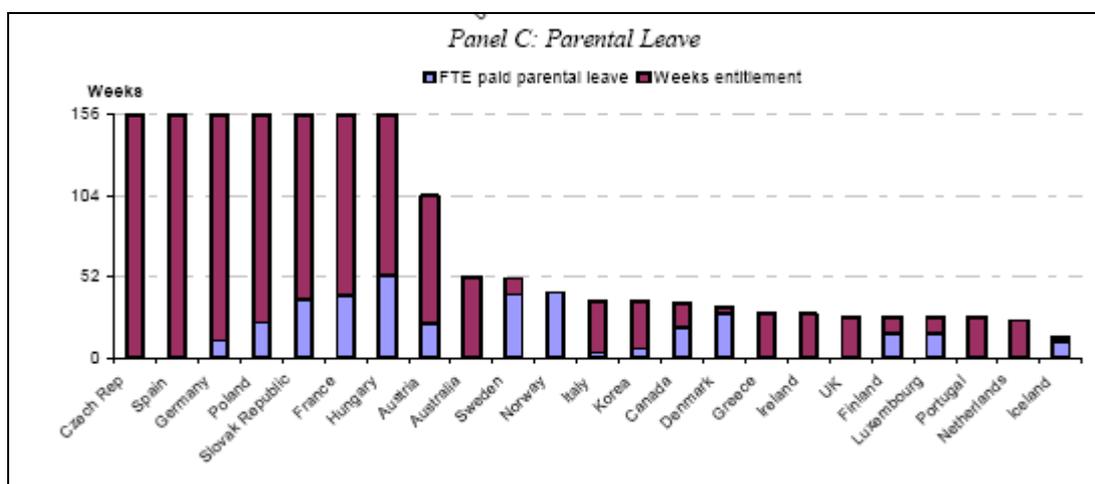


Nota: La altura de la columna representa la duración en semanas del permiso. La parte en azul representa el equivalente al número de semanas que están remuneradas al 100% del salario (número de semanas multiplicado por el porcentaje de remuneración sobre el salario percibido, así 16 semanas al 80% son 12,8 semanas al 100% de remuneración). La parte en rojo son las semanas sin remuneración.

Fuente: OECD Family Database [www.oecd.org/els/social/family/database](http://www.oecd.org/els/social/family/database), estado a 1/1/2007

3. Los **permisos parentales** consisten en permisos por cuidado de hijos (en algunos casos también por adultos dependientes) durante un período de tiempo con posterioridad al permiso de maternidad o paternidad. Desde 1998, la Unión Europea ha regulado el derecho individual a un período mínimo de 3 meses de permiso en caso de nacimiento, adopción o acogimiento de un menor (Directiva 96/34/EC). La duración de estos permisos varía mucho de un país a otro, yendo desde los 3 años hasta no reconocerse legalmente dicho permiso en algunos países de la OCDE. El aspecto central de estos permisos es la protección frente al despido en tanto que dura el permiso, mientras que el grado de compensación por la pérdida de sueldo varía considerablemente de un país a otro. La forma en la que se configura este permiso varía mucho en cuanto a la flexibilidad para su utilización. Mientras en unos países se debe tomar en bloque, en otros está reconocido el derecho a fragmentarlo en bloques o a utilizarlo en forma de tiempo parcial, lo que de hecho es equivalente al derecho a reducción de jornada que existe en España. En este sentido, es frecuente que en la literatura internacional se entienda el derecho a la reducción de jornada por cuidados familiares como una forma de utilización de la excedencia por cuidado de hijos y no como un tipo de permiso específico. Mientras que el permiso por maternidad y paternidad se configuran como derechos individuales, los permisos parentales desde la década de los 90 son derechos reconocidos a la unidad familiar, por tanto, pudiendo ser utilizados indistintamente por el hombre o la mujer.

