

Col·lecció Estudis Socials

Núm. 3

Les polítiques familiars en una perspectiva comparada

Lluís Flaquer



Fundació "la Caixa"

Per polítiques familiars s'entén, en aquest llibre, les intervencions de l'Administració pública per facilitar recursos a les persones amb responsabilitats familiars perquè les puguin exercir en millors condicions. A Espanya, tenim una llarga tradició de polítiques familiars, la instrumentació de les quals ha anat variant amb els anys, que presenta unes diferències notables, tant qualitatives com quantitatives, amb les dels altres països europeus. L'objectiu d'aquest volum, tal com indica el títol, és el de descriure aquestes polítiques, perquè la comparació entre elles ens permeti veure la coherència de la seva instrumentació amb la finalitat que persegueixen.

Les polítiques familiars es troben actualment davant de reptes importants, com els canvis en l'estructura de les famílies i la necessitat de conciliar l'ocupació laboral dels pares amb l'atenció als fills, que les obliguen a adaptar-se. Però, a més, Espanya, on alguns dels instruments de les polítiques familiars havien tingut una finalitat natalista, és avui dia un país amb una de les taxes de natalitat més baixes del món. Tots aquests reptes justifiquen àmpliament la publicació d'un estudi sobre aquests temes.



Col·lecció Estudis Socials

Núm. 3

Les polítiques familiars en una perspectiva comparada

Lluís Flaquer



Fundació "la Caixa"

© Lluís Flaquer
© Fundació "la Caixa", 2000

La responsabilitat de les opinions emeses en els documents d'aquesta col·lecció correspon exclusivament als seus autors. La Fundació "la Caixa" no s'identifica necessàriament amb les seves opinions.

Edita

Fundació "la Caixa"

Av. Diagonal, 621
08028 Barcelona

Patronat

President

Josep Vilarasau Salat

Vicepresident 1r

Josep-Joan Pintó Ruiz

Vicepresidents

Isidre Fainé Casas

Antoni Brufau Niubó

Alejandro Plasencia García

Secretari

Ricard Fornesa Ribó

Vocals

Joan Antolí Segura

Josep Ramon Forcada Fornés

Javier Godó Valls

Federico Mayor Zaragoza

Jordi Mercader Miró

Juli Miralles Balagué

Maria Assumpció Rafart Serra

Manuel Raventós Negra

Luis Rojas Marcos

Joan Vilalta Boix

Director General

Luis Monreal Agustí

Col·lecció Estudis Socials

Director

Josep M. Carrau

ÍNDEX

	PÀG.
PRESENTACIÓ	5
<hr/>	
I. INTRODUCCIÓ	7
<hr/>	
II. QUÈ SÓN LES POLÍTIQUES FAMILIARS?	10
2.1. Vicissituds d'un concepte	10
2.1.1. La dimensió institucional	13
2.1.2. La dimensió europea	18
2.2. Canvi familiar i Estat de benestar	22
2.2.1. Història i tendències recents	24
2.2.2. Principals models de política familiar a Europa	31
2.2.3. ¿Cap a un règim de benestar mediterrani?	35
<hr/>	
III. LA PROTECCIÓ ECONÒMICA DE LES FAMÍLIES	39
3.1. Concepte i història dels subsidis familiars	40
3.1.1. Característiques i principals tendències a Europa	41
3.1.2. El sistema espanyol actual de subsidis familiars	49
3.1.3. Altres prestacions monetàries	52
3.2. Fiscalitat i família	57
3.2.1. L'impost sobre la renda de les persones físiques	58
3.2.2. El cas espanyol	67
<hr/>	
IV. LA CONCILIACIÓ ENTRE LA VIDA LABORAL I FAMILIAR	76
4.1. Tendències europees en l'activitat econòmica femenina	80
4.2. L'atenció a la infància	84
4.2.1. Guarderies i educació preescolar	85

	<u>PÀG.</u>
4.3. La flexibilitat laboral i la reducció del temps de treball extrafamiliar	97
4.3.1. L'ocupació a temps parcial	99
4.3.2. Altres estratègies de flexibilització i modalitats d'ocupació	105
4.4. Les llicències parentals	109
4.4.1. El descans i les prestacions per maternitat	110
4.4.2. Les excedències parentals	116
4.5. Horaris comercials, escolars i de serveis públics	125
<hr/>	
V. EL DEBAT SOBRE LES FAMÍLIES MONOPARENTALS	130
5.1. Les experiències francesa i britànica	135
5.2. La monoparentalitat a Espanya	144
<hr/>	
VI. CONCLUSIONS	146
<hr/>	
REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES	156
<hr/>	

Presentació

Per polítiques familiars s'entén, en aquest llibre, les intervencions de l'Administració pública per facilitar recursos a les persones amb responsabilitats familiars perquè les puguin exercir en millors condicions. A Espanya, tenim una llarga tradició de polítiques familiars, la instrumentació de les quals ha anat variant amb els anys, que presenta unes diferències notables, tant qualitatives com quantitatives, amb les dels altres països europeus. L'objectiu d'aquest volum, tal com indica el títol, és el de descriure aquestes polítiques, perquè la comparació entre elles ens permeti veure la coherència de la seva instrumentació amb la finalitat que persegueixen.

Les polítiques familiars es troben actualment davant de reptes importants, com els canvis en l'estructura de les famílies i la necessitat de conciliar l'ocupació laboral dels pares amb l'atenció als fills, que les obliguen a adaptar-se. Però, a més, Espanya, on alguns dels instruments de les polítiques familiars havien tingut una finalitat natalista, és avui dia un país amb una de les taxes de natalitat més baixes del món. Tots aquests reptes justifiquen àmpliament la publicació d'un estudi sobre aquests temes.

La realització ha anat a càrrec de Lluís Flaquer, professor de Sociologia de la Facultat de Ciències Polítiques i de Sociologia de la

Universitat Autònoma de Barcelona. El professor Flaquer ha publicat nombrosos estudis sobre polítiques familiars, i confiem que la lectura d'aquest llibre contribueixi a un major i millor coneixement d'aquestes polítiques.

Alejandro Plasencia
Vicepresident de la Fundació "la Caixa"

Barcelona, octubre de 2000

I. Introducció

En tots els països occidentals la família s'associa històricament amb la idea del que és privat. L'àmbit familiar és aquell on es plasma l'esfera privada per antonomàsia, aquell en el qual els individus desenvolupen la vida íntima dins el cercle domèstic. Parlar, per tant, de polítiques familiars sembla una contradicció en els mateixos termes. Significa trencar, d'alguna manera, amb el concepte que l'espai privat deixi de ser immune a la influència dels afers públics. Acceptem fàcilment la noció que l'Estat intervingui en l'existència dels individus per mitjà de la regulació del mercat de treball, de la reforma de la fiscalitat o de les inversions en carreteres i hospitals, però, en canvi, ens costa admetre que pugui pretendre legítimament ordenar la nostra vida de família. El que sembla normal és tractar de resoldre els problemes que sorgeixen dins les famílies per mitjà de les estratègies privades dels individus, en lloc d'apel·lar a mesures d'abast col·lectiu. Perquè el propòsit d'una política familiar es basa precisament en això: plantejar com una qüestió comuna, de tota la ciutadania, problemes que afecten la gran majoria de les unitats familiars, i intentar donar-hi una resposta col·lectiva mitjançant l'elaboració i l'aplicació de polítiques públiques.

La redacció d'aquest llibre respon a un objectiu modest: intentar presentar al públic espanyol la riquesa de tradicions europees d'intervenció social en el camp familiar. Com veurem al llarg del text, en diversos països europeus s'ha anat obrint camí, en versions i intents de legitimació molt diferents, la possibilitat que en determinades circumstàncies pugui ser

beneficis i convenient que des de certes instàncies públiques es pugui donar suport a la vida de família, o bé ajudar alguns dels membres a dur a terme les seves responsabilitats en les millors condicions possibles. El meu objectiu és presentar al públic espanyol un conjunt de mesures poc divulgades en el nostre país perquè tant els partits polítics i els agents socials com, en general, els ciutadans, tinguin ocasió de valorar-ne els encerts i els fracassos i ponderar-ne els èxits. La posada en circulació de la moneda única probablement comportarà una necessitat més gran d'harmonització de les polítiques socials en la Unió Europea, i comportarà haver d'adoptar certes línies d'actuació acreditades en d'altres països.

Tenint en compte el caràcter introductor i d'aquest text, l'estudi és més descriptiu que explicatiu. Amb això vull dir que em limitaré a fer una reflexió sobre el concepte i les finalitats de la política familiar i a exposar un catàleg de mesures i instruments d'intervenció en aquest camp, acompanyats d'una relació d'experiències pràctiques en alguns dels països de la Unió Europea i de les concepcions ideològiques que les avalen i legitimen. D'aquestes intervencions em centraré sobretot en les que es basen en polítiques públiques i deixaré de banda, en canvi, el camp tan important de les actuacions consistents en mesures legals. Així doncs, quedarà fora de l'àmbit d'aquest llibre l'examen comparat del Dret de família, ja que constitueix tota una especialitat en ell mateix, cultivada especialment per juristes.

En principi, no està previst examinar a fons ni l'eficàcia de les mesures de política familiar ni el seu impacte en d'altres àrees d'intervenció social. Òbviament, qualsevol política sotmesa a avaluació ha de considerar-ne les conseqüències, de vegades imprevisibles i, particularment, l'ajustament existent entre les finalitats proclamades i els efectes reals. Això no obstant, em va semblar que en un treball d'aquestes característiques elementals aquesta qüestió complicaria molt els propòsits didàctics. En aquesta investigació tampoc no s'analitzen altres temes que sovint destaquen en els textos sobre polítiques públiques. Em refereixo als processos institucionals d'elaboració i d'implementació de les polítiques familiars. Constitueixen un aspecte essencial en la seva fase de gestació i posada en pràctica, que permet comprendre'n la filosofia subjacent, l'orientació ideològica i fins i tot el grau de compliment. El context polític en el qual sorgeixen els

diversos programes de política social és bàsic per entendre gran part del naixement, el desenvolupament i les perspectives futures. Això no obstant, una vegada més, aquestes qüestions importants sobrepassen àmpliament els objectius d'aquest llibre. Si bé al llarg de l'exposició serà inevitable al·ludir a l'origen i a les trajectòries de les polítiques familiars en diferents països europeus, aquests temes tan interessants no es tractaran en aquestes pàgines amb la profunditat que mereixen.

Tenint en compte que la dimensió d'aquest estudi és bàsicament europea, convé que els conceptes utilitzats siguin els que s'han imposat majoritàriament en el nostre continent. Així, s'entén la família en el sentit de les llars nuclears amb fills menors a càrrec. Això significa que queden excloses de l'àmbit d'aquest treball les famílies en les quals conviuen persones grans amb problemàtiques determinades. Les mesures per atendre les necessitats de la tercera edat constitueixen un apartat important dins de les polítiques socials però, en general, s'examinen a part de les polítiques familiars perquè en la majoria dels països europeus la norma és que les persones grans no conviuen amb els seus fills. De la mateixa manera, no entra dins la finalitat d'aquest llibre l'anàlisi d'aquelles famílies que presenten dificultats específiques i que requereixen una atenció especial (per exemple, famílies amb persones malaltes o dependents, amb fills disminuïts físics o psíquics, amb drogoaddictes, ludòpates, alcohòlics, etc.). En canvi, a l'hora de referir-nos a les famílies en el context d'aquest estudi fem al·lusió principalment a les unitats de convivència més o menys «normals» en les quals comparteixen la mateixa residència pares amb fills menors o fills dependents en procés d'emancipació.

Voldria agrair la inestimable col·laboració de Cristina Brullet en la concepció i realització d'aquest estudi; tot i que la responsabilitat de la paternitat és exclusivament meva, nombroses anàlisis i punts de vista que apareixen al text són compartits en la mesura que han estat reflectits anteriorment en altres treballs conjunts. Tenint en compte que investiguem en comú des de fa uns quants anys, resulta difícil, en el resultat final de l'obra, distingir les contribucions respectives. Cal, doncs, que li expressi el meu agraïment per haver-me permès utilitzar algunes de les seves aportacions.

Serra de Daró, gener de 2000

II. Què són les polítiques familiars?

Aquest capítol constitueix un apartat conceptual i teòric. En un tema nou i delicat com el que tenim entre mans convé dedicar unes pàgines a aclarir sobre què parlem quan ens referim a les polítiques familiars. El fet que existeixin diverses concepcions de la política familiar en les diferents nacions europees, i que també hi hagi una pluralitat d'opcions en l'arc polític i ideològic, plantegen la necessitat d'acotar els universos de significat que envolten aquesta noció. En particular, aquest capítol fa un breu repàs als aspectes històrics, institucionals i ideològics associats amb l'emergència del concepte de política familiar a Europa. Sens dubte una de les dimensions que val més la pena de destacar és la seva relació amb la tradició europea dels Estats de benestar, en la mesura que la política familiar va sorgir com una de les polítiques públiques desenvolupades en aquest marc. En aquest context, es dedica un apartat als diversos règims europeus de benestar, un dels criteris de caracterització més destacats dels quals és el lloc que ocupa la família en el seu disseny institucional.

2.1. Vicissituds d'un concepte

Fins fa relativament poc temps, l'expressió «política familiar» era gairebé desconeguda pel gran públic. En els últims anys, però, tant en cercles acadèmics, com periodístics i polítics, el seu ús s'ha anat generalitzant. Això no és obstacle perquè, com veurem més endavant, alguns dels conceptes i

fenòmens que cobreix siguin molt anteriors en el temps a l'apellatiu que actualment es fa servir per designar-los.

Alva Myrdal parlava, el 1939, d'un «programa per a la seguretat familiar» i, en un article publicat en alemany el 1958, va aparèixer per primera vegada el terme «política familiar». A mitjan anys seixanta es va començar a detectar a Europa un interès creixent sobre la qüestió. El Govern suec va crear el 1965 un Consell Consultiu de Política Familiar i dos anys més tard ho va fer el Govern d'Àustria. Fins al 1978 no va aparèixer un estudi comparatiu de caràcter acadèmic sobre les polítiques familiars de diversos països industrialitzats.⁽¹⁾ La creació, el 1989, de l'Observatori Europeu de les Polítiques Familiars Nacionals, que depèn de la Comissió Europea, i la celebració, el 1994, de l'Any Internacional de la Família sota els auspicis de les Nacions Unides, han acompanyat una conscienciació cada vegada més gran sobre la contribució de les famílies al benestar social. En un context de reestructuració dels sistemes de benestar a Europa és fonamental conèixer quins són els límits de les responsabilitats assignades a l'Estat, a la família o a d'altres institucions i quin és el millor sistema d'ajustament entre elles.

En aquest llibre he optat per l'ús genèric del terme «política familiar» per designar els programes i les mesures d'intervenció en les famílies i els principis i directrius que els inspiren. Aquesta tria es deu al fet que es tracta del terme més inclusiu, i també el més antic i acreditat, dels que han fet fortuna en aquest àmbit d'intervenció. Per exemple, de vegades es parla de política de protecció a la família, de política de suport a la família o a les famílies, de polítiques de la infància o, recentment, en anglès, de *parenting policies*. Una altra expressió que trobem sovint és la de mesures «favorables a la família» (*family-friendly*). De la mateixa manera que es parla de mesures «favorables al medi ambient», les polítiques favorables a la família serien aquelles que intentarien ser sensibles o receptives a les problemàtiques dels pares amb fills a càrrec o, en general, de les persones amb responsabilitats familiars. Cadascuna d'aquestes expressions aporta un matís determinat a la intervenció. Així, per exemple, la noció de mesures favorables a la família apel·la més aviat a la necessitat d'harmonització de disposicions ja existents

(1) Kamerman i Kahn, eds., 1978.

en lloc de dissenyar nous tipus d'intervencions. Com que en aquest llibre adopto un enfocament purament descriptiu i evito pronunciar-me sobre els debats de tot tipus que tenen lloc sobre aquestes qüestions, m'ha semblat que el terme «política familiar» és prou ampli per incloure tot aquest conjunt de modalitats d'intervenció. Si en el títol del llibre apareix l'expressió «polítiques familiars» en plural és per destacar la pluralitat d'opcions i la varietat de models que existeixen en aquest camp, ja sigui des d'un punt de vista polític i ideològic com des del punt de vista de les tradicions culturals dels diversos països europeus. De la mateixa manera, si al llarg de l'obra apareix sovint el terme «famílies» en lloc de «família» o «institució familiar» és perquè en les últimes dècades s'ha imposat la tendència a parlar de la família en plural per subratllar la diversitat creixent de les formes de convivència enfront d'un camp familiar institucional monolític, legitimat per la tradició patriarcal.

En funció dels objectius d'aquest llibre, adoptaré aquí una definició de política familiar relativament restrictiva, inspirada en part en el model presentat per Meil Landwerlin i en d'altres treballs meus anteriors.⁽²⁾ Entenc la política familiar com un conjunt de mesures públiques destinades a aportar recursos a les persones amb responsabilitats familiars perquè puguin desenvolupar en les millors condicions possibles les tasques i les activitats que se'n deriven, especialment les relacionades amb l'atenció als fills menors dependents. En aquest sentit, els instruments concrets de la política familiar depenen de la naturalesa i del caràcter dels recursos aportats a les famílies des de l'exterior, ja sigui des de les mateixes instàncies públiques o per d'altres agents sota la previsió, el control i la responsabilitat de l'Administració. En particular, hem de distingir els recursos monetaris, aportats ja sigui en forma de transferències o de desgravacions fiscals, els serveis externs destinats a atendre les necessitats dels menors dependents i, finalment, el temps extraordinari de dedicació familiar atorgat a les persones amb fills a càrrec, ja sigui en forma de permís de maternitat, d'excedència o de reducció de la jornada laboral, amb l'objectiu que puguin realitzar elles mateixes les tasques de dedicació i atenció. Dit d'una altra manera, les

(2) Meil Landwerlin, 1992; Flaquer i Brullet, 1999.

mesures de suport a les famílies són aquelles que faciliten a les persones amb càrrecs familiars un desenvolupament millor de les seves responsabilitats i sense que això els comporti cap tipus de penalització econòmica, social i professional. Així, la política familiar ha de fer possible que les necessitats dels membres de les unitats familiars, i especialment les dels nens, se satisfacin tant per mitjà de les dependències i de les solidaritats mútues, que constitueixen el nucli de les relacions familiars, com per mitjà de l'aportació de recursos externs derivada de l'actuació o de la previsió d'organismes públics.

2.1.1. La dimensió institucional

La política familiar, com qualsevol altra forma d'intervenció social, consisteix en mesures polítiques i no en exhortacions morals sobre els valors o els principis que haurien d'inspirar l'ordenament familiar. Un cop dit això, totes les polítiques socials, incloses les familiars, pretenen modificar d'alguna manera la realitat existent, i això comporta, en primer lloc, formular uns determinats objectius i, després, establir les disposicions concretes més aptes per assolir-los.

En la mesura que aquests objectius s'expressen de manera clara i diàfana en el moment d'enunciar el programa d'intervenció en qüestió, diem que es tracta d'una política explícita. En aquest cas, hi ha una voluntat política evident d'intervenció per mitjà d'una sèrie de mesures i disposicions actives a partir d'un diagnòstic determinat de la situació. En països, com per exemple França, en els quals hi ha una elevada institucionalització de la política familiar, o bé, com en el cas de Suècia, en què trobem una clara voluntat de socialitzar els costos de la reproducció humana, ens trobem no tan sols amb un conjunt d'organismes especialitzats encarregats de dissenyar i aplicar determinades polítiques en aquest camp, sinó també amb un conjunt d'agents de la societat civil que actuen com a grups d'interès a l'hora de demanar ajudes a les institucions públiques i d'elaborar propostes d'intervenció. D'altra banda, hi ha països, com Espanya, en què la política social que afecta les famílies es troba fragmentada entre les accions els objectius de les quals apunten al benestar de diverses categories familiars o

socials –dona, infància, joventut, tercera edat, etc.-, sense que necessàriament hi hagi una visió ni una previsió de conjunt. Així doncs, el caràcter explícit de la política familiar va sovint unit al seu grau d'institucionalització, però no hem de descartar la possibilitat que les mesures de política familiar, juntament amb els objectius legítims i explícits, en tinguin d'altres d'ocults i escassament accessibles al debat públic.

Igualment, l'absència d'un camp institucional en què es puguin dilucidar les diverses propostes, i també la fragmentació i dispersió de mesures l'objectiu de les quals és una mateixa parcel·la de la realitat, poden conduir sovint a una falta de coordinació de les polítiques i a possibles contradiccions entre elles. Finalment, cal tenir en compte que sovint els efectes de les polítiques són múltiples i que de vegades poden contradir les intencions originals del legislador o dels qui prenen decisions en política, i anar molt més enllà, o bé enrere, del que pretenien.

L'organització del camp familiar és important perquè als països en què hi ha associacions i organismes especialitzats en la família una part dels programes o plans que s'aproven són el resultat dels suggeriments fets o de les pressions exercides per grups d'interès familiar. En molts països, el dinamisme de la societat civil s'expressa a través de la proliferació d'associacions familiars de signe polític divers, que defensen els interessos de les famílies en el camp polític. A escala europea, la COFACE (Confederació d'Organitzacions Familiars de la Comunitat Europea) reuneix grups organitzats dels països membres, els quals representen diversos interessos que giren entorn de la família. L'existència d'un camp familiar s'associa també a la presència de determinats organismes del Govern, de l'Administració o de la societat civil encarregats de formular propostes, d'elaborar polítiques o de fer-ne el seguiment i l'avaluació. Per exemple, a la República Federal d'Alemanya hi ha el Ministeri per a la Família, la Tercera Edat, les Dones i els Joves (Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend). Aquest ministeri es va crear el 1953-54 amb el nom de Ministeri per als Joves, per a la Família i per a la Salut. Fins al 1969, el ministre era cristiano-demòcrata. El 1963 es va publicar a la República Federal d'Alemanya el primer informe sobre la família (*Erster Familienbericht: Bericht über die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland*).

En canvi, en països com Espanya on no hi ha cap camp polític institucionalitzat per a la família, els programes que s'aproven, es deixen d'aprovar o se suprimeixen depenen tan sols de la bona voluntat del govern de torn, en absència d'un debat suscitat pels agents polítics i socials interessats en la qüestió. En països com el nostre, moltes de les discussions públiques sobre la família giren al voltant de qüestions de principi o constitueixen controvèrsies ideològiques sobre els diferents models de família, en lloc de referir-se a pressupòsits, prestacions o programes socials.

El cas de França és paradigmàtic per la forta institucionalització del seu camp familiar. Els moviments familiars designen a França associacions, segons la llei de 1901, sovint reunides en federacions nacionals, l'objectiu de les quals és la representació i la defensa dels interessos de les famílies que en formen part, la gestió de serveis, però també la defensa del principi familiar en ell mateix. Una altra particularitat francesa és que la gran majoria d'aquestes associacions són membres d'agrupacions regionals, les unions departamentals de les associacions familiars (UDAF). Amb aquestes unions departamentals els grans moviments nacionals constitueixen la Unió Nacional d'Associacions Familiars (Union nationale des associations familiales, UNAF). Aquest dispositiu institucional original, que manté un monopoli de representació de totes les famílies de França, té els seus orígens en la llei Gounot, de desembre de 1942, que va ser legitimada per l'ordenança Billoux de 1945. Aquestes disposicions introdueixen en la legislació francesa una associació de dret semipúblic, institució privada constituïda segons el règim de la Llei d'associacions de 1901, però a la qual s'atribueix un paper artificial de representació en estendre la seva capacitat jurídica i se li confia la gestió de determinats serveis d'interès públic. El reconeixement del paper de representació de la UNAF queda confirmat per mitjà del seu finançament a partir d'un percentatge del conjunt de prestacions legals de la branca Família del sistema francès de seguretat social (originalment, el 0,03%, i el 0,1% des del 1988).⁽³⁾

D'entre els moviments que integren la UNAF, set tenen finalitats generals i poden ser considerats com a representatius de les diferents sensi-

(3) Commaille i Martin, 1998.

bilitats del món familiar, ja siguin més tradicionals o progressistes. D'altra banda, una cinquantena de moviments amb finalitats específiques defensen els interessos de determinades categories de famílies (adoptives, monoparentals, pares de nens inadaptats).

La influència política d'aquests moviments és considerable. Per exemple, si el partit socialista francès, després de la victòria a les urnes de Lionel Jospin el 1997, ha evolucionat cap a un compromís més gran amb la política familiar, ha estat gràcies a la influència de les associacions familiars d'esquerra. El 1998, Lionel Jospin va reunir al Palais Matignon una conferència sobre la família, en la qual, entre d'altres resolucions, es va decidir crear una delegació interministerial per a la família.⁽⁴⁾

A França hi ha també, des dels anys quaranta, un Alt Comitè de la Població i de la Família, que el 1985 es va convertir en Alt Consell de la Població i de la Família (Haut Conseil de la Population et de la Famille). Aquest Alt Consell el presideix el president de la República i l'integren un nombre reduït d'experts i de personalitats d'origen i formació diversos, nomenats per un mandat de tres anys. La missió d'aquest organisme consultiu és aconsellar el president de la República i el Govern en relació amb els problemes demogràfics i les seves conseqüències i a les qüestions relacionades amb la família. S'encarrega d'emetre dictàmens sobre les qüestions que examina, o que li plantegen el president de la República o el Govern, i procedir a una reflexió permanent sobre l'orientació futura de la política de la població i de la família, tenint en compte les seves perspectives a mitjà i a llarg termini. Amb aquest objectiu, l'Alt Consell forma grups de treball que, per a cada problema, comprenen alguns dels seus membres i també, si s'escau, determinats experts externs, alhora que també pot fer ús d'estudis de diversos organismes i serveis competents, i fins i tot encarregar-los. El secretariat de l'Alt Consell depèn de la Direcció General de la Població i de les Migracions que forma part del Ministeri d'Affers Socials i de la Integració.

Una altra de les particularitats de França és l'existència d'una potent caixa de subsidis familiars (Caisse Nationale des Allocations Familiales,

(4) *Le Monde*, dissabte 13 de juny de 1998.

CNAF), que forma part del sistema de la seguretat social i té altres funcions específiques. La missió de la branca Família de la seguretat social ultrapassa actualment l'àmbit de la família. També es troba implicada en d'altres polítiques públiques, especialment en l'àmbit de l'habitatge i de la lluita contra la precarietat. Així, el 1995 la branca Família va tenir una despesa de 285 mil milions de francs (un 60% per als programes de família, un 25% per als programes d'habitatge i un 15% en ajudes a la lluita contra la pobresa). A part de gestionar aquestes prestacions, la CNAF té un servei d'estudis que de manera sistemàtica avalua els efectes de les polítiques de família. Publica una revista científica trimestral (*Recherches et Prévisions*), disposa d'un programa d'investigació propi, i sovint encarrega i finança estudis i informes sobre la situació de la família a França i a la Unió Europea.

En comparació amb França, al Regne Unit la institucionalització del camp família és incipient. El Govern britànic va anunciar el juliol de 1998 la seva intenció de crear un nou Institut Nacional per a la Família i la Parentalitat per donar suport a les famílies (National Family and Parenting Institute). El nou institut constitueix una organització sense ànim de lucre, ideològicament independent del Govern, sensible a la diversitat dels valors culturals de les famílies britàniques i preocupat per les necessitats de totes elles, sigui quin sigui el seu caràcter. El Govern s'ha compromès a oferir al llarg de tres anys un finançament inicial de dos milions de lliures esterlines. El govern de Tony Blair ha identificat cinc temes clau com a fonament de la seva nova política familiar: 1) donar una millor ajuda financera a les famílies, especialment les treballadores, per garantir que se satisfacin les necessitats dels nens; 2) enfortir el suport al matrimoni i estimular l'estabilitat de les relacions entre persones adultes; 3) ajudar les famílies amb nens a enfrontar-se amb el repte de conciliar pressions contradictòries entre treball i família; 4) millorar els serveis i el suport oferts als pares, especialment als que tenen fills petits, i 5) concentrar-se en alguns dels problemes més greus que experimenten certes famílies: violència domèstica, delinqüència juvenil i embaràs adolescent. La voluntat del Govern de Tony Blair és canviar les actituds dels pares de tal manera que, si hi ha problemes, buscar ajuda i consell no sigui considerat com un signe de fracàs, sinó com una prova de la responsabilitat i de la preocupació dels pares.

Un estudi recent fet a la Gran Bretanya per la Fundació Joseph Rowntree va mostrar que els pares tenen un coneixement escàs dels tipus de suport a la parentalitat, però la majoria dels pares entrevistats van expressar un desig de rebre més suport i creien que aquest servei podria ser útil. Segons el Govern, hi ha una necessitat clara d'establir un banc sòlid de coneixements sobre temes familiars i de parentalitat, al qual puguin recórrer per buscar assessorament tant l'Administració, com els col·legis professionals i les organitzacions voluntàries. També hi ha la necessitat de millorar la qualitat i l'accessibilitat dels serveis oferts. Tant el sector del voluntariat com els col·legis professionals coincideixen que el Govern hauria de dedicar una atenció preferent a qüestions de família i de parentalitat, tot establint un nou centre nacional. Aquest centre oferirà un assessorament rigorós al govern i a d'altres agències en qüestions relacionades amb política familiar, parentalitat, relacions entre adults i les necessitats dels nens. També divulgarà informació competent en les seves especialitats, ajudarà a desenvolupar programes i activitats de suport als pares, exercirà una influència sobre els programes d'investigació en temes de família i n'analitzarà i difondrà els resultats, promourà la presa de consciència de la importància de la paternitat, la maternitat i les necessitats dels nens, contribuirà a plantejar aquestes qüestions en els mitjans de comunicació de massa i, finalment, treballarà estretament amb una nova línia d'ajuda telefònica (ParentLine), que oferirà informació i suport als pares. El nou institut promogut pel Govern britànic s'inspira en experiències similars en d'altres països: l'Institut Australià d'Estudis Familiars, l'Institut Austríac d'Estudis Familiars, l'Institut Varnier de la Família i el Consell de la Columbia Britànica per a les Famílies, tots dos del Canadà, i el Consell Nacional de Relacions Familiars dels Estats Units.

2.1.2. La dimensió europea

En principi, aquest llibre té com a objectiu la descripció i l'anàlisi de les polítiques familiars a la Unió Europea, si bé això no ha d'impedir fer referències o al·lusions a d'altres països occidentals extracomunitaris (Estats Units, països de l'est d'Europa, etc.). En la major part dels països de la Unió Europea no es considera com a política familiar ni la política de l'habitatge,

ni la de la joventut, ni la de la tercera edat, encara que aquests àmbits d'actuació tinguin, de tota manera, una gran incidència sobre l'estructuració de la família. Als països mediterranis, en canvi, els tres àmbits esmentats tenen una gran rellevància sobre la qüestió, ja que estan relacionats tant amb el procés de formació de les famílies com amb la convivència en el nucli familiar de diverses generacions. Dit d'una altra manera, el fet que als països del sud d'Europa una gran part dels joves convisquin amb els seus pares fins que es casen fa difícil distingir el que són polítiques familiars pròpiament dites (atenció als menors) de les polítiques de joventut (benestar i emancipació dels joves). Les polítiques de vellesa no es consideren com a part de la política familiar, ja que als països del centre i del nord d'Europa molt poques persones grans viuen amb els seus fills.

Des dels inicis de la ciència social, el mètode comparatiu ha estat un dels més fructífers per descobrir analogies, regularitats i oposicions i per produir noves teories. En els últims temps s'han multiplicat els estudis comparatius sobre les característiques de l'estructura social europea, sobre la diversitat dels Estats de benestar i de les polítiques socials i sobre les variacions en les polítiques familiars. El marc de la Unió Europea se'ns presenta, als investigadors socials, com un immens laboratori per poder experimentar amb les tendències de canvi.

Els països europeus presenten tant una estructura de la família com unes polítiques familiars força diferents. La formació i el desenvolupament de la Unió Europea no han eliminat la diversitat existent entre els països membres. A pesar d'aquestes diferències, que poden semblar molt grans si contrastem unes regions amb les altres, quan ens n'allunyem i comparem el conjunt d'Europa amb països de cultures diferents, la varietat desapareix. Si bé és cert que es poden observar diferències nacionals importants en el conjunt de la Unió Europea, això no obstant les tendències a llarg termini són molt semblants. La diversitat és més deguda als diversos ritmes de canvi i a certes manifestacions menors, que no pas a una direcció diferent en l'evolució. La dinàmica de la població europea segueix bàsicament un model compartit per tots els països desenvolupats, els trets més destacats dels quals són una baixa mortalitat, una baixa fecunditat i, consegüentment, una taxa de creixement natural baixa. Actualment, si la població de la Unió Eu-

ropea encara augmenta és gràcies a la immigració exterior, que el 1994 va representar dos terços del creixement total. Darrere els indicadors demogràfics, s'observa la incidència de canvis socials en profunditat, que es concreten en el nou paper de les dones en la transformació de la dinàmica familiar. Els matrimonis són menys nombrosos i menys estables i tenen lloc més tard, mentre que el nombre de naixements extramatrimonials està augmentant en tots els països. Les conseqüències més destacables d'aquestes tendències són una acceleració en l'envelliment de la població, una atomització en els estils de vida, una reducció en la dimensió de les famílies i un increment de les persones que viuen soles i de les famílies monoparentals. Aquest conjunt de noves tendències rep l'apel·latiu de «segona transició demogràfica».⁽⁵⁾

En l'intent d'explicar la varietat de polítiques i d'estructures familiars podríem caure en la temptació d'atribuir aquestes últimes a les primeres, un fet que en part és cert però massa simple. De fet, tant les unes com les altres s'alimenten de tradicions i de sistemes de valors diferents que les modelen i en constitueixen el motor de reproducció. Un altre factor que els experts citen en aquest sentit és la inèrcia institucional. Segons aquests experts, el desenvolupament dels Estats de benestar és *path-dependant*, o sigui que depèn en gran part de les institucions que s'han anat creant en el passat i que no es poden esborrar de cop i volta perquè generen interessos corporatius tant entre els organismes de l'Administració com entre els actors polítics i els agents socials.

Una de les possibles raons de la persistència de la diversitat relativa en les estructures i en les polítiques familiars és que la Unió Europea no té competència explícita en aquest camp. Això no obstant, si bé no hi ha hagut voluntat política per desenvolupar un espai social europeu a causa d'un desacord entre els països membres, la consolidació de la moneda única podria comportar la necessitat d'harmonitzar fins a cert punt les polítiques socials i, entre aquestes, les familiars.

En efecte, la qüestió de la competència de la Unió Europea en matèria de família no és gens clara. El Tractat de Roma no inclou cap tipus de

(5) Bégeot i Fernández-Cordón, 1997.

declaració explícita a favor de la família. De la mateixa manera, el Tractat de Maastricht només menciona la família indirectament. No va ser fins a principis dels anys setanta que van començar a aparèixer referències a la família en la legislació comunitària. Les primeres intervencions es van produir en el camp de la igualtat de remuneració entre homes i dones, de la lliure circulació de treballadors dins de la Comunitat i de l'harmonització entre la vida professional i la familiar.

El juliol de 1982, el Consell de Ministres de la Comunitat Europea va aprovar el Primer Programa d'Acció Comunitari per a la Igualtat d'Oportunitats entre homes i dones (1982-1985) amb l'objectiu de reforçar els drets individuals de les dones i posar en pràctica el principi d'igualtat davant la llei. El Segon Programa d'Acció (1986-1990) es va orientar cap a la promoció de l'ocupació femenina en condicions d'igualtat, especialment en els llocs de treball relacionats amb les noves tecnologies. El Tercer Programa d'Acció Comunitari (1991-1995) definia tres eixos principals d'actuació: l'aplicació i el desenvolupament del marc legal en relació amb la igualtat d'oportunitats, la promoció de la inserció professional de les dones per mitjà de la iniciativa NOW i la millora del seu estatus social. Així, mitjançant l'harmonització de la legislació laboral referent a la igualtat d'oportunitats i mitjançant mesures de conciliació entre la vida professional i la familiar, la Unió Europea ha anat configurant un conjunt de principis i de disposicions que estan influïent decisivament les polítiques familiars dels països membres.

Des que es va crear el 1989, l'Observatori Europeu de les Polítiques Familiars Nacionals ha estat encarregat, per la Comissió de les Comunitats Europees, de fer el seguiment de les característiques de les famílies i de les polítiques familiars (i també de l'impacte que puguin tenir altres polítiques sobre la família) en tots els Estats membres de la Unió Europea. L'Observatori Europeu depèn de la Direcció General per a l'Ocupació, les Relacions Industrials i els Afers Socials de la Comissió Europea. Cada any, l'Observatori elabora dos informes complementaris: el primer estableix l'evolució de les polítiques familiars nacionals en cadascun dels països membres i el segon constitueix una síntesi de conjunt de tot això. De vegades l'informe de síntesi es concentra en certs temes monogràfics. Els membres de l'Observatori

Europeu són experts independents de cadascun dels països de la Unió Europea. Les reunions de l'Observatori tenen lloc dues vegades l'any a Brussel·les. Específicament, l'Observatori Europeu té els objectius següents:

- seguir les tendències de l'evolució diversa de les formes familiars;
- seguir els canvis demogràfics, socioeconòmics i polítics que afecten les famílies;
- analitzar l'acció pública i avaluar l'impacte de les polítiques familiars;
- estimular investigacions independents i d'alta qualitat sobre les famílies i les polítiques familiars;
- aconsellar la Comissió Europea pel que fa a les polítiques familiars, i
- contribuir al debat públic i teòric sobre les polítiques familiars.

2.2. Canvi familiar i Estat de benestar

L'aparició relativament recent, i variable segons els països, de mesures públiques destinades a la família té a veure amb transformacions estructurals profundes, que es relacionen amb l'evolució del món de l'economia i del treball i amb l'augment de la incorporació més o menys massiva i ràpida de les dones al mercat laboral. Les disposicions a favor de la família responen a la multiplicació de situacions en què algunes dones amb fills a càrrec es troben soles, amb l'extensió de noves formes de pobresa o amb la creació de noves necessitats d'assistència i d'ajuda educativa, que reclamen respostes col·lectives.

No hi ha cap tipus d'intervenció que sigui neutre. Tant les intervencions com la seva absència tenen efectes sobre la família. Situats en el camp familiar, considerat com a àrea d'intervenció pública, hem d'acceptar que tota política familiar incideix sobre les formes de vida i els comportaments familiars i individuals i vehicula inevitablement, explícitament o implícitament, preferències polítiques o normatives respecte a un model de família o a un altre. Aquesta normativitat deriva del fet que, en la vida i en l'experiència reals, les polítiques familiars no afecten simplement l'individu da-

vant d'un risc social com la malaltia o l'atur, sinó que afecten un grup social institucionalitzat com és la família. I aquesta institució la configura un sistema de relacions socials complexes entre sexes i generacions, caracteritzades per unes desigualtats profundes i unes relacions de dependència i de dominació. Per això, el component normatiu que comporta tota política familiar fa que les opcions ideològiques i polítiques sobre la qüestió puguin ser ben diverses i fins i tot oposades. Així, per exemple, un expert en política familiar formula les preguntes següents que, per la seva claredat i concisió, reproduïm aquí gairebé literalment:⁽⁶⁾

- ¿Ha d'afavorir la política familiar una divisió de treball tradicional entre els sexes i promoure el retorn de les dones a la llar o, al contrari, ha d'ajudar les mares a harmonitzar la vida familiar amb les seves aspiracions professionals? I, encara més, ¿ha de dur a terme, o no, una política activa per a una integració dels homes-pares en el treball anomenat de «reproducció», perquè també harmonitzin el seu temps i les seves responsabilitats com a professionals i pares?

- ¿S'ha de privilegiar la família anomenada «normal» o «completa», o bé es tracta d'aportar justament una ajuda particular a les famílies anomenades «monoparentals»? I aquesta ajuda, ¿ha de tendir a fer que les persones caps de família monoparentals, almenys de manera temporal, puguin ser independents del mercat de treball, o bé els ha de permetre externalitzar una part del seu treball reproductiu en benefici d'una carrera professional sense interrupcions i a temps complet?

- ¿La política familiar s'ha d'orientar únicament a compensar les càrregues familiars en funció del nombre de fills, o bé ha de tendir a compensar les desigualtats entre les famílies de condició social diferent, i oferir uns ingressos familiars mínims, independents de l'exercici del treball assalariat?

- ¿L'Estat pot fer ús, de manera legítima, de les polítiques socials per regular o modificar el comportament dels ciutadans dins d'un grup domèstic seguint la seva pròpia «raó» -per exemple, una raó demogràfica per la

(6) Schultheis, 1998.

qual convé augmentar la natalitat, o una raó ètica per la qual cal promoure la responsabilitat del pare en la criança? ¿O bé resulta que aquestes conductes han de ser un afer purament «familiar» i «privat»?

- ¿Pot l'Estat aspirar a un monopoli legítim de les intervencions sociopolítiques sobre les famílies o, al contrari, hauria més aviat de reconèixer i fins i tot atorgar a d'altres actors col·lectius –com ara sindicats, associacions familiars, esglésies, empreses, etc.– competències i responsabilitats en la matèria?

- ¿El finançament de les prestacions familiars hauria de fer-se segons una lògica de cotització anàloga al funcionament de la seguretat social clàssica, o bé segons una lògica d'ingressos basats en una fiscalitat progressiva?

Aquestes qüestions posen en evidència el caràcter profundament polivalent i polifuncional del que s'anomena «política familiar». Amb aquesta etiqueta es poden ocultar estratègies sociopolítiques totalment oposades: una política demogràfica natalista o una política neomalthusiana, una política d'emancipació a favor de les dones i dels nens o una política a favor d'un model familiar paternalista. Així doncs, és evident que qualsevol política familiar implica prendre unes decisions entorn de qüestions normatives, i és per això que als països en els quals des de fa temps les polítiques familiars han format part de l'agenda política també han estat un camp de conflictes entre grups ideològics que presenten posicions oposades i sovint enfrontades.

2.2.1. Història i tendències recents

Aquest no és el lloc adequat per improvisar una història de les polítiques familiars. El lector interessat en la qüestió pot recórrer profitosament a alguns estudis recents com els de Bahle i Gauthier, tots dos amb una dimensió històrica important.⁽⁷⁾ El quadre 2.1 sobre les fites més rellevants en el desenvolupament de les polítiques familiars sintetitza les mesures, els plans i els programes que es van introduir en cada període als diversos països

(7) Bahle, 1995 i Gauthier, 1996.

FITES EN EL DESENVOLUPAMENT DE LES POLÍTIQUES FAMILIARS

Període	Fites
1. 1870-1929	Primers plans de permisos per maternitat (retribuïts i no retribuïts). Mesures sanitàries i de benestar preventives per a mares i fills petits. Subsidis per a mares, vídues i orfes en estat de necessitat. Legislació molt estricta sobre la prohibició de l'avortament i la contracepció.
2. 1930-1944	Subsidis per a treballadors amb fills dependents (ja siguin gratificacions a causa de la carestia de la vida o bé subsidis familiars). Polítiques pronatalistes explícites (en alguns països como França, Alemanya, Itàlia, Japó i Espanya).
3. 1945-1959	Subsidis familiars universals (en alguns països, amb una cobertura limitada inicial, que gradualment es va estendre a totes les famílies i a tots els fills menors). Actualització dels programes de permisos de maternitat. Altres prestacions a les famílies en el camp de la seguretat social, de l'habitatge i de la salut.
4. 1960-1974	Prestacions sota condició de recursos per a famílies amb rendes baixes i prestacions específiques per a famílies monoparentals. Reforma de les desgravacions fiscals per a persones amb fills a càrrec. Liberalització de la legislació sobre la contracepció i l'avortament (en alguns països).
5. 1975-	Nova actualització i millora dels programes de permisos per maternitat. Altres prestacions per a pares treballadors. Política familiar integral (en alguns països). Augment de les guarderies finançades. Reforma dels subsidis familiars i introducció d'una prova de recursos (en alguns països). Liberalització de la legislació sobre avortament (en alguns països).

Font: Gauthier, 1996, pàg. 193.

occidentals. Com es pot observar, les primeres mesures aprovades corresponen a la fase embrionària de formació dels Estats de benestar a finals del segle XIX. De la mateixa manera, l'època daurada de la política familiar coincideix amb la fase d'expansió i apogeu dels Estats de benestar europeus, o sigui el període que s'obre amb el final de la Segona Guerra Mundial i s'estén fins a la crisi econòmica de principis dels anys setanta.

El quadre 2.2 sobre la data d'aprovació d'algunes polítiques socials per a les dones i per a la família en una selecció de països europeus completa l'anterior. El que es desprèn d'aquest quadre és que les nacions com Suècia, on la correlació de forces polítiques va permetre l'aprovació d'una

Quadre 2.2

ANY D'APROVACIÓ DE DETERMINADES POLÍTIQUES SOCIALS PER A LES DONES I PER A LA FAMÍLIA EN UNA SELECCIÓ DE PAÏSOS EUROPEUS

	França	Alemanya	Itàlia	Espanya	Suècia	Regne Unit
Sufragi femení	1944	1919	1945	1978 (1931-36) (2a República)	1919	1928 (1918) (+ 30 anys)
Subsidis familiars						
Pagats als pares	1939-79	1954 (1935)	1936	1938		
Pagats a les mares					1947	1946
Préstecs en ocasió de matrimoni concedits als caps de família	?	1933	1937	1938	1937	-
Desgravacions fiscals per fills a càrrec concedides als pares	?	1934	1933	cap a 1940-50	1952 (mares)	1911-1975
Abolició del permís del marit per treballar la dona	1965	1977	?	1975	-	-
Aboliment legal de la il·legimitat	?	1977	1975	1981	1977	1989
Reconeixement constitucional de la igualtat entre cònjuges	1970	1977	1975	1978	1915	-
Divorci per consentiment	1975	1977	1970	1981	1920	1971
Legalització de la contracepció	1967	1976	1975	1978	1938	1938
Excedència parental	1977	1986	a	1989	1974	-
Legalització de l'avortament	1975	1976	1975	1985	1965	1967
Igualtat de salari entre homes i dones	1950	1980	1954	1975	1980	1975

Nota: Llegenda: ? = es desconeix; - = no aplicable; a = l'excedència parental a Itàlia es regula mitjançant convenis col·lectius. Es desconeix la data de la seva aprovació.

Font: Cousins, 1999, pàg. 122.

legislació avançada sobre els drets de les dones, són també aquelles en les quals es van desenvolupar més ràpidament unes polítiques familiars «universalistes» i «individualistes». Així, convé examinar el desenvolupament de polítiques sobre la família en el context del reconeixement de drets socials i dels avenços en l'emancipació femenina.

Des d'un punt de vista històric podem distingir entre diverses generacions de polítiques familiars. Cal reconèixer que les polítiques familiars dels anys trenta, especialment en els països centrals d'Europa occidental (França, Bèlgica, Alemanya), van tenir un caràcter clarament natalista i van ser contràries a l'emancipació femenina. Es tractava d'arbitrar una sèrie de mesures (bàsicament transferències monetàries) perquè les dones casades no tinguessin la necessitat d'integrar-se en el mercat laboral, i es poguessin quedar a la llar com a mestresses de casa, i així poder-se dedicar als fills. En aquest sentit, les polítiques familiars de primera generació admetien explícitament el model patriarcal de divisió de funcions entre homes i dones. Mentre que els primers eren els caps de família, i la seva responsabilitat principal era mantenir els altres membres de casa, les dones eren les encarregades de la feina domèstica i d'ocupar-se dels fills i de les altres persones dependents. Dit d'una altra manera, als primers els corresponien les funcions relacionades amb el món de la producció, mentre que les segones es trobaven relegades a l'àmbit reproductiu.

Aquesta situació va durar fins als anys setanta en què, com a conseqüència de les pressions exercides pels moviments feministes i arran de la incorporació de les dones de classe mitjana al treball remunerat, els objectius de les polítiques familiars van començar a canviar. Un cop admesa com a positiva i irreversible la participació creixent de les dones al mercat de treball, s'han anat desenvolupant en molts països altres tipus de polítiques familiars de segona generació que, tot admetent com a fet consumat i molt favorable la intervenció femenina en el món de la producció, tracten de resoldre alguns dels problemes que planteja aquesta nova situació. Així doncs, insisteixen en una millor conciliació entre la professió i la vida de família, en un repartiment més equitatiu del treball familiar, en un increment de l'oferta de serveis destinats a les famílies, i, en definitiva, en un millor ajustament entre l'esfera productiva i la reproductiva.

Els anys seixanta van ser els temps d'esplendor de l'Estat de benestar als països industrialitzats, mentre que els noranta s'han caracteritzat pel plantejament de la necessitat de reformes profundes. Aquestes reformes han tingut una doble orientació: d'una banda, reduir les despeses públiques, i, de l'altra, respondre a les noves necessitats de les famílies. En efecte, alhora que les tendències econòmiques han forçat la contenció de la despesa pública, les realitats demogràfiques de les famílies –envelliment de la població, inestabilitat conjugal, increment de la monoparentalitat– han exigint unes despeses creixents. En aquest context, la major part dels governs europeus s'han plantejat com reforçar la institució familiar, com mantenir més bé les famílies i com respondre, financerament i legalment, davant la nova pluralitat familiar.⁽⁸⁾ A Anglaterra i als Estats Units les respostes han estat dominades pel discurs de la Nova Dreta, que considera l'Estat de benestar com una de les causes més importants de la inestabilitat i de la decadència de les famílies. A Europa, en canvi, les noves realitats demogràfiques s'han percebut d'una manera molt diferent i, en general, han suscitat un debat públic i han incitat els governs, liberals i socialdemòcrates, a examinar la manera de sostenir les necessitats emergents de les famílies.

Els debats sobre l'Estat de benestar s'han intensificat quan s'ha tractat de reduir els programes socials; cosa que, en graus diversos, s'ha dut a terme en països rics, com ara els Estats Units, Canadà, França i, fins i tot, Suècia. Però si bé les ajudes a les famílies han experimentat retallades financeres, les reduccions han estat menors que en d'altres partides de la política social (per exemple, subsidis d'atur o pensions), i això perquè en la major part de països europeus la família és una qüestió sensible per a molts sectors d'opinió.

Així doncs, sobre la base comuna de la contenció de la despesa pública, d'una banda, i dels canvis sociodemogràfics, de l'altra, els debats que orienten les decisions en les polítiques familiars dels diversos països europeus intenten respondre tres grans qüestions: a) ¿Què s'ha de fer davant la taxa de fecunditat tan baixa?; b) ¿Què s'ha de fer davant l'augment de la pobresa de les famílies?; i c) ¿Com es pot aconseguir una millor conciliació

(8) Gauthier, 1998.

entre ocupació i família?⁽⁹⁾ Aquests tres debats –i especialment, els que fan referència a la tensió entre la intervenció pronatalista i el no intervencionisme, d’una banda, i a la conciliació entre vida laboral i familiar, de l’altra–, es mesclen, perquè es relaciona de manera simplista la caiguda de la fecunditat i l’augment de l’activitat professional de les dones. De fet, en tots els països moderns avançats han disminuït les taxes de natalitat i, alhora, s’ha incrementat la participació de les dones en el mercat de treball. Però no es pot demostrar una relació de causalitat entre tots dos fenòmens. De fet, hi ha països amb unes elevades taxes d’activitat econòmica de les dones i amb uns índexs de fecunditat relativament alts, com és el cas de Suècia, mentre que d’altres, a pesar de tenir unes taxes baixes d’activitat femenina, no presenten índexs alts de fecunditat, com és el cas d’Espanya, Itàlia i Holanda.

Per mitjà de les decisions concretes que prenen els diferents governs en relació amb les polítiques dirigides a les famílies, a la infància o les persones dependents, es posen de manifest diverses posicions respecte al principi de no intervenció en la vida privada, les formes de vida familiar i el lloc reservat a les dones en l’esfera domèstica i professional. En aquest sentit, les polítiques familiars es poden analitzar com un camp de controvèrsia ideològica en el qual els diferents agents socials i polítics confronten diversos models de societat i diferents concepcions del que per a ells representa la família.

Algunes de les últimes aportacions teòriques sobre polítiques familiars a Europa delimiten cada vegada més les seves anàlisis al camp de les «polítiques de la infància», de «conciliació entre la vida familiar i professional», de les «polítiques de parentalitat» i de les «polítiques per a famílies amb ingressos baixos». És a dir, en el context actual d’importants transformacions demograficofamiliars, el que es valora especialment és la protecció dels nens en un intent de donar suport també als processos d’increment de la igualtat entre homes i dones.

Si bé les diferents polítiques familiars a Europa formen encara un mosaic heterogeni, comencen a aparèixer certs indicis de convergència: pas del principi d’assegurament cap al de solidaritat, reconeixement dels drets

(9) Gauthier, 1998; Dandurand i Pitrou, 1996; Schultheis, 1998.

del nen i de la voluntat de les mares a exercir una activitat professional, per més que existeixin encara grans diferències en les mesures que aspiren a la conciliació entre ocupació i família. D'altra banda, les polítiques d'ocupació o socials dels països europeus comprenen totes les dimensions familiars. La preocupació comuna de controlar les despeses de salut porta a una selectivitat cada vegada més freqüent de les ajudes cap a famílies desfavorides.

De fet, les reformes recents dels Estats de benestar han fet esclatar en part els trets que diferenciaven tan clarament els diversos models de polítiques familiars durant els anys seixanta i setanta. Tot i aquest procés de convergència, les diferències continuen, de tal manera que, a finals dels anys vuitanta i principis dels noranta, es poden identificar tres grans tendències de les polítiques familiars a Europa: a) una tendència profamília acompanyada d'una major selectivitat en matèria de suport financer a les famílies, és a dir, un abandonament parcial de les prestacions universals; b) l'objectiu d'una millor conciliació entre ocupació i família com a resposta a l'augment de mares amb nens petits en el mercat de treball; c) una millor diversificació de les fonts de suport en serveis a les famílies, amb fórmules més fortes de cooperació entre governs i agents no governamentals, incloent-hi els empresaris.⁽¹⁰⁾

Aquestes últimes tendències, presents en la majoria de països occidentals, marquen una ruptura amb els temps anteriors en què s'havia tret importància a la contribució dels agents no governamentals al benestar de les famílies, i s'havia mantingut invisible als ulls dels analistes la contribució específica i fonamental de les dones a les famílies en termes de benestar. La importància de la contribució gratuïta de les dones al benestar familiar s'ha anat fent més visible a mesura que la seva participació al mercat de treball ha obligat a ampliar en la major part de països la xarxa de serveis per als nens i altres persones dependents, a més dels serveis de salut que han proporcionat feina remunerada a la mà d'obra femenina. També algunes empreses han començat a reconèixer els efectes beneficiosos de les mesures de suport a les famílies sobre les taxes d'absentisme de les dones treballadores. Això no obstant, aquestes mesures de suport només les han introduïdes les grans empreses (per exemple, McDonald's), que ja ofereixen unes bones

(10) Gauthier, 1998.

condicions de treball, i en canvi no s'han fet en les petites empreses ni en el cas d'ocupacions precàries. De la mateixa manera, també és motiu de preocupació que els anomenats «treballs de proximitat», anomenats també nous jaciments d'ocupació, oferts majoritàriament a dones i joves, siguin ara com ara treballs molt precaris i amb una escassa protecció social. Això podria acabar portant a una distribució molt desigual del benestar entre les famílies.

2.2.2. Principals models de política familiar a Europa

Les propostes principals de política familiar que circulen actualment s'associen amb determinats règims de benestar que s'han desenvolupat històricament en el món occidental. Si acceptem que la política familiar no és sinó una de les dimensions de l'Estat de benestar, la caracterització dels diferents models de benestar vigents a Europa ens pot ajudar a situar millor les diverses ofertes de suport a les persones amb responsabilitats familiars. Aquest no és el lloc apropiat per comentar les nombroses classificacions que s'han suggerit per donar compte de les àmplies variacions dels Estats de benestar a l'Europa occidental. Ens limitarem a comentar-ne una de les més recents, en la mesura que la seva publicació va generar un fructífer debat que ha incidit directament en la nostra comprensió de les relacions complexes entre família i política social.

Esping-Andersen ha tractat de perfilar tres models de benestar segons el repartiment de responsabilitats entre l'Estat, el mercat i la família.⁽¹¹⁾ Aquest autor concorda amb la proposta de T. H. Marshall, expressada ja els anys cinquanta, en la idea que la ciutadania social constitueix el nucli central de l'Estat de benestar. Amb l'objectiu de donar cos a aquest principi abstracte, recull el criteri de desmercantilització (*de-commodification*) com la pedra de toc que permet caracteritzar el grau de desenvolupament dels diversos Estats de benestar. Per desmercantilització entén la mesura en què els ciutadans gaudeixen d'uns drets que els permeten emancipar-se de la dependència del mercat, tenint en compte que en les societats avançades els mercats s'han tornat universals i hegemònics i que la sort dels individus ha passat a dependre cada cop més de la relació monetària.

(11) Esping-Andersen, 1993.

Una de les grans aportacions d'Esping-Andersen ha estat la idea que els nostres esforços no han d'anar encaminats a identificar diversos models d'Estat de benestar, sinó més aviat de règims de benestar. Per règim de benestar Esping-Andersen entén un conjunt integrat de relacions entre l'Estat, el mercat de treball i el sistema d'estratificació social. Així, cada règim de benestar inclou no tan sols determinades polítiques socials, amb els drets i les prestacions corresponents, sinó també certes oportunitats laborals i un cert grau de desigualtat social. A partir d'aquestes premisses distingeix en el món occidental tres règims diferents d'Estat de benestar: el liberal, el corporatiu i el socialdemòcrata.

El règim liberal, que trobem a països anglosaxons com els Estats Units, Canadà i Austràlia, l'assistència social és residual i es limita a aquells casos en què la família i/o el mercat són incapaços de resoldre el problema i, per tant, grava els seus destinataris amb un estigma. Tant les transferències universals com els plans de seguretat social són modestos. L'Estat estimula el mercat com a proveïdor de serveis, ja sigui passivament (garantint-ne tan sols un mínim), ja sigui activament a base de subvencionar plans privats. Aquest règim s'associa amb un grau de desmercantilització molt baix i fomenta una estructura social dualista: d'una banda, els beneficiaris de les prestacions –els pobres i els marginats– i la classe mitjana majoritària.