**Gráfico 3.11. Duración y remuneración de los permisos parentales (excedencias) en la OCDE**



Nota: La altura de la columna representa la duración en semanas del permiso. La parte en azul representa el equivalente al número de semanas que están remuneradas al 100% del salario (número de semanas multiplicado por el porcentaje de remuneración sobre el salario percibido, así 16 semanas al 80% son 12,8 semanas al 100% de remuneración). La parte en azul son las semanas sin remuneración.

Fuente: OECD Family Database [www.oecd.org/els/social/family/database](http://www.oecd.org/els/social/family/database), estado a 1/1/2007

4. El permiso para el **cuidado de niños en casos especiales** consiste en un permiso para el cuidado de hijos en casos de cuidado por enfermedad, hospitalización o discapacidad. No existe regulación específica al respecto por parte de la Unión Europea y en unos países se reconocen días por enfermedad de los hijos (aquellos que más han desarrollado los permisos), mientras en otros no; en unos casos sólo para aquellos casos que implican hospitalización, en otros también para enfermedades menos graves.

5. La Comisión de la Unión Europea habla incluso de un **"permiso filial"** (Comisión de la UE, 2008) para el cuidado de familiares adultos dependientes, que no es sino la extensión del permiso parental (excedencias o reducción de jornada, en la terminología legal española) al cuidado de adultos dependientes con los que existen lazos de parentesco, tal como establece la Directiva 96/34/EC y en el caso español recoge la Ley de conciliación de la vida familiar y laboral de 1999.

La evolución que han registrado estos permisos en los últimos años ha sido en dirección hacia la promoción de su utilización por parte de las familias a través de la ampliación de la duración de los mismos, extendiendo el derecho a los permisos también a los padres varones, reduciendo parcialmente los costes de su uso y reforzando la seguridad en el empleo, tanto impidiendo el despido como garantizando la reincorporación al puesto de trabajo. No obstante, hay una creciente preocupación por evitar la salida definitiva del mercado de trabajo una vez concluido el permiso parental (Comisión de la UE, 2008), de forma que la utilización de los permisos parentales más allá del permiso de maternidad y paternidad han pasado de ser considerados como un ideal para permitir el cuidado familiar de los niños al tiempo que se mantenía la vinculación con el trabajo a considerarse como un indicador de las dificultades para conciliar vida familiar y laboral y, por tanto, de discriminación razón de género. Esto es, en lugar de considerarse como una prueba del éxito de las políticas de conciliación está empezando a interpretarse como un indicador de sus limitaciones.