En segon lloc, el règim corporatiu, basat en el sistema de seguretat social d'arrel bismarckiana, s'ha implantat a Alemanya, Àustria, França, Bèlgica i Itàlia. Es tracta del model més conservador de tots, i això en diversos sentits. D'una banda, perquè és el resultat de la transformació a l'alça de l'antic sistema de seguretat social alemany, que tenia especialment una funció legitimadora d'un règim polític escassament democràtic. Es tractava sobretot de mantenir les diferències d'estatus entre les diverses categories de treballadors. Per tant, el gaudiment dels drets socials anava associat amb la classe social i amb l'estatus laboral i ocupacional. També podem detectar en aquest règim una influència considerable de l'Església, especialment la catòlica, determinada a mantenir un repartiment tradicional de rols en funció del gènere en l'interior de la família. Al mateix temps que aquest model de benestar fomenta la maternitat, desincentiva també la participació de les dones en el mercat de treball, especialment quan els fills són petits, la qual

cosa les converteix en dependents dels marits, ja que aquests últims, com a cotitzants, són els autèntics titulars dels drets socials. Així doncs, el règim corporatiu alemany parteix de la idea que l'Estat tan sols intervé quan s'esgota la capacitat de les famílies per prestar serveis als seus membres, serveis que en principi corren sobretot a càrrec de les mestresses de casa.

Finalment, el règim socialdemòcrata, sorgit en els països escandinaus, és el que ha anat més lluny en l'extensió dels principis de desmercantilització i d'universalisme. En lloc de tolerar un dualisme entre l'Estat i el mercat, promou una igualació des de dalt i no des de baix. Un dels requisits característics d'aquest model és la plena ocupació, sense la qual no podria funcionar. Si el finançament de la despesa social ha de provenir bàsicament d'una fiscalitat progressiva, convé que treballi tothom que pugui amb la finalitat de fer front a les enormes despeses de l'Estat. Tothom contribueix al sistema, tothom se'n beneficia, però alhora tothom en depèn. El model escandinau es basa en la socialització màxima dels costos del treball de reproducció de les famílies amb la finalitat que no s'esgotin els recursos dels seus membres. D'altra banda, l'Estat assumeix la responsabilitat de donar suport a la gent gran, als incapacitats i als menors, mentre que aquestes categories socials, incloent-hi els menors, són els beneficiaris directes de les transferències. Aquest és el model que estimula al màxim una inserció més completa de les dones en el mercat de treball, inherent al principi de plena ocupació per a tots els ciutadans.

Com es pot veure, no solament cadascun d'aquests règims assigna unes determinades funcions a l'Estat i al mercat, sinó que esbossa un paper determinat per a la família. Actualment, doncs, cadascun dels tres models representa una resposta específica als problemes derivats de la transformació de la família en les societats de capitalisme avançat. Això no obstant, Esping-Andersen va deixar de teoritzar sobre la família en el seu llibre tan influent, raó per la qual una gran part de les crítiques que va rebre es van dirigir contra aquesta debilitat de la seva proposta.

En efecte, va donar per fet que en totes les societats de benestar les unitats familiars eren les encarregades de proveir serveis i atencions gratuïts als seus membres, sense parar esment en el fet que això era el resultat de la posició peculiar que ocupaven les dones en el sistema de reproducció

social. Dit d'una altra manera, tots els Estats de benestar contenen una dimensió important de gènere que s'havia mantingut teòricament invisible fins que la va posar en relleu la crítica feminista. Segons aquest punt de vista, el criteri de desmercantilització seria insuficient per donar compte de la mesura en què els ciutadans disposen de drets socials ja que, en el cas de les dones que no estan integrades en el mercat laboral, no poden rebre els beneficis de la desmercantilització si prèviament no hi han entrat.

Una de les primeres reaccions crítiques a l'obra d'Esping-Andersen va ser la de Jane Lewis.⁽¹²⁾ Aquesta autora va plantejar la necessitat d'incorporar al concepte de «règim de benestar» la relació entre el treball remunerat i no remunerat i la contribució d'aquest últim al benestar de les famílies. Lewis proposa analitzar la mesura en què els Estats de benestar es basen en el model de família anomenat de «l'home mantenidor» (*male breadwinner family model*), que tendeix a sobreposar-se als diversos tipus proposats. Així, per exemple, a Irlanda i la Gran Bretanya apareix un model familiar de l'home mantenidor «fort», amb una participació marginal de les dones en el mercat de treball, serveis escassos de guarderies i drets de maternitat exigus. En canvi, a França trobem un model familiar de l'home mantenidor «modificat», amb una integració de les dones en el mercat laboral molt més intensa i un major reconeixement dels seus drets com a treballadores i mares al mateix temps. Finalment, Suècia constitueix un bon exemple de model familiar de l'home mantenidor «feble», ja que durant els anys seixanta i setanta diversos governs socialdemòcrates van impulsar la inserció laboral de les dones, tot avançant cap a una família amb doble ocupació mitjançant la introducció de serveis de guarderia, excedències parentals i un impost sobre la renda individualitzat.

L'article de Lewis va representar el tret de sortida per a la publicació d'una sèrie de treballs que s'enfrontaven amb la dimensió de gènere dels Estats de benestar, que els intentaven classificar partint d'una perspectiva de gènere, que estudiaven els efectes de les polítiques socials sobre les dones i els nens i que es concentraven en les relacions complexes entre el treball remunerat i no remunerat en el context dels règims de benestar. Tots

(12) Lewis, 1992.

aquests estudis han millorat la nostra comprensió dels principis subjacents als diversos règims de benestar, de les limitacions de les tipologies proposades i de la importància que té incorporar la dimensió familiar a l'hora de comparar les cotes de benestar dels diversos països.

2.2.3. ¿Cap a un règim de benestar mediterrani?

Una segona línia de crítiques dirigides al llibre d'Esping-Andersen es concretava en l'omissió dels països del sud d'Europa. No hem d'oblidar que l'únic país meridional estudiat per Esping-Andersen era Itàlia, classificat juntament amb els integrants de la tradició corporativa continental. Ni Portugal, ni Espanya, ni Grècia apareixien en el seu estudi de 1990.⁽¹³⁾ En primer lloc, ¿era just alinear en un mateix apartat països com Itàlia i Alemanya, amb diversos graus de desenvolupament de l'Estat de benestar i amb valors i estils tan diferents? En segon lloc, si Itàlia formava part del grup liderat per Alemanya, ¿havien també d'integrar-se en aquest grup els altres països mediterranis, o s'havien d'adscriure a d'altres règims? ¿No seria més adequat crear un quart tipus que compregués el conjunt de les nacions meridionals?

El primer que va suggerir aquesta possibilitat va ser Leibfried. Segons aquest autor, els països de l'«arc llatí» (Espanya, Portugal, Grècia, fins a cert punt Itàlia i molt menys França) podrien constituir un tipus d'Estat de benestar propi.⁽¹⁴⁾ Enfront dels tres règims descrits per Esping-Andersen, Leibfried anomena aquest quart tipus «rudimentari» en la mesura que en aquests països es dona una contradicció entre el dret al treball i al benestar proclamat en els textos constitucionals i la seva posada en pràctica tan sols parcial. El que sembla que falti en els països de l'«arc llatí» és la implementació jurídica, institucional i social de les promeses constitucionals, que això no obstant obren la via cap al desenvolupament de sistemes de benestar «normals».

La caracterització de Leibfried dels països mediterranis posa l'èmfasi en el seu «subdesenvolupament» relatiu, i se centra més en les absències en

(13) Esping-Andersen, 1993. Fins a aquesta data no va aparèixer en castellà el seu estudi publicat originalment en anglès el 1990.

(14) Leibfried, 1992.

relació amb altres nacions europees que en les seves característiques pròpies. Aquesta segona possibilitat és la que explora Ferrera, que intenta identificar alguns trets comuns dels Estats de benestar mediterranis.⁽¹⁵⁾ Segons aquest autor, serien els següents: 1) un sistema de manteniment de rendes molt fragmentat i «corporatiu», amb una marcada polarització interna (extremes de generositat, com passa amb les pensions –sobretot a Itàlia– acompanyats de buits enormes en d'altres àrees de protecció social); 2) allunyament de les tradicions corporatives en el camp de la sanitat i establiment (almenys parcial) de serveis nacionals de salut basats en principis universalistes; 3) un grau baix de penetració de l'Estat en l'esfera del benestar i una barreja col·lusòria entre institucions i actors públics i privats, i 4) la persistència del clientelisme i la formació –en alguns casos– de «màquines de patronatge» molt elaborades per al repartiment selectiu dels subsidis monetaris.

En els últims anys ha anat apareixent molta literatura sobre el model de benestar meridional. Actualment fins i tot es publica una revista científica especialitzada sobre la qüestió: *South European Society and Politics*. Això no obstant, s'ha de reconèixer que fins aquests moments s'han fet pocs estudis empírics comparatius sobre els països del sud d'Europa. Bona part de les anàlisis han basat les conclusions en dades extretes del sistema de benestar italià –o com a màxim, de l'espanyol–, partint de la premissa que la resta dels països de l'arc llatí comparteixen aquestes mateixes característiques. Uns autors han destacat l'elevat familisme de les societats mediterrànies. Es pot entendre el familisme com «una confiança permanent en la família, en la seva solidaritat intergeneracional i en la seva estructura de gènere, com a proveïdora de feina i de serveis assistencials i com a integradora de mesures inadequades de suport als ingressos».⁽¹⁶⁾ Si bé convé afegir, seguidament, que «el règim de benestar familista italià no es basa exclusivament ni tan sols prioritàriament en la figura de l'home mantenidor fort, sinó en una família concebuda com una unitat d'ingressos i recursos, on cadascú contribueix d'acord amb les seves oportunitats, encara que aquestes oportunitats difereixin segons el gènere. El que es dona per descomptat no és

(15) Ferrera, 1995.

(16) Saraceno, 1995, pàg. 271.

tant la figura de l'home mantenidor com la solidaritat familiar –i dels parents– i la responsabilitat prioritària de les dones (casades i mares) en el proveïment d'assistència».⁽¹⁷⁾ Altres treballs han posat en relleu l'empitjorament de la posició de les dones en aquest sistema, i també el cercle viciós que s'estableix entre una baixa participació femenina en el mercat de treball i una baixa fecunditat. Finalment, alguns estudis han subratllat la importància que té en els Estats de benestar mediterranis l'habitatge de propietat com a substitut d'un sistema de manteniment d'ingressos inadequat i insuficient.

En el seu llibre recent sobre *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Esping-Andersen recull i admet moltes de les crítiques formulades per autores feministes, però en canvi es nega a acceptar l'existència d'un règim de benestar mediterrani.⁽¹⁸⁾ Segons ell, els Estats europeus disposen encara d'un marge considerable per prendre decisions en matèria de política social i això fa que avui hi hagi grans diferències en l'estructura social de cada país. Si bé introdueix amb fermesa la dimensió familiar en la seva obra, continua defensant la idea que tots els casos empírics d'Estats de benestar europeus encaixen en la seva tipologia tripartida. Segons l'autor, els països mediterranis com Espanya, Itàlia i Grècia no serien sinó casos extrems del règim corporatiu continental, un dels trets més destacats del qual seria el familisme (*familialism*). «Un règim de benestar familista [...] assigna un màxim d'obligacions de benestar a la llar [...]». «Un sistema familista [...] és aquell en què les polítiques públiques donen per descomptat –i fins i tot proclamen amb insistència– que les llars han d'assumir la responsabilitat principal per la provisió del benestar dels seus membres. [...] Els règims familistes sovint estan influïts pels ensenyaments socials de l'Església catòlica i pel principi de subsidiarietat [...]. Aquesta és la raó per la qual el familisme s'associa amb una política familiar passiva i molt poc desenvolupada». «El familisme [com un dels trets del conservadorisme corporatiu continental] constitueix una barreja del caràcter de protecció social basat en l'home mantenidor amb la centralitat de la família com a proveïdora d'atencions i com a responsable final del benestar dels seus membres».

(17) Saraceno, 1995, pàgs. 279-280.

(18) Esping-Andersen, 1999.

«Als països familistes hi ha la prescripció legal que pares i fills adults són abans que res recíprocament responsables del seu manteniment en cas de necessitat. Es produeix també una aversió sistemàtica a subministrar serveis d'atencions a les famílies, i com més familista és un Estat de benestar, menys generoses són les prestacions familiars. Es dona per fet que les famílies són els marcs rellevants de l'ajuda social, i es parteix del supòsit que les famílies mai no "s'equivoquen". Si això és així, un règim desfamiliaritzador és aquell que intenta descarregar el pes de les llars en la provisió de benestar i disminuir la dependència dels individus de les xarxes de parentiu. La desfamiliarització [consisteix, doncs, en] polítiques que redueixen la dependència dels individus de la família i que maximitzen el seu control dels recursos econòmics independentment de les reciprocitats familiars o conjugals.»⁽¹⁹⁾

(19) Esping-Andersen, 1999.

III. La protecció econòmica de les famílies

Una de les formes en què les famílies poden rebre recursos de la col·lectivitat és a través de prestacions monetàries. En els temps moderns, el cost dels fills menors s'ha incrementat considerablement. L'augment de les despeses ocasionades per aquest increment ha tingut conseqüències greus per a l'economia de totes les famílies i s'ha traduït en situacions de pobresa per a les famílies amb els nivells de renda més baixos. Les prestacions monetàries representen un reconeixement per part de la societat de la càrrega financera que representa mantenir una família. Suposa una compensació per la feina i l'esforç que fan les persones amb responsabilitats familiars i també una garantia perquè l'escassetat de mitjans econòmics de determinades unitats familiars no afecti les possibilitats de desenvolupament dels menors.

A grans trets es poden distingir dos tipus de prestacions: els subsidis familiars i les desgravacions fiscals. Els primers són transferències monetàries fetes a les famílies amb càrrec a la tresoreria de la seguretat social o als Pressupostos Generals de l'Estat amb l'objectiu d'augmentar la seva renda disponible; d'altra banda, les desgravacions fiscals representen diversos tipus de condonacions dels impostos que graven les rendes de les famílies, que també tenen com a objectiu augmentar-ne la disponibilitat financera.

3.1. Concepte i història dels subsidis familiars

Les transferències monetàries són uns dels instruments de política familiar que van sorgir primer. Bàsicament consisteixen en prestacions pecuniàries que es faciliten a les famílies perquè puguin fer més bé les seves funcions. Els subsidis familiars són les prestacions d'aquest tipus més conegudes i esteses. Pràcticament els trobem en totes les nacions europees avançades, amb diverses denominacions (*allocations familiales* a França; *family allowances* o *child benefits* a Anglaterra; *Familienbeihilfe* a Àustria; *Kindergeld* a Alemanya; *assegni familiari* a Itàlia; *abono de familia* a Portugal; *barnbidrag* a Suècia; *kinderbijslag* a Dinamarca; *lapsisila* a Finlàndia).

França va ser el primer país on van aparèixer. L'11 de març de 1932 s'aprovava la Llei de subsidis familiars (Loi sur les allocations familiales). Segons aquesta llei, els empresaris de la indústria i del comerç eren obligats a afiliar-se a caixes de compensació que s'encarregaven de recaptar fons i distribuir subsidis. Aquests subsidis es consideraven com una mena de complement salarial.

Al Regne Unit, els subsidis familiars van ser introduïts, el 1944, pel govern de guerra de coalició presidit per Winston Churchill. Va ser una de les primeres repercussions de la publicació de l'informe de Sir William H. Beveridge, *Social Insurance and Allied Services* (1942), ja que va ser el govern laborista de Clement Richard Attlee l'encarregat de posar en pràctica la major part de les disposicions d'aquest famós pla després de guanyar les eleccions el 1945: National Health Service (1946), National Insurance Act (1946) i National Assistance Act (1948).

A Suècia, l'1 de gener de 1948, va entrar en vigor una llei que concedia prestacions monetàries a totes les famílies amb fills menors, independentment del rang del fill i de la renda dels pares. La prestació es pagava anualment per a tots els nens menors de 16 anys (18 per als orfes), era de 260 corones i representava el 3,1% del salari mitjà d'un treballador. Va ser una de les conseqüències de la publicació, el 1934, de *La crisi demogràfica*, d'Alva i Gunnar Myrdal, que va generar un dels primers debats públics sobre com evitar el descens de la fecunditat. Els anys trenta

Suècia tenia una de les fecunditats més baixes d'Europa (1,7 fills per dona), mentre que el 1900 era de 4,06. Això no obstant, els Myrdal estaven totalment en contra de les ajudes a les famílies que no fossin en espècie, mentre que els conservadors defensaven transferències financeres horitzontals (de les llars sense fills a les famílies amb fills) i els partits d'esquerra eren favorables a les transferències verticals (de les famílies riques a les famílies pobres).

Els programes de subsidis familiars es van aprovar entre els anys trenta i cinquanta. Així, a Bèlgica, Itàlia, Espanya i Holanda es van crear durant els anys trenta; a Portugal, Irlanda, Luxemburg i Finlàndia, durant els anys quaranta; i a Dinamarca, Alemanya i Grècia, durant els anys cinquanta. La introducció dels subsidis familiars va ser una de les respostes més importants que es van produir després del debat sobre la caiguda de la fecunditat dels anys trenta. La justificació era la idea que si s'havia produït un fort descens de la natalitat entre les classes treballadores era a causa de la pobresa. Per tant, les prestacions monetàries havien de poder pal·liar d'alguna manera aquesta situació. Després de la Segona Guerra Mundial, els subsidis familiars es van estendre a gairebé tots els països europeus. Atès que, de fet, va ser en aquesta època quan es van desenvolupar els Estats de benestar moderns, els programes de transferències monetàries per fills a càrrec van passar a formar-ne part de manera consubstancial.

3.1.1. Característiques i principals tendències a Europa

Si bé en els seus orígens les transferències monetàries s'associaven amb les polítiques familiars més natalistes i conservadores, l'evolució cap a mesures més progressistes no en va determinar l'abandonament. Això no ha estat obstacle perquè en alguns països s'hagi produït un debat sobre la conveniència de mantenir els subsidis familiars com a prestacions de tipus universal. En un règim de subsidis universals totes les famílies que tenen fills a càrrec menors d'una certa edat tenen dret a percebre les assignacions. En canvi, en un règim de prestacions sota condició de recursos (*means-tested* en anglès; *sous condition de ressources* en francès) tan sols hi tenen dret aquelles famílies que obtenen uns ingressos per sota d'un sostre determinat.

Davant l'augment de la pobresa de les famílies amb pocs recursos es planteja la necessitat d'optar entre la universalitat i la selectivitat de les prestacions familiars. Un dels elements que més ha fet trontollar els sistemes tradicionals de suport a les famílies, en totes les variants, és el creixement de les taxes d'atur i l'elevada incidència de la pobresa que està afectant greument moltes famílies amb nens a tots els països occidentals. Mentre que la pobresa entre les persones d'edat avançada ha disminuït en molts països des dels anys cinquanta, la de les famílies amb fills a càrrec no ha fet sinó augmentar. Aquesta situació d'empobriment superior relatiu d'una part de la població infantil, combinada amb les restriccions pressupostàries, ha portat els experts i els governs a qüestionar el caràcter universal de les prestacions familiars. Així, l'universalisme, propi dels anys més esplendorosos de l'Estat de benestar, es va començar a impugnar en el nou context econòmic. Va ser Margaret Thatcher qui va posar en dubte per primera vegada, des de posicions neoliberal, la universalitat de determinats recursos a les famílies, tot considerant que una assignació a totes les mares (i a tots els nens), sense condició de recursos, era com llençar els diners. Però la mesura proposada, que implicava eliminar, entre d'altres, el subsidi a les famílies monoparentals, va rebre un rebuig generalitzat per part de la població britànica, que va forçar el Govern a reafirmar un subsidi familiar de caràcter universal. Però, des de 1975, a països com Dinamarca (1976), el Japó (1978), Alemanya (1983), Itàlia (1988), Austràlia (1988), Grècia (1989), Espanya (1991), el Canadà (1992) i França (1997) s'ha substituït el subsidi familiar universal per una prestació sota condició de recursos. Tanmateix, la comprovació de recursos fou eliminada posteriorment en quatre d'aquests casos: Dinamarca (1981), Japó (1985), Alemanya (1996) i França (1998). De tota manera, més enllà de les etiquetes d'universalitat o de selectivitat, a la pràctica el que importa realment és la taxa de cobertura efectiva de les prestacions familiars. Així, a Alemanya, el 1989, un 90% dels menors de 18 anys rebia subsidis, mentre que a països com Espanya durant els anys noranta aquesta taxa amb prou feines arribava a un 20%.

El debat sobre el caràcter universal o no de les prestacions familiars no s'ha tancat encara. En aquests moments s'està discutint l'eficàcia dels subsidis per a totes les famílies, sigui quin sigui el nivell de renda. De tota

manera, la tendència dominant a Europa continua essent l'universalisme, avalada per l'accés recent de governs d'esquerra en països centrals del continent. Per exemple, Lionel Jospin, que poc temps després de guanyar les eleccions a França, el juny de 1997, havia decretat el pas a un règim de subsidis familiars sota condició de recursos, va fer marxa enrere i va tornar un any més tard al sistema universalista (juny de 1998).⁽¹⁾ D'altra banda, el Govern de Tony Blair no tan sols ha mantingut al Regne Unit l'universalisme de les prestacions familiars, sinó que ha reafirmat el sistema establint un increment de l'import de l'assignació per al fill gran de 2,5 lliures esterlines setmanals des del mes d'abril de 1999. A Alemanya també s'ha retornat, recentment, a les prestacions universals i s'han produït augments de les assignacions.

L'origen dels subsidis familiars en uns moments en què el model de família de l'«home mantenidor» no es qüestionava, ha fet que hagin estat titllats de conservadorisme per alguns sectors, especialment a Espanya. Així, s'ha adduït que són contraris a la participació femenina en el mercat de treball, ja que en els seus inicis havien estat associats amb l'anomenat «salari familiar», que hauria de permetre al treballador mantenir els membres de la seva família. És cert que, especialment si els subsidis són excessivament generosos, poden comportar avui dia el risc que algunes dones, sobretot aquelles que tenen les qualificacions educatives més baixes, es quedin a la llar com a mestresses de casa i renunciïn a l'activitat econòmica. Però aquest risc no és exclusiu dels subsidis familiars: tant les excedències parentals com el foment del treball a temps parcial poden tenir uns efectes similars.

En la seva versió universalista, també se'ls acusa de ser instruments conservadors, ja que impliquen destinar les mateixes transferències per a totes les famílies amb fills menors, sigui quin sigui el nivell de renda. Així, cobrarà la mateixa assignació per fill tant una família molt rica com una de molt pobra. En el cas d'aquells sistemes que augmenten l'assignació en funció del rang del fill, la falta d'equitat fins i tot pot augmentar. Els crítics creuen que seria més oportú establir uns subsidis més generosos per a

(1) *Le Monde*, dissabte 13 de juny de 1998.

aquelles famílies amb escassos recursos econòmics i, d'altra banda, suprimir les prestacions per a les més benestants. Però això també presenta uns inconvenients. En primer lloc, pagar els subsidis sota condició de recursos els pot transformar en una prestació d'assistència social amb l'estigma que això comporta. En segon lloc, la selectivitat en les prestacions de vegades fa que les persones més necessitades, en aquest cas els nens, no arribin a rebre'ls perquè els pares no els sol·liciten, ja sigui per ignorància o per negligència. En tercer lloc, pagar subsidis substanciosos a les famílies més pobres pot desincentivar la participació en el mercat de treball d'aquelles dones amb nivells econòmics i educatius més baixos i, per tant, estimular la passivitat i la dependència d'aquest col·lectiu femení. Finalment, la universalitat de les prestacions familiars no ha de presentar cap problema si es combina adequadament el sistema de subsidis amb el fiscal, de tal manera que s'aconsegueixi un equilibri acceptable entre l'equitat horitzontal i la vertical. Aquesta sembla ser una de les tendències dels anys noranta.

En efecte, una qüestió molt important a l'hora de referir-nos a les prestacions per fills a càrrec és el tractament fiscal. Aquest tractament constitueix un dels cavalls de batalla de les transferències monetàries en molts països europeus. Així, per exemple, els subsidis familiars, ¿són computables com a ingressos en la declaració de l'IRPF o bé estan exempts d'aquest impost? (vegeu 3.2.1). A Alemanya, abans del gener de 1996, eren acumulables dues prestacions: la desgravació fiscal per fill a càrrec i la percepció del subsidi familiar. A partir d'aquesta data ja no va ser així, de manera que els beneficiaris hauran d'optar entre una o l'altra. Aquelles famílies que estiguin exemptes de la presentació de la declaració de la renda només podran percebre les prestacions per fill a càrrec, que seran pagades per la Caixa Familiar Federal (*Familienkasse*), a diferència dels treballadors obligats a declarar, que rebran les prestacions conjuntament amb el salari, pagat directament per l'empresari. La substitució del terme tècnic per designar el programa (*Familienlastenausgleich*: igualació financera de les càrregues familiars, per *Familienleistungsausgleich*: compensació financera de la productivitat familiar) il·lustra el principi bàsic del nou reglament que va entrar en vigor l'1 de gener de 1996: tenir una família no és una càrrega per compensar, sinó un avantatge per a la comunitat, la qual cosa la fa mereixedora de suport. A Alemanya, les assignacions per fill a càrrec són relativament gene-

roses i determinen en gran mesura el nivell de vida de les famílies. Així, actualment, una família amb quatre fills rep unes 101.000 pessetes mensuals en concepte de subsidis familiars (vegeu quadre 3.1).

Quadre 3.1

SUBSIDIS FAMILIARS A ALEMANYA

Rang del fill	A DEM	B DEM	C PTA	D Índex
1 fill	270	270	22.950	100,00
2 fills	270	540	45.900	100,00
3 fills	300	840	71.400	111,11
4 i més fills	350	1.190	101.150	129,63

Clau: A) En aquesta columna figura l'import mensual de l'assignació per a cada fill en funció del seu rang, en marcs alemanys.

B) En aquesta columna figura l'import de les assignacions mensuals acumulades per a una família amb un determinat nombre de fills, també en marcs alemanys.

C) En aquesta columna figuren els contravalors en pessetes dels imports de la columna B.

D) Índex d'increment de l'assignació en funció del rang dels fills.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Statistisches Bundesamt Deutschland.

Una de les preocupacions més grans de les famílies és la pèrdua de poder adquisitiu que es pot derivar de la inflació en cas que les prestacions no es revalorin periòdicament. En alguns països europeus, els subsidis familiars es revaloren automàticament, ja que s'indexen segons el cost de la vida, tal com s'esdevé amb les pensions de jubilació. En d'altres, l'actualització depèn d'una decisió discrecional del Govern, o bé és el Parlament l'encarregat d'autoritzar la pujada per llei. Si bé la tendència general és que la seva actualització sigui a l'alça, podem consignar una excepció. Suècia sempre ha estat un dels països amb les prestacions familiars més esplèndides, ja que a més de ser d'un import substancials no eren imposables fiscalment, però en canvi no estaven indexades. Fins al 1992, l'assignació anual base (per a un sol fill) havia seguit una tendència ascendent fins arribar a les 10.020 corones (unes 187.000 pessetes). A partir d'aquesta data es va anar reduint fins a les 7.500 corones (unes 140.000 pessetes) actuals.

Bèlgica és un dels països on els subsidis familiars estan indexats en funció del valor de la inflació. Es tracta d'un sistema que incentiva la natalitat, ja que incrementa les assignacions segons el rang dels fills. Una de les peculiaritats és que, en cas de desaparició d'un fill, l'assignació es manté

durant cinc anys per permetre que la família faci front a les despeses que poden comportar les tasques de recerca. Durant l'any 1996 algunes d'aquestes assignacions es van haver de reduir per raons pressupostàries. Amb tot, l'originalitat del sistema rau en el fet que l'import dels subsidis s'incrementa a mesura que els fills es fan grans. Així, un sol fill de 18 anys rep una assignació superior en un 28% a la que en percep un sol fill de menys de 6 anys. D'aquesta manera, es pretén ajudar les famílies en funció de l'increment de la despesa real que pot suposar el creixement dels fills, tenint en compte que les necessitats d'un adolescent poden representar una despesa molt més elevada que les d'un nen petit. L'increment de les assignacions en funció de l'edat també el trobem en països com Luxemburg (1976), Àustria (1981) i Holanda (1983), si bé en d'altres països s'han aprovat suplementes per edat per als nadons.

Quan s'examinen comparativament els programes de prestacions per fills a càrrec, un dels factors que més els diferencien és si tenen caràcter natalista o no. Hi ha programes la finalitat primordial dels quals és simplement compensar el detriment financer que representa tenir fills i criar-los; d'altres, en canvi, pretenen, a més, incentivar la natalitat oferint una protecció addicional a les famílies nombroses. Històricament, molts dels programes intentaven conjugar les dues finalitats, però actualment alguns països estan abandonant la tendència natalista. Per exemple, com ja hem vist, Alemanya incrementa les prestacions segons el rang dels fills. A Bèlgica passa una cosa semblant. A França, d'altra banda, les famílies només perceben pagaments a partir del segon fill, prestacions que es van incrementant segons augmenta el rang, de tal manera que el sisè cobra una assignació superior en 511% a la del segon. La idea que hi ha al darrere d'aquest programa és que s'han de dosificar les transferències en funció de l'esforç fet per les famílies. Com que el primer fill el tenen gairebé totes les parelles, no es considera que s'hagi d'arbitrar cap compensació. En canvi, a mesura que creix el nombre de fills, també augmenten els maldecaps financers dels pares, i és just que la col·lectivitat miri de restablir aquest desequilibri.