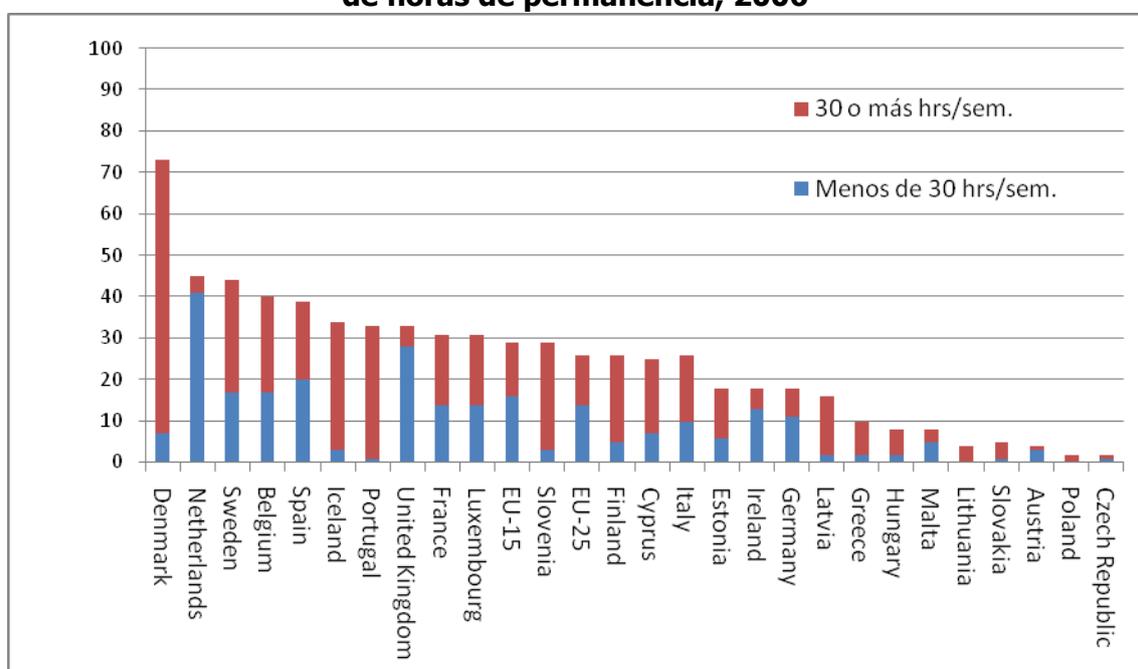
## ***Servicios de cuidado de niños***

El objetivo de lograr para 2010 un 30% de cobertura de servicios de cuidado de niños de 0 a 2 años y del 90% para los preescolares de entre 3 y 5 años establecido en la cumbre de Barcelona en 2002, parece difícil de lograr en la UE. Los avances que se han hecho en tal sentido en la UE son limitados, tanto en lo que a cobertura se refiere, como en la accesibilidad por precio a dichos recursos por parte de las familias. El grado de "cobertura" en el tramo de 0 a 2 años es el que presenta mayores limitaciones, pues varía sustancialmente de un país a otro tanto en lo que se refiere a la oferta de servicios formales de cuidado (educación), como a la accesibilidad a los mismos en términos de coste, al número de horas ofertadas y a la oferta y características de los recursos informales disponibles.

Así, según los datos que proporciona Eurostat (que son en algunos casos muy superiores a los que proporciona la OCDE), el porcentaje de recursos formales, que son los que mayores garantías de calidad ofrecen al estar sujetos a regulación y supervisión por las autoridades competentes, varía entre el 73% en Dinamarca y el 2% en Chequia. En 2006, había solo 10 países que cumplían el requisito de Barcelona de al menos un 30% de cobertura para este grupo de edad, y otros 10 tienen niveles por debajo del 10%.

Por otra parte, en la mayoría de países el tiempo que los niños permanecen “escolarizados” está por debajo de la duración habitual de la jornada de trabajo, lo que exige bien la reducción de la jornada laboral, bien la combinación de distintos recursos de conciliación con la consecuente complejidad en el ajuste de los tiempos familiares y de trabajo.

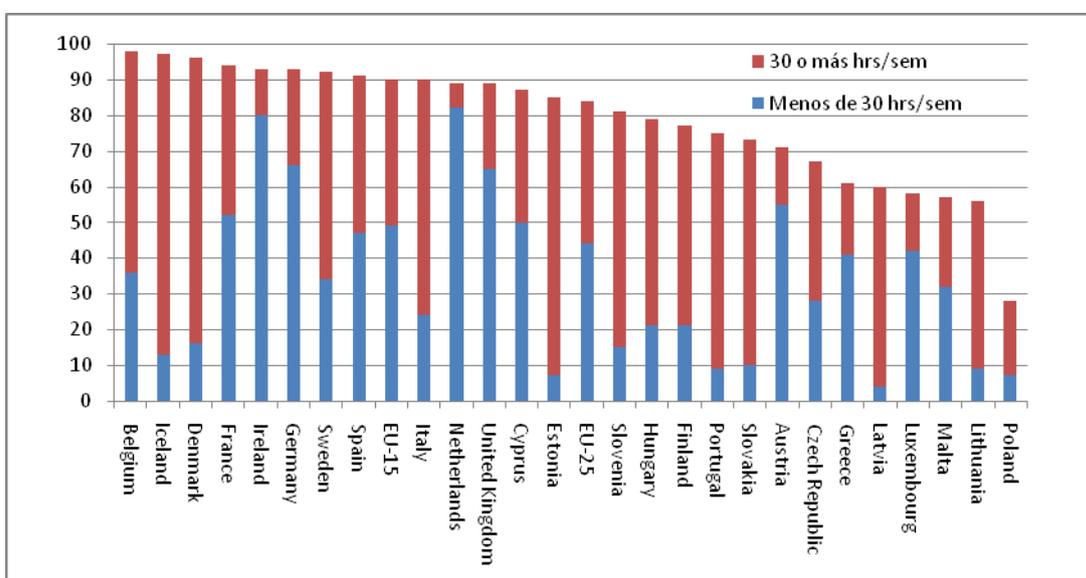
**Gráfico 3.12. Porcentaje de niños de 0 a 2 años “escolarizados” en centros formales de cuidado de niños según el número de horas de permanencia, 2006**



Fuente: Eurostat, Estadísticas de cuidado de niños en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

En el tramo de edad 3 a 5 años, el grado de cobertura es más homogéneo, pero sigue habiendo grandes diferencias, pues oscila entre casi el 100% en Bélgica y menos del 30% en Polonia. El objetivo de lograr un grado de cobertura del 90% para 2010 parece en este caso también difícil de lograr. En la mayoría de los países la duración de la escolarización de estos niños se encuentra también por debajo de la duración de una jornada normal de trabajo, con las consiguientes dificultades para conciliar vida familiar y vida laboral.

**Gráfico 3.13. Porcentaje de niños de 3 a 5 años escolarizados en centros formales de cuidado de niños según el número de horas de permanencia, 2006**



Fuente: Eurostat, Estadísticas de cuidado de niños en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Si se tiene en cuenta la política de provisión de educación infantil, podemos distinguir cuatro tipos de filosofías básicas en materia de conciliación (Meil e Iglesias de Ussel, 2001: 191):

- Por un lado, se encuentran las políticas destinadas a facilitar la libre elección entre la interrupción temporal de la biografía laboral y la voluntad de simultanear las obligaciones laborales y familiares, lo que supone el desarrollo tanto de los permisos parentales como de los servicios de guarda, al tiempo que se trata de reducir los costes para los implicados derivados de ambas opciones.

Esta sería la filosofía de la política practicada en Suecia o Finlandia, así como con matices en Francia, debido a la fuerte impronta natalista de la política familiar practicada en este país. Aunque con un permiso parental mucho más corto y, por tanto, obligando en mayor medida al recurso a los servicios de cuidado preescolar tempranos, la política practicada en Dinamarca también podría ser adscrita dentro de esta filosofía.

- Por otro lado, se encuentran las políticas destinadas a promover el cuidado de los niños en el hogar, compensando parcialmente los costes derivados de esta opción y no actuando en el ámbito de los servicios más que a partir de los 3 años. Este es el caso de Alemania, donde no existen servicios públicamente financiados para niños de 0 a 3 años y donde la reducción de ingresos derivada del permiso parental puede compensarse parcialmente en virtud de las “prestaciones para la educación de los hijos”. Este sería también el caso, con matices, de Austria.
- En tercer lugar se encuentran las políticas destinadas a facilitar el cuidado de los niños en casa en virtud de una política de permisos amplia, pero privatizando los costes de esta opción y con una escasa oferta de servicios de guarda públicamente financiados en el tramo de edad de 0 a 3 años. Este es el caso de España, Portugal, Grecia u Holanda.
- Por último se encuentran las políticas liberales, donde no hay permisos parentales ni servicios públicamente financiados de guarda y donde cada cual debe asumir los costes derivados de las respectivas opciones. Este es el caso sobre todo de Estados Unidos y en menor medida lo era también de Irlanda y de Gran Bretaña en la Unión Europea, si bien en estos dos últimos países y sobre todo en Gran Bretaña se han ampliado sustancialmente los permisos parentales en los últimos años.