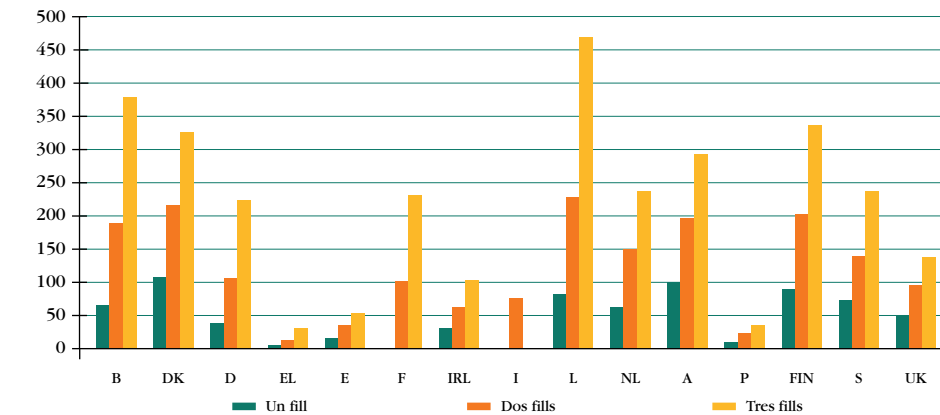
Actualment, aquest sistema constitueix una excepció al continent europeu. Fins al 1975 a Alemanya, i fins al 1977 al Regne Unit, tampoc no es pagaven assignacions per al primer fill, però després aquests beneficis

es van fer extensibles a la totalitat dels fills. Suècia és un dels països que ha abandonat recentment el natalisme. Abans de la reforma de desembre de 1995, les famílies nombroses (de tres o més fills) tenien una prestació addicional. A partir del tercer fill, l'assignació augmentava en un 50% i en un 160% a partir del quart i següents. Els fills nascuts a Suècia després de l'1 de gener de 1996 es tracten tots igual, independentment del rang, i tenen els mateixos beneficis.

A l'hora de fer una anàlisi comparativa dels subsidis familiars a Europa hem de plantejar una qüestió important: ¿Què s'entén per fill a càrrec? L'examen de la legislació dels països membres de la Unió Europea permet constatar que aquest concepte varia molt, de tal manera que l'edat i les característiques del que es considera com a fill independent són força diferents. Així, per exemple, a Portugal es consideren com a dependents els menors de 15 anys; a Irlanda, al Regne Unit i a Suècia, els menors de 16 anys; a Holanda, els menors de 17; a Dinamarca, els menors de 25; i a la resta de països, els menors de 18 anys. D'altra banda, en molts països hi ha clàusules de pròrroga de l'edat en determinades circumstàncies: en general, el fet d'estudiar es considera un signe de dependència, però també dins d'uns límits d'edat i en funció del tipus d'estudis. El fet que algun fill sigui disminuït físic o psíquic el pot fer creditor del subsidi de forma permanent, i les assignacions poden ser clarament superiors.

Quan es tracta de jutjar la intencionalitat política dels programes de subsidis familiars, un dels factors a considerar és la mesura en què poden contribuir a sostenir el model familiar de l'«home mantenidor». Un dels indicadors que més ens pot ajudar en aquest sentit és examinar qui percep les prestacions: ¿el pare o la mare? El quadre 2.2 ens mostra com, originàriament, a la majoria de països europeus es pagaven les prestacions familiars als pares. Això no obstant, hem de consignar dues excepcions: tant al Regne Unit (1946) com a Suècia (1947) es van pagar des del principi a les mares. A l'Alemanya actual els subsidis familiars es poden pagar indistintament al pare o a la mare, amb el consentiment previ de tots dos, però en la pràctica el 90% dels receptors són homes. A França es van pagar als pares fins al 1979. En el sistema espanyol actual es poden pagar indistintament als pares o a les mares, si tots dos treballen.

ASSIGNACIÓ MENSUAL LEGALMENT ESTABLERTA DE SUBSIDIS FAMILIARS PER A UN, DOS O TRES NENS, EN ECU. UNIÓ EUROPEA, 1995



Nota: B: Bèlgica; DK: Dinamarca; D: Alemanya; EL: Grècia; E: Espanya; F: França; IRL: Irlanda; I: Itàlia; L: Luxemburg; NL: Holanda; A: Àustria; P: Portugal; FIN: Finlàndia; S: Suècia; UK: Regne Unit.

La comparabilitat d'aquestes dades està limitada a causa de les acusades diferències en els sistemes nacionals (en alguns països les prestacions estan sotmeses a tributació, en d'altres, no; en alguns països les prestacions s'expressen amb un sostre monetari fix, en d'altres s'expressen com un percentatge de l'últim salari o dels salaris de l'últim període treballat, etc.). Les dades que es presenten aquí es refereixen a les situacions comunes a tots els països.

Bibliografia complementària: *Digest of Statistics on Social Protection in Europe*, vol. 4: Família, 1993. Eurostat. Missoc: *Social Protection in the Member States of the European Union - Situation on 1st July 1994 and Evolution*, European Commission, DG V.

Font: Eurostat.

Pel que fa al valor dels subsidis familiars, diversos estudis han posat en relleu grans diferències entre els països. El gràfic 3.1 presenta gràficament el valor mensual dels subsidis en ecus als països de la Unió Europea (1995). En les últimes dècades, el valor dels subsidis ha variat poc. Els subsidis de 1990 eren lleugerament superiors als de 1975. En termes de despesa, el paper que han tingut dins l'Estat de benestar ha tendit a reduir-se, en haver-se incrementat considerablement diverses partides de despesa en d'altres àrees de protecció social. El 1990 trobem els sistemes de subsidis familiars més generosos a Àustria, Bèlgica, Noruega i Luxemburg, mentre que les assignacions més baixes les trobem a Itàlia, el Japó i Espanya.

Unes breus observacions sobre l'organització de la gestió dels diferents sistemes de subsidis familiars a Europa ens pot servir per concloure aquests comentaris. Als països on els sistemes de seguretat social es basen

en el principi d'assegurança, les cotitzacions laborals són les principals fonts de finançament, i els subsidis es paguen com a part del salari. Això no obstant, la universalització dels subsidis ha comportat en molts països la necessitat d'un finançament extern a la seguretat social. Així, en països com ara Espanya, hi ha una modalitat contributiva juntament amb una altra de no contributiva. En casos com ara Bèlgica, França, Itàlia i Luxemburg, els treballadors no cotitzen, amb la qual cosa els empresaris es fan càrrec de la major part de les aportacions, si bé la tendència és que rebin subvencions de l'Estat. A Dinamarca, Alemanya, Irlanda, Holanda, Suècia i el Regne Unit, el finançament prové únicament o principalment dels pressupostos generals de l'Estat. A Àustria, dos terços dels ingressos procedeixen de les cotitzacions socials i un terç dels impostos.⁽²⁾

3.1.2. El sistema espanyol actual de subsidis familiars

Si bé el sistema espanyol modern de subsidis familiars arrenca de l'aprovació de la Llei General de la Seguretat Social (1966), en trobem els antecedents en els inicis del règim franquista (Subsidi familiar, 1938; Plus familiar, 1945).⁽³⁾

Actualment, a Espanya els subsidis familiars, anomenats tècnicament prestacions familiars per fill a càrrec, són gestionats per la Seguretat Social. Aquestes prestacions es destinen a cobrir la situació de necessitat econòmica o d'excés de despeses que produeix, per a determinades persones, el fet de tenir fills a càrrec. Tota la legislació vigent sobre la Seguretat Social es pot trobar al Text Refós de la Llei General de la Seguretat Social.⁽⁴⁾ L'aprovació d'aquesta llei va comportar la derogació de la Llei 26/1990, de 20 de desembre, sobre prestacions no contributives de la Seguretat Social, però, de fet, la refosa va deixar inalterat el sistema establert a finals de 1990. Bàsicament, la novetat d'aquesta reforma tan important respecte al sistema anterior va ser l'abandonament del caràcter universal d'aquestes prestacions i l'ampliació a una modalitat no contributiva. El 1985 ja s'havia supri-

(2) Hantrais i Letablier, 1996.

(3) Meil Landwerlin, 1995a.

(4) Reial Decret Legislatiu 1/1994, de 20 de juny, pel qual s'aprova el text Refós de la Llei General de Seguretat Social (BOE de 29 de juny de 1994).

mit l'assignació mensual per esposa i el 1990 també van desaparèixer les prestacions anteriors de pagament únic per nupcialitat i natalitat. L'import de les assignacions havia quedat congelat des del 1971 fins al 1990 a 250 pessetes mensuals per fill.

En virtut de la Llei 26/1990, de 20 de desembre, i el Reial Decret 356/1991, de 15 de març, les assignacions familiars per fill a càrrec van passar a concedir-se sota condició de recursos, però en contrapartida es va revalorar l'import de l'assignació. Les prestacions familiars per fill a càrrec consisteixen en una prestació econòmica, en les modalitats contributiva i no contributiva, per a cada fill menor de divuit anys o més gran d'aquesta edat en cas d'estar afectat per una disminució d'un grau igual o superior al 65%, que estigui a càrrec del beneficiari, sigui quina sigui la naturalesa de la filiació existent entre ells. Es considera un fill a càrrec aquell que visqui amb el beneficiari i a costa d'ell. Això no obstant, encara que hi hagi convivència, no es considerarà a càrrec el fill que treballi per compte propi o d'altri, o sigui perceptor d'una pensió contributiva, procedent d'un règim públic de protecció social, diferent de la pensió d'orfanat. Els néts i germans del causant, titulars de pensió en favor de familiars, resten equiparats, a aquests efectes, a pensionistes d'orfanat.

Des de l'inici d'aquest nou sistema el 1991, l'import de l'assignació econòmica per als fills menors de 18 anys era de 36.000 pessetes anuals. Això comportava, en condicions normals, una assignació de 3.000 pessetes al mes per fill, cobrable cada sis mesos a l'entitat bancària que triï el beneficiari. En el moment de tancar aquesta edició, el Reial Decret 1/2000, de 14 de gener, sobre determinades mesures de millora de la protecció familiar en la Seguretat Social acaba d'actualitzar l'assignació des de l'1 de gener de 2000, que passa a 48.420 pessetes anuals (4.035 pessetes al mes), la qual cosa suposa un increment de gairebé el 35%. Així mateix, es revalora retroactivament des de l'1 de gener de 1999 a 47.460 pessetes anuals (3.955 pessetes al mes), amb la qual cosa els beneficiaris passaran a percebre les diferències acumulades. En el moment d'escriure aquestes ratlles, 763.999 famílies s'acollien a aquestes ajudes. En el cas dels fills menors amb una disminució en un grau igual o superior al 33%, l'assignació passa de les 72.000 pessetes anuals (6.000 pessetes al mes) fins a les 94.860 pessetes anuals (7.905 pes-

setes al mes) des de l'1 de gener de 1999, i fins a les 96.780 pessetes anuals (8.065 pessetes al mes). Aquesta actualització afecta 70.923 famílies.⁽⁵⁾

Tenen dret a l'assignació per fill a càrrec en la modalitat contributiva tots els treballadors que resideixin legalment en el territori espanyol, sigui quina sigui la seva nacionalitat, i que figurin dins el camp d'aplicació de la Seguretat Social, sempre i quan no percebin ingressos anuals, de la naturalesa que sigui, superiors a 1.237.899 pessetes (des de l'1 de gener de 2000). Cal destacar que, si bé l'import de l'assignació per fill menor a càrrec no s'havia revisat en l'última dècada, la quantitat màxima dels ingressos familiars que dóna dret a la percepció sí que s'havia actualitzat regularment. La quantitat d'aquest sostre s'incrementarà un 15% per a cada fill a càrrec, a partir del segon, inclòs aquest. Quan els fills a càrrec siguin disminuïts, no hi ha un límit d'ingressos per obtenir aquesta assignació.

Tenen dret a l'assignació en la modalitat no contributiva aquells que resideixin legalment en el territori espanyol, tinguin fills en els quals concorrin les condicions establertes, no percebin ingressos anuals superiors al sostre esmentat i no tinguin dret, ni el pare ni la mare, a prestacions d'aquesta mateixa naturalesa en qualsevol altre règim de protecció social. Així doncs, tant en la modalitat contributiva com en la no contributiva l'import de l'assignació i els requisits per percebre-la són semblants.

Cal tenir en compte que, a fi de determinar el dret a la percepció de les assignacions per fill a càrrec, s'han de sumar tots els ingressos de la unitat familiar, tret que els pares estiguin separats o divorciats. En aquest cas, els ingressos anuals a computar seran únicament els del pare o de la mare al càrrec del qual o de la qual es trobi el menor. El volum d'ingressos s'acredita mitjançant la declaració de l'IRPF de l'últim exercici, amb l'excepció de l'habitatge que ocupa habitualment el beneficiari, que no es computarà. Tampoc no es computaran les assignacions econòmiques per fill a càrrec atorgades pel sistema de la seguretat social. Si hi ha convivència familiar i, per tant, tant el pare com la mare poden tenir dret a la prestació, tan sols se li reconeixerà a un d'ells, si bé, en el cas que treballin tots dos, poden sol·licitar-la indistintament tant l'un com l'altre.

(5) *El País*, 15 de gener de 2000, pàg. 26.

D'acord amb el que disposa el pressupost de 1999 de la Seguretat Social espanyola, al pagament de les prestacions familiars, consistents en assignacions per fills a càrrec, es destinen 99.177 milions de pessetes, dels quals 44.113 milions corresponen a prestacions contributives que es financien amb cotitzacions socials; i 55.064 milions, a prestacions no contributives, finançades per aportacions de l'Estat. L'increment d'aquestes prestacions en relació amb el Pressupost de 1998 és de 1.607 milions de pessetes, equivalents a l'1,65%.

Entre el 1966 i el 1990 les assignacions per fills a càrrec pràcticament no es van revalorar, fins al punt que, al llarg d'aquests 24 anys, la relació entre aquesta prestació i el Salari Mínim Interprofessional va passar del 5,6% el 1970 al 0,5% el 1990. Així, en una taula establerta amb dades del 1989 a base d'ordenar 21 països occidentals fent servir quatre criteris diferents amb la finalitat de ponderar el valor dels subsidis familiars, Espanya figurava en l'últim lloc en totes les llistes. La revisió de 1991 va comportar una certa millora de la situació, però després d'una llarga dècada en la qual no es va actualitzar el valor de les prestacions, es corria el risc de repetir el mateix procés de l'etapa anterior, amb la consegüent desvaloració, pèrdua de poder adquisitiu, ineficàcia i desprestigi. Esperem que en endavant es revisin amb més regularitat.

3.1.3. Altres prestacions monetàries

Convé mencionar també altres prestacions, relacionades amb l'existència de fills a càrrec, que tècnicament són independents dels subsidis familiars i generalment acumulables. En primer lloc, tenim els subsidis per natalitat, que consisteixen en quantitats de diners que es paguen a les famílies amb motiu del naixement d'un fill per fer front a les despeses que genera. Contràriament als subsidis familiars, la legitimació dels quals es pot trobar en principis de justícia social, els premis de natalitat es consideren mesures de caràcter natalista. Una altra justificació que se cita és que poden constituir una mesura contra la interrupció voluntària dels embarassos.

Tan sols vuit dels quinze països de la Unió Europea tenen prestacions per natalitat. Alguns d'aquests països paguen un premi o una quanti-

tat fixa amb motiu del naixement; d'altres, com França, estableixen un subsidi (*Allocation pour Jeune Enfant*) la percepció del qual s'estén des del quart mes d'embaràs fins als tres mesos de vida del nen i, sota determinades condicions de recursos, es pot perllongar fins que compleixi els tres anys. Aquest subsidi, que es va crear el 1985, es paga a tots els fills, inclòs el primer.

Quadre 3.2

PRESTACIONS PER NAIXEMENT (1993)

País	Tipus de prestacions
Bèlgica	857 ECU per al primer fill (natural o adoptat). 645 ECU per a cada fill a partir del segon.
Dinamarca	178 ECU per trimestre fins al 7è aniversari dels nens en cas de naixement de més d'un fill o en cas d'adopció de més d'un nen.
Alemanya	Prestació de quantia fixa per a les despeses del part.
França	925 ECU per mes i fill (<i>Allocation pour jeune enfant</i>). Aquesta prestació, existent des de 1985, es percep a partir del quart mes d'embaràs fins als tres mesos després del naixement, sense condició de recursos. En cas de no superar certs límits de renda, la prestació es pot rebre fins als tres anys de vida del nen.
Irlanda	249 ECU en cas de naixement de bessons. 373 ECU en cas de naixement de trigèmens. 497 en cas de part quàdruple, etc.
Luxemburg	1.361 ECU en total per a les dones amb domicili a Luxemburg.
Portugal	Prestació por naixement: 121 ECU en total per a cada fill nascut viu. Prestació per lactància: 22 ECU per mes durant els 10 primers mesos.
Regne Unit	130 ECU per a les persones que reben prestacions sota condició de recursos.

Font: López, 1996, pàg. 52, parcialment actualitzat per l'autor.

En segon lloc, hi ha països com ara França o Luxemburg, en què els pares amb fills en edat escolar reben cada tardor unes ajudes per fer front a les despeses de la tornada al col·legi després de les vacances d'estiu. Així, a França hi ha des del 1974 l'*Allocation de Rentrée Scolaire*, que consisteix en una quantitat fixa l'any amb motiu de l'inici del curs escolar, que es paga a les famílies amb les rendes més baixes. A Luxemburg es paga anualment un complement dels subsidis familiars a tots els nens en edat escolar.

L'import d'aquests subsidis, que es percep el mes d'agost, depèn de l'edat del nen i del nombre de fills. Igual que els subsidis familiars, aquest complement està indexat.⁽⁶⁾

Alguns països, com ara Grècia i Portugal, estableixen una prestació per matrimoni. Es tracta d'una quantitat fixa que es paga amb motiu del casament. A Grècia s'atorga a la noucasada; a Portugal, a cadascun dels esposos. A Espanya existien fins al 1990 premis de nupcialitat i de natalitat amb un import de 6.000 i 3.000 pessetes, respectivament. Igualment, fins al 1985 va existir una prestació per esposa a càrrec amb un import de 375 pessetes mensuals.

Pel que fa a un altre aspecte, convé esmentar el programa de prestacions familiars vigent a Itàlia (*assegno per il nucleo familiare*), que tècnicament no representa una ajuda monetària pel cost dels fills, sinó una ajuda per a la família en conjunt. El sistema actual, que funciona des del 1988, preveu una prestació de caràcter assistencial, atorgada sota condició de recursos per a famílies pobres. El que és singular d'aquest programa és que pren en consideració, amb vista a la determinació de l'import de l'assignació, el nombre de membres i la tipologia de la llar del sol·licitant, de manera que es poden computar, a més de l'esposa i fills menors, germans i nebots menors d'edat, si estan al seu càrrec, són orfes de pare i mare i no perceben cap pensió. En canvi, no es tenen en compte els fills majors d'edat que es troben sota la dependència familiar, perquè són estudiants o busquen el seu primer lloc de treball.⁽⁷⁾

Quan es parla de beneficis familiars, convé fer al·lusió a les prestacions per mort i supervivència, particularment les pensions d'orfanat i viduïtat, que existeixen en tots els sistemes europeus de seguretat social. No entraré en aquesta matèria perquè queda al marge del que s'entén per política familiar a Europa. Això no obstant, dedicaré un breu comentari a les pensions i subsidis a favor de familiars, que trobem a Espanya dins aquest

(6) A Espanya, el Congrés dels Diputats està estudiant el caràcter gratuït dels llibres de text com una de les maneres de pal·liar la pèrdua de poder adquisitiu de les famílies en ocasió de la tornada al col·legi dels nens. Les despeses de tornada al col·legi per al curs 1999-2000 són de 35.724 pessetes de mitjana en el cas d'un centre públic i 144.772 pessetes en el cas d'un de privat, i això sense comptar l'import de la matrícula (*El País*, divendres 27 d'agost de 1999, pàg. 24).

(7) Saraceno, 1998, pàg. 103.

capítol. Són beneficiaris d'aquestes pensions una sèrie de parents, com ara néts i germans, mare i àvies, pare i àvies, pare i avis, fills i germans que compleixin certs requisits, entre els quals es pot mencionar el fet d'haver conviscut amb el causant i a costa d'ell dos anys abans de la seva mort, no tenir dret a pensió pública i no tenir mitjans de subsistència. A diferència del que passa amb les pensions de jubilació, viduitat o orfanat, aquestes prestacions exigeixen una autèntica situació de necessitat. Per tant, no són compatibles amb cap ingrés o amb mitjans alternatius de subsistència.⁽⁸⁾ En aquest cas, la Seguretat Social se subroga el lloc del causant mort i compleix les seves obligacions d'alimentar determinats parents que vivien amb ell. Amb aquest sistema es porta fins a l'extrem la lògica del model familiar de l'«home mantenidor». Convé advertir que de les pensions contributives de la Seguretat Social, les prestacions a favor de familiars són les que han crescut més en nombre de beneficiaris des del 1990. El seu nombre, encara que relativament modest (uns 46.000 el 1999), es va incrementar un 74% en els últims deu anys, molt per sobre de la mitjana del creixement dels beneficiaris de les altres pensions (22,5%).⁽⁹⁾

El Reial Decret-Llei 1/2000, de 14 de gener, sobre determinades mesures de millora de la protecció familiar de la Seguretat Social, acaba de crear una prestació econòmica de pagament únic de 75.000 pessetes per cada fill nascut, a partir del tercer. Es tracta d'una prestació sota condició de recursos per a aquelles famílies que no superin la quantitat d'ingressos el sostre de la qual dóna dret a la percepció dels subsidis familiars per fills menors a càrrec (en aquests moments, d'1.237.899 pessetes anuals). Aquesta mesura comporta un restabliment parcial dels antics premis de natalitat, si bé sota condició de recursos i reservats per als fills de tercer rang i posterior.

El mateix decret-llei institueix unes prestacions de pagament únic per raó de part múltiple. En el cas del naixement de bessons, els pares percebran una assignació d'una quantitat consistent en quatre vegades el salari mínim (282.720 pessetes); en el cas de naixement de trigèmens, vuit vegades el salari mínim (565.440 pessetes) i en el cas del naixement de qua-

(8) López, 1996, pàg. 21.

(9) Càlculs de l'autor a partir de dades publicades per *El País*, 21 d'agost de 1999, pàg. 39.

drigèmins (o més fills), dotze vegades el salari mínim (848.160 pessetes).⁽¹⁰⁾ La prestació per part múltiple no estarà sotmesa a condició de recursos.

En tots dos casos, es tracta de prestacions de la Seguretat Social i, consegüentment, no sembla que siguin aplicables en la versió no contributiva. Si tenim en compte que en el nostre país tan sols un terç dels naixements donen lloc a una prestació per maternitat, la cobertura dels beneficis d'aquestes noves mesures serà inevitablement modesta i, per tant, d'eficàcia força limitada.

Per acabar, faré una precisió relacionada amb el programa espanyol sobre les famílies nombroses, que en el nostre país constitueix un dels pocs programes que entra de ple dins l'apartat de la protecció familiar. El sistema actual es remunta a la Llei 25/1971, de 19 de juny, de Protecció de les famílies nombroses, el contingut de la qual continua pràcticament vigent després d'efectuar les modificacions exigides per la Constitució de 1978. No es va actualitzar fins al 1995, amb l'aprovació del Reial Decret 1801/1995, de 3 de novembre, que va ampliar la consideració de família nombrosa a partir de tres fills.⁽¹¹⁾ Tenen dret al títol oficial de família nombrosa aquelles famílies amb tres fills o més a càrrec, tant si són monoparentals com biparentals; en el cas de les famílies biparentals els fills han de ser comuns o els pares han d'estar casats. També hi tenen dret les famílies amb dos o més fills quan el pare i la mare siguin minusvàlids o estiguin incapacitats per al treball o bé ho estiguin dos dels fills. Són fills a càrrec els menors de 21 anys o els més grans, fins als 25 inclosos, que puguin acreditar que estan estudiant, fent el servei militar o la prestació social substitutòria.

Els beneficis que es deriven de la possessió del títol de família nombrosa consisteixen, bàsicament, en l'exempció o reducció de determinades taxes (acadèmiques i administratives) o tarifes (transport públic) i una certa preferència en la concessió de préstecs o en l'adjudicació d'habitatges de promoció pública. Les famílies nombroses es divideixen en tres categories

(10) *El País*, 15 de gener de 2000, pàg. 26.

(11) Recentment, d'acord amb la Llei 47/1999, de 16 de desembre, els beneficis del programa de famílies nombroses s'han fet extensius als ciutadans comunitaris residents en altres Estats membres de la Unió Europea que exerceixin una activitat per compte propi o per compte aliè a Espanya. En la disposició final, el Govern es compromet, en el termini màxim de sis mesos, a elaborar i aprovar un projecte de llei que reformi en profunditat la Llei 25/1971, de 19 de juny. D'aquesta manera, desapareixerà una de les principals lleis de política familiar elaborada sota el franquisme encara vigent en l'actualitat.

segons el nombre de fills a càrrec i la inclusió en cadascuna d'elles determina el grau d'exempció o de reducció. Amb tot, actualment, els descomptes per les taxes universitàries són les úniques ajudes a les quals s'acullen majoritàriament les famílies nombroses, mentre que els beneficis en transport públic i habitatge són menys utilitzats.

Segons les últimes dades disponibles, corresponents a 1997, hi ha 247.895 famílies espanyoles amb el títol de família nombrosa. D'aquestes famílies, un 99,2% són de primera categoria; un 0,6%, de segona; i un 0,3%, de la categoria d'honor. Del total de famílies nombroses, tan sols un 2,4% tenen fills amb alguna disminució. La gran majoria de les famílies nombroses tenen tres fills (77,8%) o quatre (16,7%).⁽¹²⁾

3.2. Fiscalitat i família

Els ciutadans dels països europeus reben prestacions familiars no solament en forma de transferències directes, sinó que, per mitjà de diverses disposicions del sistema fiscal i en funció de les característiques determinades de les famílies, obtenen també un conjunt de beneficis que, pel fet de permetre'ls disposar d'un volum superior de renda, contribueixen a una millor situació de benestar. Per tant, l'anàlisi de la dimensió familiar del sistema fiscal és essencial si volem determinar el sentit global de les transferències totals de la comunitat als ciutadans. Podria ser el cas, per exemple, que a través de la fiscalitat es generessin beneficis superiors per a les famílies que no pas per mitjà de les prestacions monetàries o en espècies, o bé a l'inrevés, que la quantitat que l'Estat donés als ciutadans amb una mà, els la restés amb l'altra. És important, doncs, no oblidar l'estudi del tractament fiscal de les rendes de les famílies, ja que altrament, si només ens centréssim en les prestacions pecuniàries, com ho feien els primers analistes de l'Estat de benestar, podríem obtenir una visió força distorsionada del procés complet de transferències. Això no obstant, convé afegir que els estudis comparatius dels sistemes fiscals europeus es troben a les beceroles, i més encara si ens referim específicament a la dimensió familiar. Així doncs, les notes

(12) Càlculs de l'autor a partir de dades de l'*Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 1998*.

que segueixen s'han de considerar com a provisionals, mentre esperem disposar de dades més completes i fiables.

3.2.1. L'impost sobre la renda de les persones físiques

Em centraré principalment en l'impost sobre la renda de les persones físiques, un tribut que, per la seva generalitat, progressivitat i pels ingressos que genera per a l'Estat, constitueix l'espina dorsal dels sistemes fiscals moderns. Això significa defugir el tractament d'altres tributs directes, com ara l'impost sobre el patrimoni o sobre successions, que tenen indubtablement una incidència sobre la família, però sobre els quals no hi entraré donat el caràcter elemental d'aquest estudi.

Abans d'entrar en matèria, però, convindria fer algunes observacions sobre la fiscalitat en relació amb el finançament de la protecció social a Europa. Les diferències en la pressió fiscal entre els països europeus són força considerables, especialment entre els països del nord i del sud d'Europa, si bé s'ha d'observar que en l'última dècada ha crescut molt més en les nacions meridionals que en les septentrionals. Els països que presenten una menor pressió fiscal són Grècia, Irlanda, el Regne Unit, Espanya i Portugal. En canvi, Dinamarca, Suècia, Bèlgica, Finlàndia i Holanda són aquells en què els ciutadans aporten més diners a l'erari públic. Una altra consideració que s'ha de tenir en compte és la mesura en què les despeses públiques es financen per mitjà d'impostos directes. Es tracta d'una qüestió important, ja que aquests són més progressius que els impostos indirectes o les cotitzacions socials i, per tant, els Estats de benestar que es financen així tenen un impacte redistributiu superior. Els països amb un percentatge superior dels impostos directes respecte al PIB són Dinamarca, Suècia, Bèlgica, Finlàndia i Luxemburg; els que, al contrari, presenten uns percentatges menors són Grècia, Portugal, França, Alemanya i Espanya.

Per a la majoria de les famílies, la regulació de l'impost sobre la renda és una qüestió essencial, ja que determina en gran mesura la quantitat de la renda disponible que les llars poden dedicar al consum. S'han dissenyat diversos sistemes per mirar d'ajustar el gravamen tributari del contribuent a les circumstàncies familiars per mitjà de diversos tipus de desgravacions i

deduccions. El primer problema que sorgeix a l'hora de tractar la diversitat de sistemes d'imposició sobre la renda de les persones físiques és la determinació de la unitat de tributació. ¿Ha de considerar-se com a unitat de tributació l'individu o la família? Si prenem l'individu com a unitat de tributació, posem l'èmfasi sobre el productor de la renda. En canvi, si prenem com a unitat fiscal la família, o més concretament, la llar, posem l'èmfasi sobre la unitat de consum.

El debat sobre la tributació conjunta o individual no està resolt del tot, si bé en els últims anys la balança s'ha inclinat clarament a favor de la segona. Si fem un breu repàs del tractament de les rendes familiars en els països comunitaris, veurem com tots ells tenen models mixtos que tracten de mantenir un equilibri més o menys inestable entre les dues posicions, si bé la mateixa dinàmica dels Estats de benestar empeny per tot arreu cap a la individualització. De fet, els canvis recents en les legislacions dels països comunitaris avalen aquesta tesi.

Els sistemes basats en la individualització de les rendes només admeten la tributació separada. En aquesta modalitat, cada individu ha de declarar a l'Estat les rendes que ha generat, independentment de la seva situació familiar. En la tributació conjunta, en canvi, els integrants de la unitat familiar han de declarar junts les seves rendes acumulades. Atès que en gran part dels països europeus els fills majors d'edat que poden generar rendes ja no viuen amb els pares, el problema de la tributació conjunta o individual es redueix a determinar si els matrimonis, en cas que treballin el marit i la dona, han de declarar els seus ingressos junts o separats. Com veurem, també alguns sistemes fiscals miren de combinar de manera més o menys original les dues modalitats: conjunta o separada.

La manera de definir la unitat de tributació es relaciona particularment amb el concepte d'equitat horitzontal: el principi d'igualtat de tracte per a tots aquells que tenen la mateixa capacitat imposable. ¿S'han de gravar els individus com a tals –tant si són solters com casats– o hi hauria d'haver una unitat de tributació especial per als casats? Aquestes consideracions poden afectar de manera significativa la distribució de la renda entre les famílies. La discussió sobre l'agregació de les rendes de les persones casades es planteja de manera molt diferent si aquesta disposició es contempla

com una opció o com una obligació. ¿S'hauria d'oferir a les famílies el dret a escollir entre ser tractades com a una sola unitat financera o com a individus separats?

La tributació conjunta obligatòria planteja diversos problemes. Atès que els sistemes europeus moderns d'imposició directa són progressius, amb aquesta modalitat de tributació d'acumulació de rendes, les unitats familiars podrien pagar més impostos que els individus solters o sense família. Sobre això no hi hauria cap objecció des del punt de vista de l'equitat vertical, però sí des de l'òptica de l'equitat horitzontal. En efecte, podria donar-se el cas que el volum superior de rendes de les famílies fos conseqüència de la doble participació en el mercat de treball del marit i de la dona. Així, el sistema d'agregació de rendes penalitzaria els matrimonis en què tots dos cònjuges tinguessin feina remunerada, ja que en ser superior la base imposable, també pagarien segons un tipus més alt de l'escala de gravamen.

Quan els sistemes de tributació eren rudimentaris, la qüestió de l'equitat era un afer secundari. En canvi, en un sistema fiscal modern, és essencial. En la majoria de països europeus, l'agregació de rendes va ser la norma fins fa un parell de dècades. La família era la unitat econòmica i social, i per tant també ho era des d'un punt de vista fiscal. Quan dominava de manera indiscutible el model de família basat en l'«home mantenidor», l'acumulació de rendes no feia sinó reflectir la realitat. Com que les dones de classe benestant que podien generar rendes altes no participaven en el mercat de treball, les famílies solien disposar d'un salari únic (el de l'home), incrementat com a màxim en les classes més baixes amb un segon sou complementari a càrrec de l'esposa. Amb la incorporació massiva de les dones al mercat laboral aquest sistema resultava molt discriminatori respecte a les famílies amb dos proveïdors. I no solament això; mantenir-lo representava desincentivar l'accés de la dona al treball remunerat i, per tant, atemptar contra el principi de la igualtat de sexes, que avui defensen tots els països civilitzats. El concepte d'igualtat de salaris per a l'home i la dona deixaria de tenir sentit si continués existint un sistema tributari que penalitzés la dona. L'acumulació de rendes, dissenyada en principi per aconseguir l'equitat horitzontal entre les unitats familiars, origina discriminacions entre les per-

sones singulars perquè dissuadeix o penalitza el treball remunerat de la dona casada respecte al que fa una de soltera.⁽¹³⁾

El segon problema que planteja la tributació conjunta obligatòria es refereix a la protecció de la família legítima. Un cop més, aquesta qüestió apareix quan comencen a proliferar formes de convivència alternatives a la família tradicional. En molts països s'han incrementat considerablement les unions de fet i han augmentat els fills nascuts fora del matrimoni. El més característic és que avui dia, com que hi ha una major opcionalitat en els comportaments conjugals, les persones estableixen relacions de parella en funció de determinats interessos. El manteniment de l'acumulació de rendes per a les parelles casades podria comportar que, obligades a declarar conjuntament, estiguessin en unes condicions pitjors que les parelles cohabitants dels mateixos nivells de renda, que com que no ho estan, arribaran a pagar menys impostos. Potser convindria ampliar a les parelles no casades els beneficis fiscals del matrimoni, però el que resulta més difícil de defensar és el contrari: que els casats, que han acceptat les responsabilitats inherents a la institució legítima, dissenyada i protegida per la col·lectivitat, acabaran pagant més impostos que els cohabitants.

Si s'admet, doncs, que el sistema de tributació conjunta obligatòria té tants inconvenients en el context actual d'una elevada participació femenina en el mercat de treball i de creixement de les unions consensuals, un sistema d'imposició individual també presenta d'altres inconvenients. Una de les funcions primordials de la família és la cria i la socialització dels fills, i aquestes han esdevingut cada vegada més oneroses. El cost dels fills s'ha incrementat considerablement, i aquesta és una de les raons per les quals, en molts països d'Europa, l'Estat transfereix recursos monetaris a les famílies per compensar aquesta diferència, per exemple, en forma de subsidis familiars. Doncs bé, la tria pura i simple de l'individu com a unitat de tributació podria atemptar contra el principi de protecció econòmica a la família, recollit en nombroses constitucions europees, atès que aleshores es vulneraria l'equitat horitzontal en un altre sentit: els matrimonis amb fills a càrrec es podrien tractar fiscalment de la mateixa manera que les persones

(13) González García, 1993, pàg. 59.

sense càrregues familiars, amb la qual cosa resultarien clarament discriminats. Es podria adduir que viure en família ja és un cert avantatge en si mateix, ja que com més gran és la família les possibilitats de fer economies d'escala són superiors. «On mengen dos, hi mengen tres», deia el proverbi. Això no obstant, actualment aquests petits estalvis no poden reequilibrar l'elevat gravamen financer que comporta l'educació dels fills.

Així doncs, pel que sembla, la discussió anterior ens porta cap a un carreró sense sortida. No hi ha cap sistema perfecte. Tots plantegen dificultats. És per això que, per evitar aquestes diverses possibles discriminacions, la majoria de legislacions europees preveuen un conjunt de tècniques que permeten adaptar la pressió fiscal a la situació familiar dels contribuents, i això sense mirar de desincentivar ni el matrimoni ni la participació de les dones en el mercat de treball. Això no obstant, com veurem, els resultats sovint són lluny de ser satisfactoris des del punt de vista de l'equitat. Les exempcions i les desgravacions fiscals que formen part de l'estructura de l'impost i s'utilitzen amb objectius de política social influeixen la progressivitat del sistema fiscal. Partint dels dos grans sistemes de tributació (conjunta i individual), s'han arbitrat una sèrie de mecanismes correctors que intenten evitar els efectes indesitjats. Si del que es tracta és de reduir d'alguna manera la pressió fiscal per a les famílies amb fills menors, això és pot aconseguir ja sigui mitjançant una disminució de la base imposable fent servir diverses fórmules en funció de determinades característiques familiars (composició de la unitat familiar i/o nombre de perceptors d'ingressos) o bé establint certes detraccions en virtut de les càrregues familiars del contribuent (nombre de fills o altres dependents a càrrec, etc.), quantitats que s'apliquen ja sigui sobre la base imposable o bé sobre la quota resultant de la liquidació.

Els sistemes de tributació conjunta o d'acumulació de rendes es poden dividir en dos grans grups. El primer comprèn Alemanya, França i Luxemburg, amb un procediment de repartiment clar entre els cònjuges, i el segon, Bèlgica, amb un tipus mixt en què la llar constitueix la unitat de tributació, però les rendes no s'acumulen. Dins d'aquest apartat em centraré en els dos sistemes més coneguts que permeten una reducció de la base imposable en funció de certes característiques de la unitat familiar: l'alemany i el francès, anomenats també de repartiment.

A Alemanya, si bé hi ha la possibilitat de la tributació separada en cas de matrimoni, aquesta no resulta avantatjosa donada l'existència del mètode anomenat de *splitting* per a la tributació conjunta (*Ehegattensplitting*). Amb aquest tractament fiscal de les rendes familiars, si bé se sumen els ingressos dels dos cònjuges, el tipus aplicable no és el corresponent a la suma, sinó el que s'obté de dividir per dos el total dels ingressos, que és sempre menor donada la progressivitat de la tarifa, i és aquest tipus més baix el que s'aplica a cadascun dels quocients i no al total. La creació del sistema alemany de *splitting* va ser conseqüència d'una decisió del Tribunal Constitucional de 1957, que va advertir que la simple acumulació de rendes dels cònjuges, sotmesa a l'acció pròpia d'un impost progressiu, lluny de prestar una protecció especial al matrimoni, en penalitzava l'existència amb una càrrega addicional.

En el sistema francès, anomenat de quocient familiar, que és del 1945, la unitat imposable no és l'individu sinó la llar fiscal. El tipus de tarifa s'aplica al quocient de dividir les rendes acumulades dels cònjuges i dels fills per un divisor que ve determinat pel nombre de fills. A cada situació familiar correspon un coeficient (a cada cònjuge, 1; a cada fill, fins a dos inclusivament, 0,5; a partir del tercer fill, 1; en cas que hi hagi algun minusvàlid a la llar, s'eleva el coeficient). A aquest quocient s'aplica el tipus corresponent de la tarifa, i la quota que se n'obté es multiplica pel nombre de parts per tal de calcular la quota íntegra. En realitat, el funcionament del sistema de quocient familiar actual no és tan senzill, ja que s'utilitza no tan sols per reduir el gravamen en funció del nombre de fills menors sota la responsabilitat del contribuïent, sinó per fer moltes altres desgravacions en virtut de determinades càrregues o situacions familiars (minusvàlids, persones grans, viduïtat, mares soles), amb una casuística resultant molt complexa. Així, la presència a la llar d'un contribuïent, esposa, fill o persona invàlids, o d'una persona gran a càrrec donen dret a una mitja part suplementària. Igualment, les mares amb fills a càrrec que viuen soles tenen dret a una altra mitja part. Finalment, els efectes del quocient familiar estan sotmesos a una condició de recursos per evitar que les famílies més riques surtin beneficiades pel sistema.

Com es pot observar, tots dos sistemes de repartiment són fórmules que, d'alguna manera, desincentiven la participació femenina al mercat de

treball. A més, el sistema de quocient familiar francès té una forta connotació natalista, perquè discrimina positivament des d'un punt de vista fiscal aquelles famílies que tenen un nombre superior de fills. D'altra banda, els sistemes de repartiment resulten avantatjosos per a les famílies amb un sol perceptor (en contrast amb els sistemes de tributació individual que afavoreixen les de dos perceptors). Però no solament és això. Els sistemes de repartiment també beneficien les famílies en què treballen els dos cònjuges quan els ingressos del marit i de la dona són molt desiguals. Si tots dos guanyen uns sous semblants, aquest sistema no els reporta cap avantatge. Sigui d'una manera intencionada o no, els sistemes de repartiment no inciten a les dones casades a buscar una feina remunerada. En canvi, la tributació individual i, en particular, la «desacumulació» –el pas de la tributació conjunta a la individual– estimulen tots els membres de la família a entrar en el mercat de treball.

Una de les característiques del sistema alemany de *Ehegattensplitting* és que no tan sols és contrari a la participació de les esposes al mercat laboral, sinó que també desfavoreix la cohabitació. En efecte, només tenen dret a acollir-se a aquest sistema de repartiment les parelles casades. En canvi, a principis dels anys noranta, els cohabitants francesos podien fins i tot tenir algun avantatge fiscal sobre els casats si tenien un o dos fills o rendes molt desiguals.

En el sistema de tributació individual es poden distingir tres grans grups. El primer consisteix en la tributació individual simple que trobem a països com ara Dinamarca, Grècia, Itàlia i el Regne Unit. Un segon grup està integrat pels Estats que disposen d'una fórmula mixta, ja sigui perquè permeten la tria entre la tributació acumulada i la individual o perquè combinen elements dels dos sistemes: Bèlgica, Alemanya, Irlanda, Portugal i Espanya formen part d'aquest apartat. Finalment, Holanda constitueix un cas particular, ja que pren com a base d'imposició l'individu en la seva situació familiar.

Una segona modalitat de desgravacions fiscals són les deduccions que s'apliquen, ja sigui a la base imposable o bé al total de la quota a pagar en funció de determinades característiques de les unitats familiars o de certes despeses relacionades amb la família. Aquest tipus de desgravacions són

típiques dels sistemes en què la unitat de tributació és l'individu. En el cas de les desgravacions per raó de cònjuge, es poden distingir tres grans estratègies. La primera consisteix a sortir-se del sistema de tributació individual per situar-se en l'acumulatiu, amb tipus diferencials i preferencials. Aquest sistema el trobem a Espanya i Irlanda. Un segon procediment consisteix a establir imports fixos (que poden ser rendes no imposables o deduccions), com passa a Dinamarca, Holanda, Grècia, Itàlia o el Regne Unit. A aquesta segona estratègia de desgravació s'hi poden afegir altres mesures que consisteixen a deduir certes despeses ocasionades pel cònjuge i/o altres persones del total de la renda, o bé restar de la quota un percentatge d'aquestes despeses. Es tracta de despeses relacionades amb l'habitatge habitual, els serveis de guarderia, les primes d'assegurances de vida, etc. Grècia, Irlanda, Itàlia, Holanda i Espanya són països on s'utilitzen aquestes fórmules. Això no obstant, cal tenir present que les concessions fiscals queden «capitalitzades» en l'estructura dels preus de mercat. Per exemple, les desgravacions concedides als propietaris d'habitatges fan pujar el valor de les finques, i proporcionen un guany als que ja ho són, però redueixen la capacitat dels compradors potencials per comprar el primer habitatge.

Pel que fa a les desgravacions per raó de fills o persones dependents a càrrec, es poden distingir tres sistemes. Quatre països europeus (Dinamarca, Irlanda, Holanda i el Regne Unit) pràcticament no atorguen cap tipus de desgravació per raó de fills. A França, com ja s'ha dit, els fills compten com a parts dins el sistema del quocient familiar. En la resta de països de la Unió Europea hi ha diverses formes de desgravació per raó de fills o altres dependents, ja sigui reduint la base imposable o la quota amb imports fixos. A Àustria, per exemple, les desgravacions per fills augmenten en funció del rang del fill. A Bèlgica es poden desgravar fins a un 80% de les despeses de guarderia o en concepte d'atenció a persones dependents.

El tema de les desgravacions fiscals per fills a càrrec no es pot tractar separatament de la qüestió de les prestacions familiars pel mateix concepte (vegeu 3.1.1). Tota vegada que, tant històricament com en l'actualitat, avantatges fiscals i assignacions familiars es consideren complementàries en molts països de la Unió Europea, oblidar la relació existent entre uns i altres podria donar lloc a una imatge distorsionada del sistema global de protec-

ció social. A més, en la major part de nacions europees els subsidis familiars constitueixen transferències d'una certa entitat i, consegüentment, és important saber si s'han de considerar com a rendes exemptes o imposables. A principi dels anys noranta, els subsidis familiars no estaven sotmesos a tributació en la majoria de països europeus, tret dels casos d'Espanya i Grècia. Això no obstant, en els últims anys, les legislacions més avançades s'estan plantejant la possibilitat que, almenys en el cas dels nivells de renda més elevats, no sigui possible l'acumulació de tots dos avantatges. En l'epígraf 3.1.1 ja hem vist que, des del gener de 1996, a Alemanya els beneficiaris es van veure obligats a optar entre percebre els subsidis familiars o disposar de les desgravacions fiscals per raó de fills a càrrec. D'altra banda, a França Lionel Jospin va restablir, el 1998, la universalitat dels subsidis familiars, però a canvi va abaixar el límit del nivell de renda al qual es podien aplicar els beneficis del quocient familiar que, per a una mitja part va passar de 16.380 francs a 11.000 francs. Aquesta reforma va afectar un nombre superior de famílies amb rendes elevades que l'aplicació de la condició de recursos als subsidis familiars, encara que l'esforç exigint sigui menys important.⁽¹⁴⁾

Una de les propostes que llegim en el *green paper* sobre política social del Govern laborista de Tony Blair és que, en cas que s'augmentin els subsidis familiars en un futur, s'estudiarà la possibilitat que els contribuents que pertanyen als trams de renda més alts paguin impostos sobre aquestes prestacions. La Gran Bretanya és un dels països en els quals no hi ha desgravacions fiscals per fills a càrrec de tipus general. Això no obstant, els fills que tenen alguns ingressos poden fer ús del mínim personal exempt (*Personal Allowance*) a l'hora de fer la seva pròpia declaració, i igualment cada fill té dret a rebre fins a 100 lliures esterlines de cada progenitor per a la seva llibreta d'estalvis, la qual cosa constitueix una forma de desgravació per als pares. A més, els pares o mares sols (solters, vidus, separats o divorciats, homes casats amb una dona impossibilitada) amb algun fill dependent a càrrec poden al·legar una desgravació suplementària (*Additional Personal Allowance*). Aquesta forma de desgravació només es pot fer servir una vegada, independentment del nombre de fills a càrrec, i en el cas de les

(14) *Le Monde*, divendres 12 de juny de 1998.

parelles cohabitants, només es pot aplicar al fill menor que visqui amb ells. L'import de l'*Additional Personal Allowance* és el mateix de la *Married Couple Allowance* (desgravació per a les parelles casades) i totes dues es dedueixen de la quota en un percentatge equivalent al 15%.

La *Married Couple Allowance* va substituir la *Married Man's Tax Allowance*, que va existir fins al 1990, quan es va establir el sistema de declaració separada per a les persones casades (*Independent Taxation*). Abans d'aquesta data, el marit era el responsable de declarar els ingressos conjunts de tots dos cònjuges i era el que tenia dret a la desgravació per matrimoni. En el sistema actual, l'esposa té l'opció de fer ús de la meitat de la desgravació per a les parelles casades. Per a això no necessita el consentiment del marit. Al contrari, la deducció es pot aplicar sencera a la declaració de la dona, però en aquest cas és necessari un acord de tots dos cònjuges. A diferència de la francesa, la tarifa britànica és extremament senzilla. Només hi ha tres trams de renda amb els tipus corresponents: el tipus baix (20%), el tipus bàsic (23%) i el tipus alt (40%).

3.2.2. El cas espanyol

La Llei de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques de 1978 va ser la primera disposició fiscal en la història d'Espanya basada en criteris d'universalisme i progressivitat. L'exposició de motius del projecte definia el nou impost com a únic, sintètic i personal en la mesura que establia nous fonaments per a la fiscalitat a Espanya i trencava de soca-rel amb l'antiga tradició. Disposava la declaració de les rendes de tots els membres de la població independentment de l'origen i la condició social dels contribuents. Finalment, creava un sistema fiscal més equitatiu que permetia el desenvolupament de l'Estat de benestar a partir del creixement dels ingressos públics.

Una de les qüestions que va resultar més controvertida des del principi va ser la definició de la unitat de tributació. Si bé en el text del projecte figurava la família com la unitat de tributació, aquesta disposició es va eliminar durant la tramitació de la llei, però es va mantenir la obligació de tots els membres de la família de declarar conjuntament. L'acumulació de les

rendes de tots els membres de la família es justificava amb l'argument de les economies d'escala que feien les llars familiars i per les dificultats de determinar els ingressos i les despeses de cada membre. Alguns crítics van fer notar la seva oposició a la disposició de l'acumulació obligatòria de rendes pel fet que les parelles casades eren discriminades en relació amb les no casades. Però aquest sistema també era poc equitatiu en d'altres aspectes, ja que també desincentivava la participació de les dones casades en el mercat de treball.

No obstant això, la reforma de la llei no va ser conseqüència d'aquestes crítiques, sinó que va venir de dues sentències dictades pel Tribunal Constitucional el 1988 i 1989. És important tenir present que la llei de l'IRPF de 1978 es va aprovar uns mesos abans que la Constitució i que, consegüentment, algunes de les disposicions podien ser contràries als nous principis constitucionals. Les sentències del Tribunal Constitucional van ser motivades per un recurs d'empara presentat per un ciutadà que considerava lesionats els seus interessos. La qüestió plantejada en el litigi era si els matrimonis casats eren discriminats en relació amb les persones solteres en veure's obligats marit i muller a declarar conjuntament. Les sentències del Tribunal Constitucional van declarar inconstitucionals alguns dels articles de la llei de 1978 sobre l'agregació obligatòria de rendes entre els esposos. El principal argument esgrimit per l'alt tribunal era que la tributació conjunta dels membres de la unitat familiar només resultaria acceptable en el cas que aquests no paguessin més del que ho haurien fet si haguessin declarat per separat. En cas invers, es podrien considerar discriminats, la qual cosa seria contrària al principi constitucional de protecció a la família (article 39.1 de la Constitució).

Després d'una reforma temporal que es va dur a terme el 1989, el 1991 es va aprovar una nova llei de l'IRPF. Aquesta reforma va consistir principalment en la possibilitat de la desagregació dels rendiments del treball del marit i la muller, en establir una fórmula optativa de tributació individual i conjunta amb una escala de gravamen diferent per a cadascun d'ells. La tributació conjunta, que constituïa la norma en la llei de 1978, es convertia amb la nova llei en matèria d'elecció amb una escala reduïda la finalitat de la qual no era tant protegir la família com corregir els possibles efectes

negatius de l'acumulació de rendes. Durant la discussió de la llei de 1991, el Partit Popular i Convergència i Unió van propugnar un sistema basat en el repartiment de rendes, però les seves propostes van ser rebutjades per la majoria del PSOE amb l'argument que aquest sistema no solament seria fiscalment regressiu, sinó contrari a la participació de les dones casades en el mercat de treball. Des del 1992, quan els contribuents van poder escollir entre fer declaracions separades i conjuntes, les primeres han crescut en detriment de les segones. Per exemple, el 1994 sis de cada deu declaracions eren individuals i quatre conjuntes.

La llei de 1991 distingia dos tipus diferents d'unitat familiar: 1) la formada per una parella casada i els fills menors, excepte en el cas que visquessin pel seu compte amb el consentiment dels pares; i 2) la integrada per un progenitor solter, separat, divorciat o vidu amb algun dels seus fills immadurs, sempre i quan no formessin part al mateix temps de dues unitats diferents. No obstant això, les parelles cohabitants no es consideraven com a famílies. Des del 1997 també es podien conceptualitzar com a membres dependents d'una unitat familiar persones adultes sota la pàtria potestat prorrogada per haver estat declarades incapaces.

Segons alguns experts, la llei de 1991 no va constituir un nou disseny fiscal, ni tan sols una reforma, sinó simplement una adaptació de la llei de 1978. No va resoldre algunes de les incongruències inherents a l'antic sistema, ja que ni era neutral respecte a l'estat civil dels contribuents ni respecte a la distribució de la renda dins les unitats familiars. Tampoc no va solucionar satisfactòriament el problema de les transferències de renda entre els esposos, donada la complexitat de diferents règims de béns de matrimoni en algunes regions espanyoles.

En el cas de les declaracions individuals, els rendiments del treball s'imputaven al perceptor, en el cas d'un altre tipus de rendes -per exemple, rendiments del capital mobiliari o immobiliari- s'havien de dividir entre els esposos en funció de les disposicions del seu règim de béns de matrimoni. Cal tenir en compte que el resultat de les declaracions podia variar considerablement per a les famílies que pertanyien al mateix tram d'ingressos en funció de la composició de la seva renda total segons diverses fonts.

Durant el període 1979-1998, les desgravacions destinades a la protecció de la família consistien en deduccions fixes de la quota i no en reduccions de la base imposable. En aquest lapse de temps l'evolució del sistema de deduccions ha estat molt complexa i sotmesa a nombrosos canvis. El 1978 es va establir una deducció per matrimoni que es podia al·legar a més de la general. Com a resultat de les crítiques contra l'acumulació obligatòria de rendes, el 1985 es va crear una nova deducció juntament amb la deducció per matrimoni. L'anomenada «deducció variable» es calculava a partir d'una fórmula polinòmica amb diversos paràmetres que es van modificar diverses vegades. La llei de 1991 va abolir totes aquestes deduccions (general, per matrimoni, variable), ja que l'escala de tipus reduïda va substituir aquestes desgravacions insatisfactòries.

Des del 1978, els declarants també podien sol·licitar altres deduccions familiars per raó de fills menors, edat, incapacitat o ascendents a càrrec. Els subjectes passius amb persones dependents podien practicar deduccions per fills i, fins i tot, néts a càrrec. Aquestes deduccions van experimentar variacions importants. El 1991, l'edat límit per als fills solters va augmentar fins als 30 anys, sempre que visquessin amb el contribuïent i els seus ingressos fossin inferiors al salari mínim. En segon lloc, des del 1995 es va augmentar l'import de la deducció segons el nombre de fills. Mentre que per al primer i segon fills la deducció era la mateixa, per al tercer es va incrementar un 20,9% i per al quart i següents, un 44,2% (vegeu el quadre 3.3). Com a resultat de l'actualització insuficient o tardana de l'import de les deduccions familiars, entre 1991 i 1997 el seu valor real va disminuir un 18%.

Les deduccions per edat es concedien als subjectes passius de més de 65 anys i als contribuïents que vivien amb ascendents amb ingressos inferiors al salari mínim. En cas que l'ascendent tingués més de 75 anys, es doblava l'import de la deducció. Les persones minusvàlides tenien dret a una deducció especial que només estava sotmesa a condició de recursos en cas dels dependents del subjecte passiu, però sense límit d'edat (vegeu quadre 3.3).

Quadre 3.3

DEDUCCIONS FAMILIARS. LLEI DE L'IRPF DE 1991

	1996
Fills solters dependents de menys de 30 anys	
Primer i segon	21.500
Tercer	26.000
Quart i següents	31.000
Ascendent de menys de 75 anys	16.000
Ascendent de 75 anys o més	32.000
Subjecte passiu de 65 anys o més	16.000
Dependent minusvàlid	56.000

Nota: El valor de les deduccions està expressat en pessetes.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de la llei de 1991.

Altres deduccions relacionades amb la família consistien en percentatges de certes despeses o inversions que es restaven de la quota. Així, per exemple, se'n podia deduir un 10% de les primes pagades per assegurances de vida o invalidesa a nom del subjecte passiu o de membres de la seva família (sovint combinats amb plans de pensions) i un 15% de despeses per malaltia i quotes pagades a mutualitats o societats d'assegurances mèdiques. El 1991 es va crear una deducció per despeses de guarderia amb uns requeriments molt estrictes. La deducció consistia en un 15% de les despeses de custòdia de nens de menys de tres anys (amb un màxim de 25.000 pessetes anuals), que només la podien practicar els pares que treballessin fora del domicili familiar i amb uns ingressos del subjecte passiu inferiors a dos milions de pessetes.

Una de les característiques principals de l'impost sobre la renda espanyol són les ajudes generoses per a la compra de l'habitatge. S'han de tenir en compte dos tipus de concessions fiscals en relació amb el suport de l'Estat a l'adquisició d'habitatges. A l'hora de calcular els rendiments del capital immobiliari, el pagament d'interessos hipotecaris a entitats financeres es considerava com una despesa desgravable deduïble del valor de la propietat. A més, hi havia una deducció per inversions consistent en el 15% de les quantitats satisfetes en l'amortització del capital d'hipoteques per

adquisició o rehabilitació d'habitatge habitual. Aquesta deducció també es podia aplicar a quantitats dipositades en comptes d'estalvi durant l'exercici destinades a l'adquisició o rehabilitació d'habitatge per un període no superior a quatre anys (des del 1992, cinc anys). Durant els anys vuitanta, aquest percentatge era més alt i fins al 1990 es va subvencionar també l'adquisició de residències secundàries. El 1995 es va establir una nova deducció per lloguer d'habitatge consistent en un 15% dels lloguers pagats. Això no obstant, aquesta deducció estava sotmesa a condició de recursos i no permetia una tria equitativa entre les dues formes de tinença. Si bé hi havia un límit del 30% de la base imposable en inversions per habitatge, això permetia als contribuents dels trams de renda més alts esgotar la totalitat de la deducció, amb la qual cosa aquest tipus de desgravació era molt poc equitativa des d'un punt de vista vertical. El quadre 3.4 mostra la distribució percentual de les diferents categories de deduccions relacionades amb la família entre 1982 i 1995. Com es pot observar, encara que la proporció de deduccions per als descendents solters es va mantenir més o menys estable, les deduccions per adquisició d'habitatge van créixer regularment al llarg del període fins a gairebé doblar-se. Les conclusions que es poden extreure de les deduccions per adquisició d'habitatge són dues: en primer lloc, tal com passa en d'altres sistemes de benestar mediterranis, la generositat de les desgravacions per habitatge representa una forma encoberta i indirecta de protegir la família; en segon lloc, aquesta prodigalitat evidencia una certa col·lusió entre interessos públics i privats, ja que aquesta política d'habitatge afavoreix més les classes mitjanes i els constructors que als que es troben en una situació de més necessitat.