Pero la política pública no sólo se ha orientado hacia la mejora de los recursos disponibles por parte de la familia para la conciliación derivada de los permisos y la escolarización a edades cada vez más tempranas, sino que, como ya se ha señalado, también ha liderado campañas de sensibilización de las empresas para que éstas introduzcan un entorno laboral “familiarmente responsable” o que promueva “la conciliación”, introduciendo o promoviendo incluso certificaciones o premios de “empresas por la conciliación”, “empresas familiarmente responsables”, “empresas amigas de la familia” y denominaciones similares. El objetivo de estas campañas es, sobre todo, promover la flexibilización de la relación laboral (mejoras voluntarias de los permisos laborales), flexibilización de los tiempos de trabajo (flexibilidad horaria y “racionalización de los horarios”) y flexibilización del lugar de trabajo (teletrabajo) (Meil, García Sainz, Luque y Ayuso, 2007: 35).

### 3.5. Resumen y conclusiones

A pesar de la ausencia de un significado común sobre lo que se entiende por protección social a la familia, hay un consenso bastante generalizado que entiende la protección social a la familia como aquel conjunto de medidas que tienen como objetivo facilitar la tenencia de hijos, reduciendo los costes directos, indirectos y de oportunidad que generan, y evitar que el tenerlos y educarlos se convierta en causa de pobreza y/o de discriminación en el mercado de trabajo. En este sentido, la protección social de la familia ha pasado a entenderse fundamentalmente como protección de la función generativa y educativa de las familias, dejando de lado otros aspectos de la vida familiar que en el pasado también formaban parte de la protección a la familia, como es el caso del tipo de vínculo que une a los progenitores (matrimonio). No obstante, y aunque tímidamente, también está comenzando a considerarse la dimensión del cuidado de familiares (adultos) dependientes.

La protección social a la familia tiende así a articularse básicamente en torno a dos grandes objetivos, por un lado, la Compensación Pública de Cargas Familiares y, por otro, la facilitación de la conciliación de la vida familiar y la vida laboral.

Las formas que adopta la protección social a la familia en la Unión Europea son muy variadas. En la dimensión de la Compensación Pública de las Cargas Familiares hay grandes diferencias en función de si existe o no una política explícita con objetivos específicos y evaluación periódica, o al menos cierta coherencia o no entre los distintos mecanismos de protección. Por otra parte, existen importantes diferencias en la panoplia de mecanismos de protección utilizados y en la importancia relativa de cada uno de ellos. También existen importantes diferencias en el volumen de recursos redistribuidos y en los criterios de redistribución, según y cómo se considere el número y edad de los hijos, el nivel de renta y la situación de monoparentalidad o no. Así, el conjunto de recursos que se redistribuyen mediante prestaciones directas en dinero oscilan entre el 2,7% del PIB en Luxemburgo y el 0,5% en España. Si se añaden las desgravaciones fiscales, salvo en Francia y Alemania, donde existen importantes ventajas fiscales al matrimonio, en la mayoría de los países no se compensan públicamente las cargas familiares a través del sistema fiscal o la cantidad redistribuida es baja. Estas diferencias no se corresponden con los distintos modelos de regímenes de bienestar, de forma que entre los países que compensan públicamente las cargas familiares por encima de la media comunitaria cabe encontrar países tanto con un régimen de bienestar conservador (Alemania o Francia), liberal (Irlanda) o socialdemocrático (Finlandia o Suecia). En la última década, el número de países en los que ha disminuido (en términos relativos) el volumen de recursos destinados a la Compensación Pública de Cargas Familiares supera al de países en los que ha aumentado, si bien en el conjunto de la UE-15 no ha variado.