Gràcies a la Llei 14/1996, de 30 de desembre, de Cessió de Tributs de l'Estat a les Comunitats Autònomes i de Mesures Fiscals Complementàries, les Comunitats ingressen un 15% de la recaptació de l'impost sobre la renda de les respectives regions. En virtut d'aquesta disposició poden assumir competències normatives per fixar deduccions especials. Per exemple, el govern de Catalunya va establir una deducció complementària de 25.000 pessetes per al segon fill o posteriors nascuts durant l'exercici de 1998.

Quadre 3.4

DEDUCCIONS RELACIONADES AMB LA FAMÍLIA EN L'IRPF. ESPANYA, 1982-1987-1995

Tipus de deducció	1982 %	1987 %	1995 %
General	22,27	20,62	
Matrimoni	13,28	14,26	
Variable		6,08	
Descendents solters	17,73	16,69	16,21
Despeses de guarderia			0,11
Edat de l's/p o d'ascendents	1,73	2,03	5,18
Despeses de malaltia	5,89	1,64	6,23
Invalidesa o minusvalidesa	1,28	1,28	3,50
Assegurances de vida o invalidesa	6,16	1,07	0,97
Despeses de lloguer			3,07
Habitatge propi	9,58	10,30	16,43
Total deduccions familiars	77,92	73,97	51,71
Rendiments del treball	10,49	15,78	37,68
Altres tipus de deduccions	11,59	10,25	10,60
Total deduccions	100,00	100,00	100,00

Nota: No s'inclouen ni el País Basc ni Navarra.

Fonts: Antonio Giménez Montero, *El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en España 1979-1987*, Madrid: Institut d'Estudis Fiscals, 1990; *Memoria de la Administración Tributaria 1995 y 1996*; i elaboració pròpia.

La reforma de l'IRPF de 1998 promoguda pel Partit Popular ha suscitat un viu debat sobre l'oportunitat d'aquesta iniciativa i sobre les conseqüències polítiques i econòmiques. Molts dels comentaris s'han centrat en les possibles desigualtats de la nova llei en termes de classe. En canvi, la qüestió familiar no ha tingut un gran ressò en l'opinió pública. En el moment d'escriure aquestes ratlles, és difícil avaluar els efectes de la nova llei, ja que les primeres declaracions no es lliuraran fins a la primavera de l'any 2000.

La Llei de l'IRPF de 1998 introdueix nous conceptes. En principi, sembla més favorable per a la família, però serà molt menys equitativa des d'un punt de vista vertical.⁽¹⁵⁾ L'escala de tipus de gravamen se simplifica

(15) Vicenç Navarro, «Calidad de vida y desigualdad social», *El País*, divendres 3 de setembre de 1999, pàgs. 13 i 14.

considerablement, ahora que s'abaixa el tipus marginal màxim. Els disset trams de renda de la llei de 1991 queden reduïts a sis i el recorregut dels tipus passa del 20-56% al 18-48%. La llei menciona per primera vegada que la renda imposable serà determinada d'acord amb les circumstàncies personals i familiars del contribuent. La principal innovació de la llei ha estat desenvolupar el concepte de renda disponible, que ha de reflectir la capacitat econòmica del subjecte passiu i que es materialitza en la renda que excedeixi la suma consagrada a la satisfacció de les necessitats personals i familiars. A partir d'aquesta idea s'estableix una porció de renda exempta de tributació, anomenada «mínim personal i familiar». Com a resultat d'aquesta reforma s'abolixen les antigues deduccions familiars, que se substitueixen per desgravacions de la base imposable. Segons alguns experts, aquest tipus de desgravacions són més regressives i, consegüentment, beneficiaran més els contribuents que pertanyen als trams més elevats de renda. S'eliminen les deduccions per despeses de malaltia, per primes d'assegurances de vida o per despeses de custòdia de nens, però es mantenen les deduccions per compra i rehabilitació d'habitatge, encara que sotmeses a condicions més restrictives.

Les prestacions familiars per fill a càrrec es consideren rendes exemptes. Això comporta una ruptura amb el sistema anterior, en el qual les prestacions de la Seguretat Social es tractaven com a rendiments del treball. Es manté una doble modalitat de declaracions individuals i conjuntes amb el dret a triar l'opció més avantatjosa segons les circumstàncies personals. Això no obstant, la llei de 1998 ja no utilitza diferents escales de gravamen per a cadascuna d'elles, sinó que, al contrari, permet a les parelles casades fer un ús acumulatiu de diverses desgravacions en funció de les circumstàncies. En el cas dels progenitors sols estableix una taula separada de desgravacions personals (vegeu quadre 3.5).

Finalment, les pensions per aliments rebuts pels fills i satisfetes pels pares són rendes exemptes, però no pas les pensions rebudes per excònjuges o d'altres parents. D'altra banda, mentre que les pensions compensatòries es consideren com a despeses deduïbles per a qui les satisfaci, les pensions d'aliments per fills a càrrec no es poden desgravar de la base imposable del progenitor que no en té la custòdia.

Quadre 3.5

TAULA DE DESGRAVACIONS PERSONALS I FAMILIARS. LLEI DE L'IRPF DE 1998

	Import
1. Desgravacions personals	
Desgravació personal normal	550.000
Desgravació personal per a contribuents de 65 anys o més	650.000
Minusvalidesa 33%-65%	850.000
Minusvalidesa +65%	1.150.000
2. Desgravacions familiars	
2.1 Fills solters de menys de 25 anys	
Per cada un del primer i segon fills	200.000
Per cada un del tercer i fills posteriors	300.000
Per cada fill de menys de 3 anys	+50.000
Per cada fill de 3 a 16 anys	+25.000
2.2 Altres dependents	
Ascendents de 65 anys o més	100.000
Dependent minusvàlid 33%-65%	+300.000
Dependent minusvàlid +65%	+600.000
3. Desgravacions especials per a pares i mares sols	
Desgravació personal normal	900.000
Desgravació personal per a contribuents de 65 anys o més	1.000.000
Minusvalidesa 33%-65%	1.200.000
Minusvalidesa +65%	1.500.000

Nota: Els imports de les desgravacions estan expressats en pessetes.

Els valors marcats amb (+) constitueixen suplement de les desgravacions familiars bàsiques, tot i que s'estableixen alguns límits per a l'acumulació de desgravacions i moltes de les desgravacions per a persones dependents estan sotmeses a una condició de recursos.

Font: Elaboració de l'autor a partir de la Llei de l'IRPF de 1998.

IV. La conciliació entre la vida laboral i familiar

El treball remunerat continua representant la font essencial de la seguretat financera per a les famílies, encara més si considerem que, en la major part de països, la protecció social depèn en gran mesura de les cotitzacions socials i dels drets a les prestacions vinculats amb l'ocupació. No fa gaires decennis, les societats europees estaven estructurades en funció d'una divisió dual del treball molt clara: els homes s'integraven majoritàriament en l'esfera productiva i feien treball remunerat, cosa que els permetia mantenir els membres de la família; les dones, per la seva banda, pertanyien a l'esfera reproductiva, la majoria s'encarregaven dels membres dependents de la família, i la seva feina domèstica o familiar, com que era indispensable per a la reproducció social, no es reconeixia formalment, ja que es donava per descomptat i no es retribuïa. Gràcies a les lluites feministes i a la incorporació massiva de les dones al mercat laboral, aquesta divisió ancestral del treball social s'ha posat en qüestió en els últims anys i s'està trencant gradualment. Les dones s'han anat integrant progressivament al treball mercantil i els homes, encara que amb molta prevenció i certes reticències, van accedint també a l'esfera reproductiva. Es tracta d'un procés lent i de llarga durada que probablement comportarà la reestructuració de molts aspectes de la vida social que, per ara, no s'han alterat.

La necessitat creixent d'accés a l'ocupació per part de totes les persones adultes hàbils per al treball no ens ha de fer oblidar la conveniència que tant homes com dones, en determinades etapes de la vida, es puguin

dedicar intensament a la vida familiar. Si les prestacions monetàries permeten als beneficiaris fer front adequadament a les despeses que comporta mantenir una família, les mesures de conciliació entre la vida laboral i familiar consisteixen o bé en serveis externs de suport destinats a les famílies (com ara guarderies infantils, atencions a domicili, etc.), o bé en excedències o reduccions de la jornada laboral que permetin als mateixos interessats disposar de més temps amb l'objectiu d'oferir ells mateixos les atencions que requereixen alguns dels familiars dependents. La idea que hi ha darrere d'aquesta nova modalitat de política familiar, que s'ha anat desenvolupant al llarg dels anys noranta, és que no tan sols aquestes atencions les oferirien millor els parents més pròxims, sinó que això serà, per a les persones implicades, una font d'enriquiment i de satisfacció. En virtut del principi de desmercantilització, un dels criteris per jutjar el grau de protecció que ofereixen els Estats de benestar als ciutadans, aquests poden deixar de dependre del mercat en certes fases de la seva vida. Si la política familiar té com a objectiu aportar determinats recursos als que en són beneficiaris, l'harmonització de la vida laboral i familiar deixa temps als pares perquè puguin dedicar-se de manera intensiva als seus fills durant l'etapa en què més ho necessiten, i això sense experimentar penalitzacions excessives.

Un dels elements importants de canvi a què han hagut de fer front els sistemes de suport a les famílies és l'increment de la participació de les dones en el mercat de treball i, en particular, de les mares amb fills menors a càrrec. Avui hi ha un consens cada vegada més gran sobre la necessitat de mesures que permetin conciliar les responsabilitats familiars amb les professionals. Aconseguir aquesta compatibilitat entre ocupació i família s'ha convertit en un dels objectius principals d'aquells governs que promouen polítiques explícites o implícites de suport a les famílies, a favor de la infància o en pro de la igualtat entre homes i dones. Les mesures relacionades amb la protecció de la maternitat, l'atenció dels fills i els serveis per a atendre els nens de menys de tres anys durant la jornada laboral són les més freqüents.

Les polítiques de reconciliació entre la vida professional i familiar es componen de conjunts de disposicions heterogènies que tenen el deno-

minador comú d'arbitrar mesures perquè es produeixi una millor integració entre l'esfera productiva i la reproductiva. Algunes d'aquestes mesures són força antigues; d'altres són més recents. Així, la protecció de les treballadores embarassades i els permisos de maternitat existeixen en alguns països des de finals del segle passat, però en les últimes dècades els governs no tan sols han anat ampliant la durada del permís, sinó també l'import de la prestació econòmica corresponent. A més, recentment s'han desenvolupat una sèrie de programes complementaris d'excedència laboral, tant per als pares com per a les mares, en general no retribuïts. De la mateixa manera, s'estan prenent mesures i estudiant disposicions per impedir que les interrupcions temporals o parcials de la vida professional per raons familiars perjudiquin les persones que s'hi vulguin acollir. De vegades, el que més convé és reduir la jornada laboral en lloc d'interrompre l'activitat professional. El desenvolupament del treball a temps parcial és una manera de fomentar la compatibilitat entre les atencions als fills petits i la integració en el mercat laboral. Un altre sector important d'actuació és la regulació dels horaris, ja siguin laborals com escolars, comercials i dels organismes de l'Administració pública. Es tracta bàsicament d'evitar incongruències i desajustaments que compliquin l'execució de les activitats familiars, ja prou difícils en si mateixes. Alguns autors també consideren dins l'apartat de la conciliació entre ocupació i família els serveis de guarderia i les polítiques d'atenció a les persones dependents, ja siguin menors, malalts o incapacitats.

L'objectiu de les mesures en relació amb el mercat laboral és aconseguir una major flexibilitat en l'organització dels temps de treball perquè homes i dones puguin fer front a les responsabilitats familiars, en les millors condicions possibles (per a ells mateixos i per a les persones dependents).⁽¹⁾ Convé tenir present que les càrregues i les responsabilitats no es presenten d'una manera igual al llarg de la vida, sinó que augmenten en algunes etapes del cycle vital. Per exemple, quan neix un fill, quan s'han d'atendre familiars malalts, quan es produeix una ruptura conjugal i tantes altres situacions pròpies de la vida en grup.

(1) Flaquer i Brullet, 1999.

A mitjan anys setanta, la Comunitat Econòmica Europea ja va plantejar la necessitat d'una sèrie de mesures legislatives a favor de la igualtat professional entre dones i homes, en relació amb els salaris, les condicions laborals i els drets de seguretat social. La Unió Europea ha reforçat aquella legislació i ha pres partit en pro de les polítiques de conciliació entre ocupació i família per donar resposta a la incorporació creixent de les dones al mercat de treball. En general, encara que no sempre, l'objectiu és doble: aconseguir un millor benestar en la vida quotidiana de les famílies –enteses en la seva diversitat, en particular el dels nens– i aconseguir una major equitat en l'accés als recursos socials entre dones i homes. Les mesures proposades tendeixen a ser universals més que selectives en tant que allò que pretenen és donar resposta a les transformacions demograficofamiliars i laborals que protagonitza el conjunt de la població.

En efecte, davant dels forts desajustaments entre el temps que les dones dediquen a la feina remunerada i el que dediquen o voldrien dedicar a la família, especialment a l'atenció dels fills (val a dir que en alguns països es considera també el desajustament entre els temps laborals i familiars dels homes), les polítiques de conciliació entre ocupació i família intenten oferir recursos públics perquè l'atenció de les persones dependents es pugui compartir entre la família, el mercat i l'Estat. Però el pes relatiu que cada Estat atorga a cadascuna d'aquestes possibles agències de benestar és molt diferent. Uns països consideren que el que seria més desitjable és que les dones continuessin sent les principals protagonistes de l'atenció a la família i se les estimula a participar en el mercat de treball amb jornades a temps parcial o variable, o bé a dedicar-se exclusivament a la família mentre els seus membres ho necessitin; altres plantegen que les mares puguin mantenir la seva participació activa en el mercat de treball i que els pares augmentin de manera substancial la contribució al treball familiar i s'impliquin molt especialment en l'educació i la criança dels fills. És a dir, la posició que cada govern adopta en relació amb la igualtat d'oportunitats entre homes i dones, en el mercat de treball i en la família, orienta d'una manera o altra les mesures concretes que s'han de portar a terme.

Un dels inconvenients més greus d'aquest tipus de mesures i prestacions és que sovint es dirigeixen més a les dones que als homes, amb la

idea que serien bàsicament elles les que haurien d'adaptar-se a les noves circumstàncies ja que continuen participant doblement del món de la producció i de la reproducció. Així, la conciliació s'hauria d'aplicar sobretot a les activitats femenines perquè les dones poguessin compatibilitzar les dues funcions, la tradicional i l'adquirida recentment. Si bé és veritat que, per ara, són les dones les que fan més ús d'aquestes facilitats, cosa que pot reforçar la seva discriminació en el mercat laboral, també és cert que s'està obrint una dinàmica interessant en què els homes comencen a beneficiar-se d'aquestes noves possibilitats i, per tant, a descobrir un conjunt de gratificacions personals que abans eren pràcticament desconegudes.

Actualment no es pot establir una relació simple i lineal entre activitat femenina i polítiques públiques d'igualtat entre homes i dones. Les variacions entre polítiques de conciliació es poden explicar pel fet que unes societats europees són més sensibles que d'altres a les noves necessitats de les famílies, la qual cosa es pot entendre en el marc de determinades tradicions culturals, ideològiques i polítiques. Ara bé, siguin quines siguin les posicions politicoideològiques que motiven les mesures de conciliació entre ocupació i família, sembla que han permès –a pesar dels seus límits– que les parelles, o les dones soles en el cas de famílies monoparentals, puguin gestionar molt millor les trajectòries vitals. A més, la implantació d'aquestes mesures ha facilitat que una part important de la població tingui els fills desitjats, ha evitat traumatismes socioeconòmics en situacions conjugals de continuïtat o ruptura, i també ha desenvolupat la carrera laboral de les dones. En canvi, l'absència d'aquestes mesures dificulta considerablement aquests processos de creixement personal i social.

4.1. Tendències europees en l'activitat econòmica femenina

Per abordar el tractament d'aquest apartat sobre la conciliació entre família i ocupació, és convenient començar amb un breu repàs dels principals corrents europeus en relació amb la participació de les dones en el mercat de treball. Com ja s'ha dit, les polítiques de conciliació arrenquen de la necessitat de trobar solucions a les qüestions que planteja la incorpora-

ció de les dones europees al treball remunerat. Però aquesta incorporació no ha tingut lloc a tot arreu ni amb el mateix calendari ni amb la mateixa intensitat. Les particularitats nacionals són notables i és comprensible que les respostes també hagin estat molt diverses segons els països. Això no obstant, es poden distingir grans tendències el coneixement de les quals ens servirà per situar més bé les experiències pel que fa a les polítiques de conciliació.

Des de principis dels anys setanta, les diferències entre les taxes d'activitat femenines i masculines han anat disminuint en l'interior de cada país, però al mateix temps han augmentat les distàncies entre països.⁽²⁾ El 1993 Dinamarca, Finlàndia i Suècia eren els països amb més activitat econòmica de les dones de 25 a 49 anys, amb unes taxes d'un 88%, 84% i 87%, respectivament. Seguien França, Portugal i el Regne Unit. En canvi, Irlanda, Espanya, Itàlia i Grècia presentaven les taxes d'activitat femenina més dèbils, amb un 54%, 55%, 56% i 56%, respectivament.

En general, a Europa les dones tenen menys oportunitats per accedir al mercat de treball, i a tot arreu ocupen els llocs de treball menys estables i pitjor remunerats. A mitjan anys noranta els salaris mensuals bruts de les dones eren encara inferiors en un 30% als dels homes en la major part dels països europeus. L'experiència de les dones es valora menys que la masculina i aquesta menysvaloració s'accentua en els nivells educatius superiors. Les dones tenen més contractes precaris i l'atur els afecta més que als homes, amb les excepcions de Finlàndia, Suècia i el Regne Unit. El 1993, a Grècia, Portugal i Espanya, les taxes d'atur femenines eren molt més elevades que les masculines, i les doblaven, com és el cas del nostre país, cas en el qual aquesta situació es manté actualment. El treball a temps parcial, als anys noranta, és més característic de l'activitat laboral de les dones que de la dels homes. És molt corrent a Holanda, al Regne Unit i a Alemanya, on el 1993 les dones amb una feina a temps parcial eren un 64%, 45% i 32%, respectivament, sobre el total d'actives. A Holanda i Dinamarca, els homes també presentaven taxes d'activitat a temps parcial força elevades (15% i 11%) si es comparen amb les d'altres països euro-

(2) Hantrais i Letablier, 1996.

peus. Però al sud d'Europa la proporció de les dones actives que fan feina a temps parcial és molt menor que en la resta de països de la Unió Europea.

Tenir fills afecta les taxes d'activitat de les dones, però també d'una manera diferencial segons els països. A Dinamarca i Portugal les dones tenen un elevat grau d'activitat sigui quin sigui el nombre i l'edat dels fills. A Alemanya, Holanda i el Regne Unit, les taxes d'activitat disminueixen en funció del nombre de fills i augmenten quan les mares tornen a treballar perquè els fills es fan grans; per tant, en aquests països la discontinuïtat laboral de les mares és freqüent. A Bèlgica i a França, les taxes d'activitat femenina depenen més del nombre que de l'edat dels fills. A Espanya, Grècia, Irlanda, Itàlia i Luxemburg, amb unes taxes d'activitat baixes, tendeixen a disminuir a mesura que creix el nombre de fills.

Quadre 4.1

**TAXES D'ACTIVITAT ECONÒMICA DE LES DONES DE 20-59 ANYS
SEGONS EL NOMBRE DE FILLS. UNIÓ EUROPEA, 1995**

	Nombre de fills			
	0	1	2	3
Àustria	68,2	76,4	66,7	61,3
Bèlgica	56,3	72,3	73,1	59,8
Dinamarca	81,2	85,3	88,3	85,4
Finlàndia	79,4	78,0	76,3	68,0
França	70,6	78,8	74,7	55,1
Alemanya	72,2	71,3	61,4	45,1
Grècia	50,6	54,9	51,8	45,2
Irlanda	61,9	53,9	50,0	42,4
Itàlia	49,1	52,6	47,3	37,8
Luxemburg	52,4	53,4	44,2	40,8
Holanda	67,8	62,2	58,6	49,2
Portugal	63,6	74,9	74,4	67,3
Espanya	53,3	53,5	51,1	42,7
Regne Unit	77,2	70,6	65,8	54,0

Font: Hantrais, ed., 1999, pàg. 45.

L'arribada del primer fill s'associa amb una caiguda de la taxa d'activitat econòmica a Finlàndia, Alemanya, Irlanda, Holanda i el Regne Unit. Les

taxes d'activitat disminueixen en gairebé tots els països de la Unió Europea (excepte a Bèlgica i Dinamarca) en el cas de les mares amb dos fills, i en tots ells en el cas que en tinguin tres. En la majoria dels casos, l'impacte del tercer fill és més important que el del segon (vegeu quadre 4.1). Amb molt poques excepcions, l'any 1995 les dones amb fills són sovint més actives econòmicament que l'any 1990. També s'han incrementat les taxes d'activitat per a les dones amb fills petits, si bé el 1995 les mares amb fills de menys de dos anys no havien arribat al 50% a Finlàndia, Alemanya, Grècia i Luxemburg. En el cas de les mares amb fills de 2 a 7 anys les taxes van pujar en tots els països excepte a Itàlia. El canvi es va notar considerablement a Irlanda; només Luxemburg no va aconseguir el nivell del 50%. En el cas de les mares amb fills de 7 a 14 anys, el 1995 només Irlanda quedava lleugerament per sota del 50%. A Bèlgica, Irlanda, Portugal i Espanya, les mares amb fills d'aquest grup d'edat eren sovint menys actives que les del grup de 2 a 7 anys (vegeu quadre 4.2).⁽³⁾

Quadre 4.2

**TAXES D'ACTIVITAT ECONÒMICA DE LES DONES DE 20-59 ANYS
SEGONS L'EDAT DEL SEU FILL MÉS PETIT. UNIÓ EUROPEA, 1995**

	Edat del fill més petit		
	<2	2-7	7-14
Àustria	84,3	64,5	70,1
Bèlgica	72,4	72,4	67,0
Finlàndia	48,9	83,8	88,4
França	61,0	75,0	76,7
Alemanya	46,3	60,4	75,9
Grècia	49,0	54,5	56,5
Irlanda	52,5	51,5	49,1
Itàlia	49,7	51,1	51,2
Luxemburg	41,8	48,0	50,2
Holanda	58,9	57,4	63,1
Portugal	70,9	75,4	74,3
Espanya	49,8	55,9	53,3
Suècia	67,0	-	-
Regne Unit	51,5	62,3	76,2

Font: Hantrais, ed., 1999, pàg. 45.

(3) Hantrais, ed., 1999, pàg. 44.

4.2. L'atenció a la infància

Fins fa poc la majoria d'estudis comparatius sobre els Estats de benestar europeus es referien bàsicament a transferències. Això era així gràcies a l'avantatge de poder disposar de bones dades estadístiques a escala estatal, cosa que facilitava en gran mesura la quantificació i la comparació de l'estructura de la despesa a escala europea. Però si volem tenir una visió completa de la situació de les famílies, ens hem de centrar també en els serveis de què disposen. La qüestió és que, en aquest cas, no hi ha dades estadístiques tan bones, ja sigui perquè no es recullen sistemàticament, perquè la fragmentació dels programes i la seva dispersió sobre el territori dificulten enormement la tasca comparativa o perquè molts d'aquests serveis són privats o prestats a través d'organitzacions voluntàries. A més, aquí ja entrem en la lògica del mercat i, a l'hora d'avaluar qualsevol programa, convé que ens fixem en dues dimensions bàsiques: l'oferta i la demanda de serveis, encara que en alguns països molts dels serveis es puguin finançar o subministrar públicament.

En efecte, un camp que es troba en plena expansió i que probablement és un dels que té més futur en el camp de les polítiques familiars a Europa, és el que consisteix en la prestació de serveis a les famílies. Es tracta d'un conjunt de mesures molt variades que tenen en comú l'aportació externa de recursos en forma de serveis. Aquests serveis els pot prestar directament l'Administració, gratuïtament o en contrapartida al pagament d'una taxa, o bé el mercat, ja sigui a preus subvencionats o no. En el primer cas, la diversitat pot estar determinada per la titularitat pública o privada de l'agència prestadora dels serveis, tant pel que fa al finançament com al subministrament i/o la gestió. Igualment, aquests serveis els poden prestar el voluntariat o el sector informal. Entre el llarg catàleg de serveis de proximitat, com se'ls coneix recentment, podem trobar: les guarderies infantils, els serveis d'assistència a domicili, els centres de dia, etc.

En aquest apartat ens interessen particularment els serveis de guarda i custòdia de nens petits. Una de les dificultats que els pares i les mares amb nens de menys de sis anys, que és quan comença normalment en els països europeus el sistema educatiu formal, experimenten per compatibilitat

zar la vida familiar i la laboral és l'atenció als fills durant les hores de treball. Entre les classes treballadores aquest problema es resolia tradicionalment a partir dels recursos privats: mitjançant l'ajuda de veïnes, mares o d'altres parents; per mitjà del treball a domicili de les mares treballadores, etc. En les societats modernes d'avui intervenen en un grau superior el mercat, l'Administració i el sector informal.

4.2.1. Guarderies i educació preescolar

Els serveis de guarderia pública es van destinar originàriament a les classes més desafavorides de la societat, especialment als orfes i als fills de les dones obreres. No obstant això, des de principis dels anys seixanta, i en vista de l'increment de la participació en el mercat de treball de mares amb nens petits, es van prendre diverses mesures per ampliar el ventall de suports dels governs a tots els nens de pares treballadors. Aquests suports es van concretar en diverses formes, com ara subsidis directes i indirectes, desgravacions fiscals, provisió de places públiques d'educació preescolar i serveis de classes vigilades. Només molt recentment s'ha arribat a formular la qüestió dels serveis de guarderia com una possibilitat, oferta tant als pares com a les mares, per conciliar treball remunerat i responsabilitats familiars, no com un mal menor o en cas de necessitat, sinó com una condició i una experiència normals.

Les places de guarderia públiques, tan poc desenvolupades durant els anys setanta quan la majoria de les que existien eren responsabilitat del sector privat, han estat considerades gradualment com de responsabilitat pública, parcial o total. Avui es parla en alguns països del dret del nen a una plaça de guarderia i de l'obligació dels estats de garantir places per a tots els nens.

Això no obstant, les diferències entre països en relació amb les places disponibles són molt grans. Així, el 1988, per exemple, mentre que a Bèlgica, Dinamarca, França, Itàlia i Suècia més del 80% de nens de tres anys tenien una plaça en una guarderia pública o fortament subvencionada per l'Estat, Austràlia, Canadà i el Japó només oferien places al 25% dels nens d'aquesta edat. Però tot sembla indicar que les situacions tendeixen a un incre-

ment de l'oferta de serveis per a nens, atès que en la majoria de països el desenvolupament de guarderies per a nens de 0-3 anys es considera bàsic per a la conciliació entre ocupació i família, així com un mitjà per assegurar una millor igualtat entre homes i dones en el mercat de treball. En general, la tendència a un augment del «benestar mixt» (*welfare mix*) a partir d'una associació creixent entre l'Administració pública i els agents no governamentals ha fet que a Europa grans empreses ofereixin serveis d'atenció a la primera infància en el lloc de treball.⁽⁴⁾

Quadre 4.3

COBERTURA DELS SERVEIS PÚBLICS D'ATENCIÓ INFANTIL. EUROPA, 1990-1994

	Percentatge de nens escolaritzats en determinats grups d'edat	
	Fins a 3 anys	De 3-6 anys
Alemanya occidental	2	78
Alemanya oriental	50	100
Àustria	3	75
Bèlgica	30	95
Dinamarca	48	82
Espanya	2	84
Finlàndia	21	53
França	23	99
Grècia	3	70
Holanda	8	71
Irlanda	2	55
Itàlia	6	91
Portugal	12	48
Regne Unit	2	60
Suècia	33	72

Font: Xarxa d'Atenció Infantil de la CE, 1996.

(4) Gauthier, 1998.