La Compensación Pública de Cargas Familiares tiene como fin reconocer, por un lado, los costes que supone tener y educar hijos que garanticen el futuro de la sociedad y, por otro lado, reconocer los beneficios sociales que ello reporta, de forma que los costes no sean asumidos solo por los progenitores. Por otro lado, tiene como fin luchar contra la pobreza infantil. Definida ésta en términos relativos, en todos los países, si bien con diferente alcance, el desigual reparto de la riqueza, las desigualdades en el acceso al mercado de trabajo y en las remuneraciones y las estructuras sociales que condicionan el acceso al mismo, generan importantes grados de pobreza que afectan a todos los grandes colectivos sociales y, por tanto, también a los niños. El grado en que el sistema de Compensación Pública de Cargas Familiares consigue mitigar estas desigualdades y reducir la pobreza infantil varía considerablemente de un país a otro, yendo desde alrededor de sólo 6 puntos porcentuales entre los países mediterráneos (incluida España) hasta alrededor de 23 puntos porcentuales. En consecuencia el alcance de la pobreza infantil varía significativamente, por una parte, entre los nuevos Estados Miembros y los países del sur de Europa, donde es relativamente elevada, y muchos países del norte y centro de Europa donde es baja o muy baja. Y el éxito en la reducción de la pobreza infantil no depende sólo de cómo estén diseñados los mecanismos de protección a la familia, sino también del volumen total de recursos redistribuidos, de forma que tendencialmente los menores niveles de pobreza infantil se encuentran en los países en los que más se compensan públicamente las cargas familiares.

La reducción de la pobreza infantil y de los costes indirectos y de oportunidad de tener hijos no sólo puede ni debe lograrse mediante transferencias monetarias, sino también fomentando el empleo de las mujeres y eliminando la discriminación derivada de la asunción de responsabilidades de cuidado de menores o adultos dependientes. Los cambios sociales y familiares discutidos en el primer capítulo de este informe han llevado a que las políticas de conciliación de vida familiar y laboral hayan cobrado un protagonismo creciente en todos los países de la Unión así como en la propia política social de la UE.

Inicialmente concebida en la mayoría de los países fundamentalmente como una política de permisos parentales cada vez más amplios, más igualitarios y con mayor protección contra el despido, el enfoque se ha ido ampliando hacia otras líneas de intervención. Entre estas líneas de intervención destacan, por un lado, el fomento de servicios de cuidado extrafamiliar, institucionalizados (Escuelas Infantiles) o no (cuidadoras cualificadas y acreditadas), pero con garantías mínimas de calidad públicamente controladas. Por otro lado, mediante políticas de sensibilización que promuevan un reparto más igualitario de responsabilidades en el hogar entre los cónyuges y la mayor implicación de los varones en el cuidado y en el uso de los permisos, así como convencer a los empresarios que promover la conciliación de la vida personal y laboral redunde en una mayor productividad y mejores resultados económicos para la empresa.

A pesar de esta tendencia general, se pueden distinguir 4 tipos de filosofías básicas en materia de conciliación: Por un lado, se encuentran las políticas destinadas a facilitar la libre elección entre la interrupción temporal de la biografía laboral y la voluntad de simultanear las obligaciones laborales y familiares, lo que supone el desarrollo tanto de los permisos parentales como de los servicios de guarda, al tiempo que se trata de reducir los costes para los implicados derivados de ambas opciones. En segundo lugar, se encuentran las políticas destinadas a promover el cuidado de los niños en el hogar compensando parcialmente los costes derivados de esta opción y no actuando en el ámbito de los servicios más que a partir de los 3 años. En tercer lugar se encuentran las políticas destinadas a facilitar el cuidado de los niños en casa en virtud de una política de permisos amplia, pero privatizando los costes de esta opción y con una escasa oferta de servicios de guarda públicamente financiados en el tramo de edad de 0 a 3 años. Por último se encuentran las políticas liberales, donde no hay permisos parentales ni servicios públicamente financiados de guarda y donde cada cual debe asumir los costes derivados de las respectivas opciones.