Com es pot observar al quadre 4.3, el grau de cobertura dels serveis públics d'atenció infantil varia molt d'un país europeu a un altre.⁽⁵⁾ Un aclariment important que ens pot ajudar a entendre les diferències observades entre els països és la finalitat subjacent a la provisió dels serveis. En alguns països les atencions dispensades als nens de menys de sis anys es consideren com una preparació per a l'ingrés al sistema escolar i, per tant, responen bàsicament a criteris pedagògics. En d'altres, en canvi, les atencions als nens tenen l'objectiu de facilitar la incorporació de les mares al mercat de treball. Dit d'una altra manera, en aquests últims països es tracta de serveis de guarda i custòdia sense cap mena de pretensió en el camp de la socialització, mentre que els continguts de l'oferta en els centres públics dels primers es basen en programes educatius. Evidentment, en tots els països augmenta el caràcter escolar d'aquests serveis a mesura que l'edat dels nens s'acosta als sis anys i que les llars d'infants es converteixen en parvularis.

Una segona observació a tenir en compte és que la provisió de places de guarderia depèn en gran mesura de les creences que tenen els ciutadans d'un país sobre la conveniència que en els primers anys de vida dels nens sigui la mare l'encarregada d'atendre'ls. Aquesta concepció s'associa sovint en alguns països amb la idea que les mares amb fills petits no haurien de treballar en absolut a fora de casa.⁽⁶⁾ Aquest punt de vista pot ser, però, un incentiu a l'hora de desenvolupar programes d'excedències parentals (vegeu 4.4.2).

Segons es pot apreciar en el quadre 4.3, els països que es troben més ben situats en el camp de l'educació preescolar són França i Bèlgica, a més de l'antiga Alemanya oriental. Això no obstant, Dinamarca i Suècia es troben més avançades pel que fa a l'atenció a la primera infància. França va ser un dels països que va considerar un deure desenvolupar un servei públic de guarderies des de molt aviat. Així, durant els anys setanta, la xarxa de guarderies ja era força estesa. El 1970 hi havia 28.000 places disponibles en guarderies col·lectives i 4.000 en guarderies familiars. En aquest cas, el

(5) El quadre 4.3 només inclou informacions sobre l'educació preescolar i les guarderies finançades o provistes públicament. Per tant, pot oferir una imatge distorsionada d'aquells països com el nostre en el qual l'educació privada és tant important.

(6) Valiente, 1997.

valor pedagògic de l'educació preescolar, més que la preocupació per la feina de les mares joves, va ser el motiu primordial d'aquesta inversió pública tan important. Des d'aquesta data, l'educació preescolar s'ha anat ampliant com a resultat de diverses iniciatives. Així, el 1981, la CNAF (Caisse Nationale des Allocations Familiales) (vegeu 2.1.1) va considerar com a prioritat màxima el tema de l'educació preescolar, i el 1984 va llançar l'anomenat «contracte de guarderia», basat en acords amb empreses privades per donar suport a la creació de nous centres. Entre 1984 i 1993 es van firmar 215 d'aquests contractes, que van donar lloc a la creació d'unes 20.000 noves places. Des del 1981 es va incrementar regularment el nombre de places de guarderia fins arribar, el 1996, a la xifra de 199.000 (134.600 en guarderies col·lectives i 65.000 en guarderies familiars). Això significa que un 9% dels nens de menys de 3 anys són atesos en guarderies (en comparació amb un 4% el 1982).

A partir del gener de 1995 s'ha augmentat el complement d'ajuda a la família per a la contractació d'una puericultora registrada per atendre nens de menys de sis anys en el domicili familiar (Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, AFEAMA), de tal manera que es calcula que actualment, entre l'ajuda monetària i les desgravacions fiscals, aquest subsidi trimestral cobreix aproximadament el 70% del cost brut del servei. Aquesta ajuda, creada el 1990, no està sotmesa a condició de recursos i es dona a aquelles famílies en les quals treballen tots dos cònjuges amb fills menors de sis anys per contractar una puericultora perquè se'n faci càrrec a casa d'ella. L'AFEAMA cobreix les cotitzacions a la seguretat social, i també un subsidi de 800 francs al mes quan el nen té menys de tres anys, i de 400 francs quan en té entre tres i sis. El juny del 1997 hi havia 400.000 beneficiaris d'aquesta prestació i unes 320.000 puericultores registrades.

Igualment s'ha incrementat en un 50% el subsidi per atencions infantils a domicili per una tercera persona (Allocation de garde d'enfant à domicile, AGED). Aquest subsidi trimestral, que existeix des del 1986 per a famílies on tots dos pares són treballadors actius i cotitzants, consisteix en el pagament de les cotitzacions socials (salarials i patronals) corresponents al salari mínim de les treballadores de la llar. Es tracta d'una prestació que no està sotmesa a condició de recursos. Quan el nen té menys de 3 anys, el

subsidis cobreix la totalitat de les cotitzacions. El 1995 es va ampliar el gaudi de la prestació a famílies amb nens de quatre a sis anys, però amb un subsidi que només cobreix la meitat de les cotitzacions.

Des del 1995 aquesta prestació ha tingut un èxit creixent. A finals de 1996 hi havia 66.000 famílies beneficiàries, amb un creixement dels efectius del 170% en dos anys. Gràcies a aquesta ajuda, sigui quin sigui el nombre de fills, els pares que exerceixen una activitat professional i el fill menor dels quals tingui menys de sis anys poden contractar una persona que s'encarregui dels seus fills a casa. A més, en el marc de la reducció d'impostos associada als treballs familiars, les famílies beneficiàries de l'AGED poden desgravar de l'impost sobre la renda la meitat de les despeses efectuades realment, amb un límit de 90.000 francs l'any (o sigui, una deducció de la quota de 45.000 francs com a màxim). El Govern de Lionel Jospin ha decidit reduir a la meitat l'import de la prestació de l'AGED i la deducció fiscal corresponent (que passarà, doncs, a partir de 1998, a 22.500 francs com a màxim) per fer front al dèficit de la branca família de la seguretat social francesa.

Un dels inconvenients de les prestacions com l'AFEAMA i l'AGED és que són poc equitatives des d'un punt de vista vertical, ja que beneficien aquelles famílies més benestants que poden desgravar en la seva declaració de renda. En canvi, aquelles famílies exemptes de declarar o amb uns recursos financers limitats no poden permetre's la contractació de puericultores o assistents i per tant disposen d'un marge de maniobra menor per a l'atenció dels fills petits. Això no obstant, convé tenir present, com a factor favorable a aquests subsidis, que el 1995 han permès el manteniment de l'equivalent de 10.000 llocs de treball a temps complet. Però el problema que es planteja no solament es deu al reforçament de les desigualtats d'accés als diversos sistemes de guarda, sinó al fet que poden posar en perill el sistema públic de guarderies en disminuir els seus ingressos amb la reducció dels usuaris procedents de les categories més riques de la població.

En efecte, el finançament dels equipaments per a la primera infància es manté gràcies a una aportació de les caixes de subsidis familiars i a una participació dels pares, calculada en funció de la seva renda. Aquest sistema penalitza els municipis en els quals es concentren les famílies més pobres.

Des del 1992, l'augment de fons de la CNAF destinats a les guarderies s'ha estancat en relació amb el creixement espectacular de la guarda de nens a domicili (AFEAMA, AGED) o del nombre d'excedències parentals (Allocation Parentale d'Éducation, APE, vegeu 4.4.2). Per corregir aquesta situació i rellançar l'obertura de noves guarderies, el govern de Lionel Jospin té la intenció d'invertir entre 300 i 400 milions de francs l'any.⁽⁷⁾

Itàlia és un dels països on l'educació preescolar per als nens de 3-6 anys es troba força desenvolupada, però no, en canvi, la destinada als nens de 0-3 anys (quadre 4.3). Aquestes guarderies reben el nom de nius d'infància (*nidi d'infanzia*), mentre que els parvularis destinats a nens de 3 a 5 anys s'anomenen escoles maternes o per a la infància (*scuole materne o per la infanzia*). Els nens de més de sis anys que freqüenten l'escola elemental disposen de serveis de classes vigilades (*servizi di doposcuola*).⁽⁸⁾ La gran diferència entre la cobertura dels nius d'infància i les escoles maternes té una explicació històrica i reflecteix les diverses finalitats socials, educatives i didàctiques de les dues institucions. Originàriament, els nius d'infància tenien un caràcter assistencial i comportaven una marca estigmatitzant, cosa que no hauria de sorprendre ja que es van crear els anys vint sota el signe feixista. Dues lleis de 1971 van transformar el paper i l'organització dels nius finançats públicament, que van passar sota el control dels ens locals. El 1994 hi havia a Itàlia uns 2.200 nius (2.000 de públics i 200 de privats) amb un total de 97.000 places (de les quals 92.000 corresponien als públics), amb una cobertura teòrica del 5,8% de tots els nens de 0-3 anys, però amb unes diferències enormes entre municipis i regions, tant pel que fa a l'oferta com a la demanda. El 30 de juliol de 1997, el Parlament italià va aprovar una llei la finalitat de la qual era incentivar la innovació en el camp dels serveis per a la primera infància.

A diferència dels nius, les escoles per a la infància van passar a dependre de l'Estat el 1968, el qual des d'aquesta data se n'encarrega de l'organització i la gestió, encara que algunes continuïn sota la responsabilitat dels municipis. Així doncs, l'Estat i els municipis constitueixen els proveïdors bàsics d'aquest servei preescolar. Actualment, el 90% dels nens entre 3

(7) *Le Monde*, dissabte 13 de juny de 1998.

(8) Saraceno, 1998.

i 6 anys freqüenten les escoles per a la infància. Aquestes escoles, encara que no són obligatòries, s'ofereixen com un servei públic gairebé universal, ja sigui sota el perfil de l'assistència com de l'oferta. A més, a diferència dels nius d'infància el cost dels quals, en part, va a càrrec dels pares, les escoles maternals són pràcticament gratuïtes, ja que les famílies només han de pagar la quota d'inscripció i els menjars.

A Alemanya també s'observen grans diferències entre l'assistència a centres infantils dels nens de 0-3 anys i de 3-6 anys (quadre 4.3). Aquesta situació contrasta amb l'àmplia cobertura que hi havia a l'antiga República Democràtica Alemanya. Igual que a Itàlia, els serveis públics d'atenció infantil per a nens de més de 3 anys no es van crear per donar suport a les mares a l'hora de fer compatibles família i treball, sinó per secundar els esforços dels pares per educar els fills i ajudar-los a adaptar-se més bé al món exterior. Les organitzacions voluntàries i, en última instància, l'Administració local oferia serveis per millorar l'educació dels nens. Aquests parvularis tendien a ser a temps parcial, i només per a nens de més de tres anys. Pel que fa als nens de menys de tres anys, el millor que podien fer era quedar-se a casa amb la mare.⁽⁹⁾

El Regne Unit és un dels països on la provisió pública de places d'educació preescolar ha trobat una resposta més reticent per part de les autoritats. Els governs conservadors sempre es van oposar a la responsabilitat de l'Estat en el desenvolupament d'una política pública en el camp de l'educació preescolar. Margaret Thatcher va manifestar explícitament el seu antagonisme a qualsevol forma de subvenció als serveis de guarda infantil.

També és veritat que a la Gran Bretanya, a diferència d'altres països, les mobilitzacions feministes entorn de la qüestió de les guarderies van ser molt limitades i van tenir un impacte modest, especialment si les comparem amb les relacionades amb la violència domèstica i l'avortament. Si bé el context per a la introducció d'aquesta qüestió en l'agenda política no va ser gaire favorable, també convé tenir en compte el fet que, per a les feministes britàniques, l'atenció dels fills s'associa amb el tema incòmode de la maternitat, sobre el qual mantenen una actitud força ambivalent.

(9) Ostner, 1998.

El 1991 ja no va ser possible continuar fent cas omís de la insuficiència de places de guarderia i el Govern va aprovar un pla que preveia desgravacions fiscals per als empresaris que volguessin crear-les. No obstant això, els resultats d'aquesta iniciativa van ser força limitats. El 1994 el primer ministre britànic es va comprometre a dotar places per a tots els nens de 4 anys per poder cobrir gradualment la demanda dels pares. El Ministeri d'Educació va establir una comissió especial per concretar aquest compromís. El resultat, anunciat el 1995, va ser la proposta d'un sistema de xecs escolars de les autoritats locals per a tots els pares, que tindran la possibilitat de destinar-ne l'import per contractar lliurement serveis de guarderia.

Les reformes proposades pel Govern de Tony Blair intenten invertir totalment la tendència actual. Consisteixen sobretot en l'elaboració d'una estratègia premeditada per fomentar la inserció laboral dels que potser tindrien la temptació de ser dependents de les ajudes socials. En moltes famílies, el cost de les guarderies constitueix un obstacle important per a la feina de les mares. Moltes es veuen obligades a efectuar una tria dolorosa: o deixen de treballar o han de destinar gairebé tot el seu sou a despeses de guarderia. En el marc del *Working Families Tax Credit*, que va començar a funcionar l'octubre de 1999 en substitució del *Family Credit*, el *Childcare Tax Credit* encara vigent, oferirà suport a les famílies de rendes mitjanes i baixes per mitjà del sistema fiscal i cobrirà fins al 70% del cost dels serveis de guarderia amb unes despeses previstes de 70 lliures esterlines setmanals per a un sol nen i 105 lliures per a dos o més nens. Aquests nous límits pretenen reflectir el cost real de les despeses, però amb un incentiu per buscar guarderies amb preus competitius. El *Childcare Tax Credit* forma part d'una nova estratègia sobre la qüestió. Es tracta no tan sols d'ajudar als pares a fer front a les despeses de guarderia, sinó també de mirar que puguin accedir a serveis de qualitat. De la mateixa manera, el Govern Blair està decidit a fer importants inversions en els pròxims cinc anys que permetin atendre els nens fora dels horaris escolars mentre els pares treballen.

Als països escandinaus es va donar des d'un principi una gran importància al desenvolupament dels serveis d'atenció als nens. No obstant això, seria un error creure, com passa sovint, que en aquelles terres hi ha un model de benestar comú basat en una concepció compartida de les dones

com a treballadores i mares. Molt sovint, l'anomenat paradigma nòrdic que arriba a les nostres latituds no és sinó una generalització abusiva de l'arquetipus suec.

A Suècia, alhora que es valora positivament la participació de les dones en el treball remunerat i en les activitats públiques en general, s'ha intentat promoure la responsabilitat parental (del pare i de la mare) en relació a les atencions als fills, s'ha actuat de manera específica sobre els progenitors masculins i s'han alleugerit les càrregues inherents a les tasques educatives de les famílies mitjançant una bona xarxa de guarderies i altres centres d'atenció extrafamiliar als nens i altres familiars dependents. Però, ¿com es va arribar a Suècia a aquesta situació on és tan desitjable la col·lectivització de les atencions als nens?

Ja als anys trenta, el moviment feminista suec va plantejar la necessitat d'establir serveis de guarderia com un mitjà per conciliar el treball remunerat amb les atencions als nens. En aquella època, les feministes ja disposaven d'una influència relativa dins els partits i van poder forjar aliances entre aquests per fer sentir i representar els interessos de les dones. A més, s'ha de tenir en compte que la qüestió de les polítiques d'atenció als nens va aparèixer a l'agenda feminista sueca no com un tema aïllat, sinó com un dels aspectes de la discussió sobre la participació femenina en el mercat de treball. Al mateix temps, aquest afer es relacionava amb els drets de ciutadania de les dones, entestades a aconseguir més intervenció en l'esfera pública en el marc del debat aleshores vigent sobre la caiguda de la fecunditat (vegeu 3.1).

En canvi, a Noruega no hi va haver cap política activa per estimular la participació de les dones en el mercat de treball, com va passar a Suècia durant els anys cinquanta o seixanta. Tampoc no es va plantejar cap debat sobre la qüestió demogràfica durant els anys trenta i quaranta. El tema del treball remunerat de les dones no va aparèixer en els debats del moviment feminista i dels grups de dones dels partits polítics fins a finals dels anys seixanta. D'altra banda, la qüestió de l'atenció als nens no es va suscitar fins a principis dels seixanta, i va ser aleshores quan es va establir una connexió explícita entre el treball extrafamiliar de les dones i els serveis de guarderia, i es va començar a legislar sobre la qüestió. Des de l'aprovació de la Llei

d'Atencions Infantils el 1975, la proporció de nens atesos en guarderies no ha fet sinó créixer. Però fins avui dia l'oferta encara no ha pogut satisfer la demanda. Tot i així, el govern laborista s'ha proposat crear places de guarderia per atendre la demanda de tots els pares abans d'acabar el segle.⁽¹⁰⁾

A Noruega, la provisió de places de guarderia és responsabilitat de les autoritats locals, si bé els costos del servei es comparteixen entre aquestes últimes, l'Estat i els pares. Els municipis es queixen, naturalment, de la insuficiència de l'ajuda estatal. Tampoc no s'ha d'oblidar la importància del sector privat. El 1994 la meitat dels centres pertanyia a organitzacions voluntàries, cooperatives de pares, empreses i associacions religioses, i atenia el 40% dels nens que freqüentaven les guarderies, encara que són les autoritats locals les encarregades de la inspecció dels centres. El 1993 un 20% dels nens de 0-2 anys i un 63% dels de 3-6 anys assistia a centres sota supervisió pública. Per a tots dos grups, tant Suècia com Dinamarca tenen una proporció superior de nens atesos en guarderies.

A Dinamarca, igual que a Noruega, l'Administració local és l'encarregada de proveir els serveis de guarderia; les despeses se sufraguen mitjançant una aportació fixa dels pares. La demanda és forta perquè el 90% de les mares daneses són actives i el Govern ha assumit un compromís de «garantia de plaça» per a nens d'un a cinc anys abans de 1996.

A Espanya els índexs d'escolarització per a nens de 3-6 anys no són gens dolents en termes comparatius, però en el cas dels serveis de guarderia per a nens de menys de 3 anys l'oferta és encara molt escassa. Al nostre país, les mesures de desenvolupament de l'educació infantil mai no es van concebre perquè els pares (fonamentalment les mares) poguessin compatibilitzar les responsabilitats professionals i familiars, en el marc de les polítiques d'igualtat d'oportunitats de les dones. Al contrari, la Llei Orgànica 1/1990, de 3 d'octubre (Llei General d'Ordenació del Sistema Educatiu, LOGSE), estableix que el període de 0-6 anys d'edat està comprès dins l'àmbit del sistema educatiu. Aquesta etapa educativa té caràcter voluntari i es divideix en dos cicles: el primer, fins als tres anys d'edat, i el segon, fins als sis, edat en què comença l'educació obligatòria.

(10) Leira, 1996.

Mentre que les taxes d'escolarització en centres públics per a nens de quatre i cinc anys són bastant elevades, el nombre de places per a menors de tres anys en aquests centres, en canvi, és molt reduït, ja que el Ministeri d'Educació no gestiona centres amb classes per a aquests nens. Això significa que la provisió d'aquests centres es deixa en mans de les autonomies, dels ens locals o de la iniciativa privada, i que es tracta de serveis de pagament en contrast amb els oferts en centres educatius públics. A més, a Espanya el sector domiciliari amb prou feines està regulat per la llei, s'hi apliquen les disposicions legislatives del servei domèstic i forma part de l'economia submergida.⁽¹¹⁾

S'ha de recordar que el sistema fiscal espanyol establia una deducció de la quota en la declaració de l'IRPF per raó de despeses de custòdia de nens menors de tres anys si tots dos pares treballaven fora de casa. L'import d'aquesta deducció, creada el 1992, es xifrava fins al 1997 en un 15% de les quantitats satisfetes, amb un màxim de 25.000 pessetes anuals, i amb límits de renda de 2 milions per a les declaracions individuals i de 3 milions per a les conjuntes. El 1998 se'n van actualitzar els paràmetres a l'alça amb un 20% de les despeses (un import màxim de 50.000 pessetes) i uns límits de renda de 3 milions i mig per a les declaracions individuals i 5 per a les conjuntes. D'acord amb les dades disponibles, tan sols un 0,92% dels declarants al·legaven aquesta deducció. La nova Llei de l'IRPF de 1998 l'ha suprimida.

L'escàs desenvolupament de centres públics per atendre nens menors de tres anys s'explica per raons polítiques, però també per la falta de demanda registrada. Si fins ara hi ha hagut poca demanda ha estat a causa de dues raons fonamentals: 1) les elevades taxes d'atur de la població femenina jove fa que moltes mares no necessitin aquests serveis; 2) l'existència d'un gran nombre d'àvies inactives, que viuen a prop del domicili de les seves filles i que estan disposades a cuidar els néts mentre aquestes últimes treballen fora de casa. Això no obstant, aquests dos factors podrien evolucionar ràpidament cap a una nova situació que probablement comportaria més demanda. En primer lloc, la millora del mercat de treball implicarà molt aviat que moltes dones amb fills petits, que fins fa poc eren inactives per-

(11) Valiente, 1997.

què tenien poques possibilitats de trobar feina, comencin a treballar fora de casa. En segon lloc, hi haurà cada vegada menys mestresses de casa de mitjana edat que puguin fer de cangur dels seus néts, a menys que ja estiguin jubilades, perquè també hauran entrat en el mercat de treball. Però el creixement de la demanda no ha de traduir-se necessàriament en una oferta pública superior de serveis d'atenció als nens, si no és que ho demanen alguns actors institucionals com ara partits polítics i organitzacions sindicals. En aquest context, serà clau la posició del moviment feminista, que fins ara no ha incorporat aquesta qüestió de manera urgent en la seva agenda política.

La Conselleria d'Educació de la Generalitat de Catalunya s'ha compromès recentment a promoure la creació de 30.000 places de guarderia per a nens de 0-3 anys a partir del curs 2000-2001, però ha descartat que aquestes places siguin totes sufragades pel Govern català, perquè legalment l'oferta de l'educació infantil és competència de totes les administracions públiques i no tan sols de l'autonòmica. Segons aquesta font d'informació, s'hauria de comptar amb la participació de la iniciativa privada i amb la coordinació dels ens locals. Actualment a Catalunya només hi ha escolaritzats el 25% dels 167.000 nens de fins a 3 anys. La majoria estan escolaritzats en 624 guarderies privades i en 281 de municipals, mentre que la Generalitat només compta amb 43 centres d'aquest tipus.⁽¹²⁾

D'altra banda, el Govern de la Generalitat de Catalunya ha aprovat recentment una ajuda per a les famílies amb fills de menys de tres anys que van a la guarderia i rendes inferiors a 2,4 milions de pessetes.⁽¹³⁾ Aquesta ajuda a fons perdut serà de 55.000 pessetes anuals per cada fill menor de tres anys i beneficiarà 65.000 famílies. Les ajudes s'aniran concedint al llarg dels tres pròxims anys. En una primera etapa, a partir de 1999, les famílies tindran dret a l'ajuda sempre que el fill tingui entre dos i tres anys. L'any 2000 s'estendrà a nens entre un i dos anys i el 2001, als menors d'un any. El cost d'aquestes ajudes per a l'Administració catalana se situarà entre els 5.000 i els 6.000 milions de pessetes al final del període.

(12) *El País Cataluña*, divendres 9 de juliol de 1999, pàg. 7.

(13) *El País Cataluña*, dimarts 3 de novembre, pàg. 4 i dijous 5 de novembre, pàg. 1.

4.3. La flexibilitat laboral i la reducció del temps de treball extrafamiliar

Un dels canvis més transcendents registrats en els últims decennis en les societats modernes avançades ha estat la inversió de prioritats de les dones: han deixat d'orientar-se preferentment cap al mercat matrimonial i han començat a fer-ho cap al mercat laboral. Si bé convé matisar aquesta afirmació, considerant la multiplicitat i la complexitat de les experiències empíriques, que poden variar molt ja sigui en funció de la tradició cultural o nacional, de la classe social, dels nivells educatius o de l'etnicitat, el cert és que la integració creixent de les dones europees en el mercat laboral marca una diferència significativa amb el passat. Aquest canvi ha comportat fins ara una sèrie d'importants transformacions socials, però segurament en comportarà encara més en el futur. Exigirà una adaptació dràstica de les dues principals esferes en què fins fa relativament poc temps es dividia de manera rígida la vida social: la productiva i la reproductiva.

El món de la producció era fins no fa gaire un àmbit fonamentalment masculí i, com a tal, les línies mestres de la seva organització continuen delatant els interessos i les necessitats dels homes. Una de les modalitats recents de política familiar consisteix a introduir una certa flexibilitat en aquesta organització de tal manera que els mateixos interessats -tant homes com dones- puguin fer compatibles, en les millors condicions possibles i sense penalitzacions excessives, les responsabilitats professionals i familiars. És cert que el conflicte entre el treball productiu i el reproductiu -especialment quan a la família hi ha nens petits- es resol sovint comptant amb la «doble presència» de les dones en totes dues esferes, si bé de manera bastant diferent segons els països de la Unió Europea on les càrregues assignades a les famílies -i dins d'aquestes, als homes i a les dones-, al mercat i a l'Estat varien considerablement.

Flexibilitat és un terme polisèmic carregat de significats diversos. En primer lloc, flexibilitat és el contrari de la rigidesa que comporta la fixació de la relació entre el treballador i el seu lloc de treball. No cal dir que, per al treballador i per a la gerència, aquesta fixació comporta conseqüències diverses. Per al primer es tradueix en més seguretat sobre el futur laboral,

mentre que per a la segona, en més inseguretats i incertesa enfront dels canvis i fluctuacions del mercat. El significat de la flexibilització està estretament relacionat amb el de la seguretat en la gestió econòmica, ja sigui introduint formes de contractació temporal, ja sigui trencant la capacitat de la força de treball per sostreure's a les determinacions de la lògica del mercat.⁽¹⁴⁾ En aquest sentit, flexibilització i desregulació del mercat de treball tendeixen a ser termes sinònims.

En canvi, quan es parla de conciliació de la vida laboral amb la familiar, la flexibilitat adquireix una significació completament diferent. Si per a les empreses la flexibilitat està en funció de les necessitats canviants de la producció, i sovint significa la possibilitat de poder prescindir dels llocs de treball innecessaris sense excessives traves administratives, per a les famílies, es troba més aviat en funció de les seves necessitats, que, molt sovint, en determinats punts del cicle familiar, exigeixen fer ajustaments en la força de treball extradomèstic a causa del naixement d'un fill o de la malaltia d'un dels membres. En el context de la política familiar, la flexibilitat introdueix un marge de maniobra perquè els membres de les unitats familiars, en determinats moments de la vida, puguin atendre les seves pròpies necessitats o les dels seus parents més pròxims, i això sense sancions per part del mercat.

¿A quin tipus de sancions ens referim? Hi ha diversos aspectes que ens permeten determinar fins a quin punt la flexibilitat comporta una sanció per al treballador. Quan analitzem les conseqüències corresponents a diverses modalitats d'ocupació, ens hem d'atenir almenys a tres criteris: 1) la mesura en què el treballador o treballadora disposa d'un marge d'elecció a l'hora d'acceptar o de rebutjar la modalitat de treball en qüestió; 2) en quina mesura el treball flexible comporta, o no, precarietat laboral i pèrdua de drets i beneficis reconeguts al treballador a temps complet; i 3) fins a quin punt aquesta modalitat d'ocupació s'ofereix tant als homes com a les dones.

En aquesta secció sobre la flexibilitat laboral per permetre una millor conciliació entre ocupació i família examino diverses mesures ten-

(14) Bilbao, 1999, pàgs. 310 i 311.

dents a reduir el temps de treball extrafamiliar amb l'objectiu d'augmentar la disponibilitat de les famílies per atendre les seves pròpies necessitats. En el primer apartat d'aquesta secció faig un breu repàs de les principals característiques de l'ocupació a temps parcial a Europa com una de les mesures d'aquest tipus més importants i amb més tradició. En el segon apartat analitzo altres estratègies diverses de flexibilització i modalitats d'ocupació.

4.3.1. L'ocupació a temps parcial

L'ocupació a temps parcial constitueix una de les estratègies més conegudes per reconciliar la vida laboral amb la familiar. Com es pot constatar al quadre 4.4 sobre el treball femení a temps parcial a la Unió Europea, malgrat que les pautes dels països membres són força heterogènies, se'n desprenen unes quantes tendències. A la primera columna figura el percentatge de dones que treballen a temps parcial en relació amb el total de dones ocupades; a la segona, les dones que treballen a temps parcial sobre el total de persones ocupades en aquesta modalitat de treball. Com es pot apreciar a la columna A, els països on les dones treballen menys a temps parcial són els mediterranis, amb l'excepció notable de Finlàndia; aquells en què treballen més són Alemanya, Dinamarca, Suècia, el Regne Unit i sobretot Holanda, que destaca considerablement sobre la resta. A la columna B s'observa que l'ocupació a temps parcial és un fenomen majoritàriament femení. Quatre de cada cinc llocs de treball a temps parcial els ocupen dones. Els països que es troben per sobre de la mitjana pel que fa a la participació femenina en el mercat de treball a temps parcial són, per ordre creixent, Suècia, França, el Regne Unit, Àustria, Alemanya, Bèlgica i Luxemburg. En canvi, els que tenen una participació masculina superior són, per ordre decreixent, Grècia, Finlàndia, Portugal, Itàlia, Dinamarca, Irlanda, Holanda i Espanya.

Quadre 4.4

DONES QUE TREBALLEN A TEMPS PARCIAL. UNIÓ EUROPEA, 1996

	A	B
Bèlgica	30,5	87,4
Dinamarca	34,5	72,2
Alemanya	33,6	86,9
Grècia	9,0	60,9
Espanya	17,0	74,5
França	29,5	81,8
Irlanda	22,1	73,3
Itàlia	12,7	69,4
Luxemburg	18,4	87,5
Holanda	68,3	73,7
Àustria	28,8	84,2
Portugal	13,0	67,2
Finlàndia	15,6	64,4
Suècia	39,7	80,8
Regne Unit	44,8	81,9
Europa 15	31,5	80,5

Columna A: Percentatge de dones que treballen a temps parcial en relació amb el total de dones ocupades; Columna B: Percentatge de dones ocupades a temps parcial del total de persones ocupades en aquesta modalitat.
Font: Eurostat.

Tenint en compte la reduïda quota masculina en el volum de treball a temps parcial, resulta comprensible que una part considerable del moviment feminista es mostri reticent davant del foment d'aquesta modalitat d'ocupació com una solució ideal per avançar cap a una major igualtat d'oportunitats entre homes i dones. Si són gairebé només dones les que ocupen aquesta mena de llocs de treball, això significa que el pes de l'ajustament al nou patró d'organització familiar recau sobre les dones, la qual cosa dificulta, a més, la seva promoció i les seves perspectives professionals. De tota manera, si observem l'evolució del fenomen del treball a temps parcial al llarg del temps en el conjunt d'Europa, podem constatar que en els últims anys està creixent lleugerament entre el total de dones ocupades, alhora que està disminuint la participació femenina en aquesta modalitat de treball.

Les posicions dels governs europeus davant la qüestió de l'ocupació a temps parcial són força diverses. Per exemple, els alemanys consideren

que la forta demanda de feina a temps parcial s'hauria de satisfer. En canvi, el Govern belga ho considera com una amenaça, que provocaria la fragmentació del mercat laboral i, per tant, intenta contenir-lo. Itàlia és un altre país on el treball a temps parcial és vist amb reticència. Per contra, a Holanda i a Luxemburg s'han pres mesures per afavorir-lo en el període posterior al permís de maternitat.

Holanda és potser un país paradigmàtic pel que fa a l'experiència de desenvolupament de l'ocupació a temps parcial. El seu creixement en els últims deu anys ha estat espectacular, tant per a les dones com per als homes. Així, el percentatge de dones que treballen a temps parcial respecte al total va passar del 51,6% el 1985 al 67,2% el 1995; en el cas dels homes, aquest percentatge va passar del 7,7% al 16,8% en el mateix període. A Holanda, l'ocupació a temps parcial està sotmesa a regulacions semblants al treball a temps complet, de tal manera que els treballadors a temps parcial tenen el mateix salari bàsic i gaudeixen de la mateixa protecció contra l'acomiadament. De la mateixa manera, aquests treballadors tenen els mateixos drets proporcionals a gratificacions, pagues per antiguitat, vacances, pagues per vacances i prestacions de la seguretat social. No obstant això, la igualtat salarial és una qüestió que no s'ha resolt del tot, i moltes treballadores no estan cobertes pels fons de pensions de les empreses. Tant el Govern, les empreses, com els sindicats afavoreixen el treball a temps parcial per crear ocupació i poder satisfer les necessitats canviants de la producció.⁽¹⁵⁾

Històricament, a Holanda, l'organització familiar es basava en el model de l'home mantenidor. Fins a finals dels anys seixanta les mares eren majoritàriament mestresses de casa. Des d'aleshores s'ha produït una integració creixent de les dones casades al mercat de treball. Entre 1960 i 1990, la taxa de participació femenina en la força de treball es va duplicar. En el cas de les dones casades durant aquest període, aquesta taxa va passar del 6% al 41%. Ara bé, gran part d'aquest creixement es va dur a terme a través de l'augment de l'ocupació a temps parcial.

Si bé en els últims anys el Govern holandès ha millorat els serveis d'atenció a la infància, aquestes reformes han tingut un abast limitat. Segons

(15) Cousins, 1999, pàg. 54.

la concepció dominant, la provisió de serveis per a pares i mares treballadores ha de ser més el resultat de la negociació entre les empreses, els sindicats i els mateixos implicats, que no pas de l'acció del Govern. D'altra banda, la protecció econòmica de les famílies continua reflectint, i afavorint de manera implícita, el model de l'home mantenidor. Mentre que tant homes com dones conceben el treball remunerat en termes de drets, perceben les tasques d'atencions en termes d'obligació.

En aquest context, el foment i la protecció del treball a temps parcial, tant per als homes com per a les dones, va ser el producte de la confluència d'interessos entre els sindicats, el moviment feminista i el Govern, per als quals el desenvolupament d'aquesta modalitat d'ocupació constituïa una oportunitat d'avançar cap a una societat amb més igualtat entre els sexes. En efecte, la promoció del treball a temps parcial comporta un model de família més igualitari, en què tots dos cònjuges són mantenidors i comparteixen les feines d'atencions, si bé per ara la participació de les dones en l'ocupació a temps parcial és encara molt superior a la dels seus congèneres masculins. Malgrat les possibles insuficiències, aquest model ofereix a les mares -i a les famílies en general- la possibilitat de triar, a fi d'optar entre diverses fórmules de combinació entre la feina domèstica i la remunerada.

En canvi, el treball assalariat a temps parcial en unes condicions dignes és poc freqüent entre les dones ocupades en els països del sud d'Europa, on hi ha un mercat de treball submergit, llocs de treball precaris i discontinus, on l'Administració no ha creat una bona xarxa de serveis per donar suport a les famílies i on es troba molt arrelada una tradició familista que radica en el treball domèstic de les dones.

A Espanya, des de principis dels anys vuitanta, la normativa laboral s'ha encaminat cap a una progressiva flexibilització i desregulació del mercat de treball. Això no obstant, en cap moment l'objectiu de les reformes es va relacionar amb la consecució d'una major conciliació entre la vida professional i familiar. Tampoc no es va tenir gaire present la dimensió familiar en els programes d'acció de les organitzacions patronals i sindicals ni en els plans del moviment feminista, que no veu amb bons ulls el desenvolupament de l'ocupació a temps parcial com a possible estratègia de concilia-

ció. Les dones consultades a través d'enquestes tampoc no es mostren gaire entusiastes sobre aquesta modalitat d'ocupació.⁽¹⁶⁾

Les reformes del mercat de treball de 1984 i 1993 van facilitar l'ús de la contractació a temps parcial. Però sobretot van crear les condicions per al desenvolupament dels contractes temporals, que en el moment culminant van arribar a afectar un terç de les persones ocupades. Això no obstant, el creixement del treball temporal no va alterar la seguretat en l'ocupació dels contractats a temps indefinit, de manera que en els últims anys s'ha creat una segmentació entre un nucli de treballadors protegits i un sector compost majoritàriament per joves i dones en una situació molt precària. El 1995, els treballadors estables representaven tan sols un 37% de la població activa total. Aquesta estructura del mercat de treball espanyol afavoreix de manera oculta que perduri el model familiar de l'home mantenidor.

En relació amb l'ocupació a temps parcial, la qüestió consisteix a determinar si aquest comporta menys drets laborals i menys oportunitats econòmiques, ja que està relacionat en gran mesura amb la precarització laboral. Al nostre país, les feines a temps parcial es caracteritzen per la concentració en determinats sectors, com el de serveis, especialment el domèstic, la feminització i la desqualificació. Així doncs, no és gaire arriscat afirmar que si s'expandís en les condicions actuals, els que es veurien afectats serien les persones que constitueixen els segments més febles de la força de treball: les dones joves i amb nivells educatius baixos.⁽¹⁷⁾

El Consell de Ministres ha aprovat recentment dos reials decrets pels quals es dota els contractes a temps parcial, de formació i de pràctiques d'una protecció social superior.⁽¹⁸⁾ El novembre de 1998 es firmava un pacte entre el ministre de Treball i els sindicats sobre el nou contracte de treball a temps parcial estable, amb l'oposició de la CEOE, que en va pronosticar el fracàs. La idea és augmentar cada any la xifra actual d'1.200.000 contractats a temps parcial entre 250.000 i 300.000 assalariats fins arribar a la mitjana

(16) Segons un estudi coordinat per Lucía Baranda sobre *Condiciones de vida de las mujeres de Barcelona* basat en la última Enquesta Metropolitana, un 70% de les dones que treballen a temps parcial afirmen que ho fan perquè no han trobat una altra ocupació i que la jornada reduïda les discrimina (*El País Catalunya*, dilluns 8 de febrer de 1999, pàg. 6).

(17) Carrasco *et al.*, 1997, pàgs. 80-81, 111.

(18) *El País*, dissabte 28 de març de 1998.

de la Unió Europea. D'1.200.000 contractats a temps parcial només 90.000 són fixos. El Ministeri de Treball preveu dotar d'incentius als temporals que es converteixin en fixos i els que es facin directament amb caràcter estable. Els assalariats contractats segons la nova modalitat adquiriran dret a pensió, a incapacitat temporal i a prestació d'atur, i tindran el dret de passar de temps complet a parcial i viceversa.⁽¹⁹⁾ Un dels motius esmentats pel ministre de Treball per promocionar el nou contracte és que permetrà als treballadors que s'acullin a aquesta modalitat de contractació més flexibilitat i llibertat horària, de manera que puguin compaginar més còmodament la vida familiar o vocacional i la vida professional, sense haver de renunciar per això a l'estabilitat i als ingressos procedents d'una relació laboral.⁽²⁰⁾

La recent Llei 39/1999, de 5 de novembre, per promoure la conciliació de la vida familiar i laboral de les persones treballadores, estableix la possibilitat de la reducció de la jornada laboral en funció de determinades circumstàncies familiars. Aquell que per raons de guarda legal tingui la responsabilitat directa sobre algun menor de sis anys o un minusvàlid físic, psíquic o sensorial, que no dugui a terme una activitat retribuïda, tindrà dret a una reducció de la jornada de treball, amb la disminució proporcional del salari entre, almenys, un terç i un màxim de la meitat de la durada d'aquella. Tindrà el mateix dret qui necessiti encarregar-se de l'atenció directa d'un familiar, fins al segon grau de consanguinitat o afinitat, que per raons d'edat, accident o malaltia no pugui valer-se pel seu compte, i que no dugui a terme cap activitat retribuïda. La reducció de la jornada laboral per motius familiars constitueix un dret individual dels treballadors, ja siguin homes o dones. No obstant això, si en la mateixa empresa dos o més treballadors generessin aquest dret amb el mateix subjecte causant, l'empresari podria limitar-ne l'exercici per raons justificades del funcionament de l'empresa.

La nova llei millora substancialment la protecció de la treballadora durant l'embaràs o el permís de maternitat, i en millora les garanties en cas d'intent d'acomiadament per part de l'empresari. Així, es declara expressament nul·la la decisió extintiva o l'acomiadament motivat, entre d'altres, per l'embaràs, la sol·licitud o l'exercici dels permisos per maternitat, paternitat

(19) *El País*, dissabte 14 de novembre de 1998, pàg. 52.

(20) *La Vanguardia*, diumenge 15 de novembre de 1998, pàg. 31.

o atenció de familiars, o l'acomiadament dels treballadors amb contracte de treball suspès, tret que es demostrï la procedència per causa aliena a la discriminació. Amb això s'intenta evitar que la decisió extintiva de l'empresari tingui com a mòbil algunes de les causes de discriminació prohibides a la Constitució o a la llei, o bé que s'hagués produït amb violació de drets fonamentals i llibertats públiques del treballador.

Així mateix, s'amplien els supòsits que no es poden computar com a faltes d'assistència a l'efecte d'extinció del contracte de treball per absentisme laboral. Entre aquests últims s'inclouen el risc durant l'embaràs, les malalties causades per aquest, el part i la lactància.

4.3.2. Altres estratègies de flexibilització i modalitats d'ocupació

Pel que fa a la flexibilitat de l'horari de treball, es poden observar tres estratègies diferents. La primera consisteix a oferir un cert grau de llibertat en l'organització del temps de treball. La gran majoria dels Estats comunitaris van introduir aquest tipus de mesures en tots els sectors al llarg dels anys vuitanta, a pesar que moltes vegades la dimensió familiar ni tan sols era present. No obstant això, no se'n pot minimitzar l'impacte sobre l'organització familiar. Així, per exemple, es pot esmentar el cas del sector metal·lúrgic alemany: en lloc de cobrar les hores extraordinàries es poden registrar en una «llibreta d'estalvi d'hores», de tal manera que el treballador les pugui utilitzar després lliurement quan ho necessiti per raons familiars.

La segona estratègia consisteix en una reducció del temps de treball productiu. Aquesta reducció constitueix un procés universal i més que secular que continua vigent actualment. Durant el període 1983-1995, a l'Europa dels dotze es va produir una reducció del temps de treball, de manera que el nombre d'hores treballades habitualment per les persones ocupades a la Unió Europea ha disminuït aproximadament en una hora i mitja per setmana, i ha passat d'unes 40 hores a 38 i mitja. Aquesta mitjana cobreix reduccions molt diferents, des de dues hores i mitja per setmana a Bèlgica, Alemanya, Grècia i Irlanda a només deu minuts al Regne Unit.

Aquesta disminució de temps de treball productiu obeeix a diversos factors. En primer lloc, constitueix un efecte espontani de les estructures econòmiques, associat amb la terciarització progressiva de les economies de les societats occidentals, tenint en compte que les activitats de serveis no necessiten horaris llargs com l'agricultura o la indústria i que el personal femení, que treballa de vegades a temps parcial, hi té una presència més important. En segon lloc, és conseqüència del desenvolupament d'horaris de treball individuals inferiors a la norma col·lectiva (treball a temps parcial, excedències parentals, flexibilitat horària, etc.). En tercer i últim lloc, es deu a la posada en marxa d'un procés sociopolític de reducció de la norma col·lectiva de referència, ja sigui a través de la negociació col·lectiva, ja sigui impulsat pel Govern.

Aquesta última possibilitat és l'aposta que ha fet fa poc el Govern de Lionel Jospin, que es va proposar avançar cap a una jornada laboral més reduïda amb la intenció de crear ocupació. L'objectiu és aconseguir que la setmana laboral sigui de 35 hores a partir de l'1 de gener de l'any 2000 per a les empreses amb més de deu treballadors. Amb la finalitat d'aconseguir aquesta fita el Govern ha ofert ajudes de 9.000 francs per treballador a totes aquelles empreses que negociïn amb les organitzacions sindicals una reducció del temps de treball de com a mínim un 10% i, alhora, augmentin la plantilla un 6% com a mínim.⁽²¹⁾ Les propostes de Jospin han forçat un debat a la Unió Europea que ha culminat amb l'aprovació d'una sèrie de mesures a la Cimera de Luxemburg sobre la creació d'ocupació, celebrada el novembre de 1997. De tota manera, les opinions dels experts sobre la possibilitat de crear llocs de treball a partir de la reducció de la jornada laboral estan molt lluny de ser unànimes.⁽²²⁾

Ara bé, una cosa és tenir dubtes sobre si la reducció del temps de treball pot conduir a la generació de nous llocs de treball i l'altra és constatar els possibles efectes benèfics en termes de l'increment del temps d'oci de les famílies, que podran d'aquesta manera atendre més bé les necessitats dels seus membres. A més, plantejar la creació d'ocupació a partir de la

(21) *El País*, dissabte 11 d'octubre de 1997, pàg. 49.

(22) Andreu Mas-Colell, «Observaciones escépticas sobre el reparto del trabajo», *El País*, dilluns 13 d'octubre de 1997, pàg. 13.

reducció del temps de treball dels que ja estan treballant significa posar també sobre la taula la qüestió del repartiment del treball entre homes i dones, una qüestió que preocupa des de fa temps el moviment feminista en la mesura que pot implicar una reorganització de les esferes productiva i reproductiva i dels temps assignats a cadascuna d'elles en funció de la segregació de gènere.

La tercera estratègia, que podem observar a Bèlgica, Alemanya, Grècia i Portugal, consisteix a donar carta blanca als pares perquè determinin les situacions que en requereixin la presència a la llar, com en el cas de la malaltia d'un fill, etc. Tenint en compte que els motius no s'especifiquen d'una manera rigorosa, el temps concedit, en termes del nombre de dies l'any, és estrictament limitat: a Bèlgica és de 10 dies per a pares amb nens de menys de 12 anys, a Grècia de 6 a 10 dies segons la situació de què es tracti. D'altra banda, a Suècia els pares tenen dret a 60 dies de permís parental temporal en cas de malaltia dels fills o de la persona que els atén (excepcionalment, 120 dies per nen). Els progenitors sols tenen dret al mateix nombre de dies que els que conviuen amb la parella. Aquesta estratègia no comprèn els dies complementaris de permís concedits amb motiu d'esdeveniments familiars específics, com el matrimoni, el naixement d'un fill, el canvi de domicili, etc. Aquestes últimes mesures estan previstes en les legislacions laborals de tots els Estats membres de la Unió Europea.

Una altra tendència que mereix un comentari a part és el treball a domicili, en la versió moderna del teletreball o treball a distància. Una sèrie d'innovacions tècniques recents permeten allò que no fa gaire hauria semblat una quimera. De tota manera, aquesta possibilitat està reservada de moment a determinades categories professionals de certs sectors econòmics. Especialment, algunes persones que es mouen dins l'àmbit de la gestió o dels serveis es poden autonomitzar de l'empresa o treballar com a assalariats *on line* o a la xarxa des del seu domicili particular. En principi, l'avantatge d'aquesta modalitat laboral és la possibilitat de compaginar l'ocupació amb l'atenció als nens o d'altres persones dependents.

No obstant, el que pot semblar un invent revolucionari no és cap novetat absoluta. Les dones pageses ja ho feien des de temps immemorials i el sistema industrial tradicional de *putting-out* o de treball a preu fet a

domicili es basava també en la confusió entre la feina domèstica i la remunerada. Per ara, les categories de la població amb una activitat laboral a casa seva pertanyen a nivells educatius alts, però si aquesta modalitat de treball s'estengués es podria convertir en un sector informal amb escasses garanties de protecció social. De la mateixa manera que en èpoques predemocràtiques el treball a preu fet a domicili es relacionava amb l'explotació del col·lectiu femení i amb l'economia submergida, aquesta eventualitat es podria tornar a repetir, donada la dificultat de control que pot comportar la supervisió d'aquesta mena d'activitat laboral.

Per acabar aquest apartat, faré un breu comentari sobre els treballs de proximitat, una fórmula que, alhora que constitueix una font important d'ocupació, permet així mateix alleugerir les necessitats de les famílies. A Europa, davant les necessitats creixents de serveis d'atencions per a nens i persones dependents o en dificultats, atès que les famílies no disposen dels recursos temporals suficients, s'han proposat com a alternativa les ocupacions anomenades de «proximitat», d'economia social o «familiars», i s'han ofert principalment a les dones i als joves. D'una banda, aquestes feines es poden considerar com a mesures d'ajuda a les famílies perquè sovint van acompanyades de desgravacions fiscals o bé es beneficien de subvencions per alleugerir-ne els costos. D'altra banda, també es poden veure com un recurs per a les dones en atur que busquen feina alhora que mitiguen la «doble presència» d'altres dones que ja tenen una activitat professional o laboral.

De fet, aquestes feines de proximitat no són noves; l'única novetat important és que siguin propiciades o subvencionades pels poders públics. Però el risc és que se'n dificulti la valorització (considerant-les de manera pejorativa com a feines de dones), a pesar de l'alta estima social que tenen les relacions de confiança i intercanvi que s'estableixen entre la persona que ajuda i la que és ajudada.

França és el país on s'han promociat més aquest tipus de feines. Cal recordar les feines per a les dones que cuiden nens a domicili, parcialment subvencionades per mitjà de subsidis i incentivades a través de desgravacions fiscals en el marc d'una política mixta de família i treball (vegeu 4.2.1). En aquest país s'ha proposat desenvolupar feines de proximitat mit-

jançant l'ús d'instruments de política social. En primer lloc, a base de fer més solvent i eficaç la demanda privada de les llars, i més encara quan ho exigeixen les seves necessitats i tenen pocs recursos. En segon lloc, a base d'afavorir el desenvolupament d'una oferta professionalitzada, amb uns treballadors que disposin d'una protecció i d'unes condicions de treball semblants a les dels altres assalariats. El principal mitjà consistiria a adoptar els instruments més eficaços i més compatibles amb la finalitat que es vol aconseguir. Un d'ells podria ser el xec de serveis, mitjançant el qual es pogués traslladar a les famílies que ho necessitessin un poder de compra condicional, una quasimoneda que funcionés de manera simple i fiable.

4.4. Les llicències parentals

Les llicències parentals són formes regulades d'absència del lloc de treball o d'interrupció de les prestacions laborals habituals, connectades amb beneficis socials (prestacions econòmiques i/o altres drets de protecció social) amb l'objectiu d'atendre el naixement i la criança dels fills. Es tracta de mesures mixtes de política laboral i familiar que incorporen instruments tan primerencs com els permisos per maternitat, i també les excedències parentals recents, desenvolupades en diversos països europeus durant la dècada dels noranta. Així mateix, es poden incloure dins les llicències parentals altres mesures com les llicències per paternitat, les d'atenció infantil i les llicències per atendre un fill malalt.⁽²³⁾

A l'hora d'estudiar les llicències parentals convé tenir present que a cada país les diverses mesures formen un sistema integrat i que, per tant, cal tenir en compte el context més ampli en què s'insereixen. En tot cas, és important distingir entre la regulació legal de les llicències i l'ús efectiu que se'n fa. Quan es tracta de llicències optatives depèn de molts factors, entre els quals cal destacar no tan sols la generositat de les prestacions, sinó les facilitats que ofereixen les empreses, la igualtat de salaris entre homes i dones, l'estímul i la publicitat que reben per part dels poders públics i el prestigi social que les acompanya.

(23) Escobedo, en premsa.

Quan s'analitza comparativament la regulació de les llicències parentals cal considerar un conjunt d'elements: els requisits necessaris per poder-ne gaudir, la durada (límits mínims i màxims), les garanties relacionades amb la protecció del lloc de treball, les prestacions econòmiques, i també altres beneficis que comporten (siguin fiscals, siguin dins l'àmbit de la seguretat social), la manera com es financen les prestacions, si hi ha flexibilitat o no en l'ús de la llicència, si aquesta es defineix com un dret individual intransferible o bé com un dret familiar transferible entre el pare i la mare, els terminis de preavís a l'empresari i també la necessitat o no que hi hagi acord i, finalment, els beneficis eventuais per a la contractació de persones en atur per substituir el treballador que disposa de llicència.⁽²⁴⁾

4.4.1. El descans i les prestacions per maternitat

Els permisos i les prestacions per maternitat constitueixen els instruments de política familiar més antics de tots. Abans de 1905 nou nacions europees ja havien aprovat permisos de maternitat no retribuïts: Suïssa (1877), Alemanya (1878), Àustria (1884), Portugal (1891), el Regne Unit (1895), Bèlgica (1899), Espanya (1900), Suècia (1900) i Irlanda (1901). Amb l'excepció dels casos de Suïssa (8 setmanes) i d'Àustria (6 setmanes), la durada del permís era de 4 setmanes. Abans de 1900 Bèlgica i Alemanya van aprovar també una prestació econòmica i van allargar la durada del permís a sis setmanes. La Llei espanyola, de 13 de març de 1900, sobre el treball de dones i nens establí que les obreres que hagin entrat en el vuitè mes d'embaràs podien sol·licitar del patró el cessament en el treball, i tenien dret a què se'ls reservés el lloc que ocupaven fins a tres setmanes després del part o bé quatre en cas de prescripció facultativa.

Durant el segle xx els permisos i les prestacions per maternitat es van generalitzar a tots els països civilitzats i progressivament es va actualitzar la durada del període de descans i l'import de la prestació econòmica. El desenvolupament i l'extensió del descans per maternitat arrenca de l'aprovació de la Convenció sobre Protecció a la Maternitat, el 1919, per l'Orga-

(24) Escobedo, en premsa.

nització Internacional del Treball. Aquesta convenció, que va constituir un dels primers instruments adoptats per l'OIT, es va revisar per primera vegada el 1952 i està previst que es torni a revisar l'any 2000.

Des del 1980, en molts països han millorat les condicions del permís de maternitat. És el cas d'Espanya, Portugal, Grècia, Irlanda, Dinamarca, Finlàndia, Noruega, Suècia i el Japó. Però són els països nòrdics els que promouen els permisos de maternitat i parentalitat més generosos. La Recomanació del Consell de 27 de juliol de 1992 sobre la convergència dels objectius i les polítiques de protecció social invitava els Estats membres de la Comunitat Europea a garantir una protecció social apropiada per a les treballadores embarassades, tant durant l'embaràs com després del part, perquè poguessin fer compatible la seva activitat professional amb l'atenció dels fills. D'altra banda, la Directiva 92/85 CEE del Consell sobre l'aplicació de mesures per promoure la millora de la seguretat i de la salut en el treball de la dona embarassada, que hagi donat a llum o que estigui en període de lactància establí uns requisits mínims per als permisos de maternitat, que havien d'incorporar-se a les legislacions dels Estats membres abans de 1994. Aquests requisits consistien en un període mínim de baixa per maternitat de 14 setmanes sense interrupció, distribuïdes abans i/o després del part. Aquest permís ha d'incloure un descans obligatori de dues setmanes com a mínim, també distribuïdes abans i/o després del part.⁽²⁵⁾

El quadre 4.5 mostra les disposicions relacionades amb el descans per maternitat en diversos països de la Unió Europea. A la primera columna figura la durada del permís per maternitat en setmanes, a la segona el percentatge de salari al qual té dret la treballadora que gaudeix del descans, i a la tercera s'ha elaborat un índex que combina les dades de les dues columnes anteriors i que ens dóna el nombre de setmanes plenament retribuïdes. Els països s'han ordenat de major a menor segons el valor d'aquest índex.

(25) López, 1996, pàg. 46.

Quadre 4.5

PRESTACIONS PER DESCANS DE MATERNITAT. UNIÓ EUROPEA, 1995

País	Durada en setmanes	Percentatge del salari	Setmanes retribuïdes
Suècia	51	75	38,3
Finlàndia	43,5	65	28,3
Dinamarca	28	100	28,0
Portugal	18	100	18,0
Itàlia	22	80	17,6
Regne Unit	18	90	16,2
Àustria	16	100	16,0
Luxemburg	16	100	16,0
Holanda	16	100	16,0
Espanya	16	100	16,0
Grècia	16	100	16,0
Alemanya	14	100	14,0
França	16	84	13,4
Bèlgica	15	82	12,3
Irlanda	14	70	9,8

Nota: Les disposicions han estat actualitzades i les dades reelaborades per l'autor a partir d'informacions d'Eurostat.
Font: Basat en Gauthier, 1996, pàg. 174.

L'anàlisi de la taula revela que hi ha tres grans grups de països. El primer està constituït per les nacions nòrdiques, encapçalades per Suècia, que són aquelles on les prestacions són més generoses, i que oscil·len entre les 38 i les 28 setmanes plenament retribuïdes. Un segon grup, integrat per Portugal, Itàlia, el Regne Unit, Àustria, Luxemburg, Holanda, Espanya i Grècia, se situa en una posició intermèdia, entorn de les 16-18 setmanes pagades. La resta de països forma el gros de la cua amb Alemanya, França, Bèlgica i Irlanda, amb valors que van de les 10 a les 14 setmanes remunerades. Aquesta distribució mereix un comentari. Sorpren que països amb una llarga tradició de protecció a la família com ara França, Alemanya o Bèlgica figurin en l'últim grup. La raó consisteix en la dificultat de fer anàlisis comparatives quan els programes són tan diferents. Ja hem fet un advertiment davant la necessitat d'interpretar cada mesura dins el conjunt de disposicions de cada Estat. En el cas dels països escandinaus, els permisos de

maternitat i les excedències parentals s'integren en un sol paquet, mentre que en d'altres casos constitueixen programes tècnicament separats. Així, no hem d'oblidar que, juntament amb el permís de maternitat, a Alemanya hi ha el *Erziehungsgeld* i que a França tenim l'*Allocation pour Jeune Enfant* i l'*Allocation Parentale d'Éducation* (vegeu 4.4.2). A més, alguns països com ara França estableixen períodes de descans diferents segons el rang del fill. Així, en aquest país el permís per maternitat té una durada de 16 setmanes per al primer fill i el segon, però s'amplia fins a 26 setmanes a partir del tercer fill.

L'examen de les condicions d'accés a les prestacions per maternitat ens mostra una gran varietat de situacions. D'una banda, tenim un nombre escàs de països (Itàlia i Holanda) on la prestació per maternitat no està sotmesa a cap condició de cotització prèvia. Tret d'aquests casos excepcionals, com que la prestació per maternitat depèn de la seguretat social, s'imposen diverses condicions consistents en el fet d'estar afiliat i d'haver cotitzat un cert nombre de setmanes o mesos abans del part.

El tractament fiscal de les prestacions de maternitat és força divers en els països europeus. A Bèlgica, Dinamarca, Grècia, Itàlia, Luxemburg, Holanda i Espanya, aquestes prestacions estan sotmeses a tributació. La Llei espanyola de l'IRPF i altres normes tributàries de 1998 no ha canviat aquesta situació. Pel que fa a les cotitzacions a la seguretat social derivades d'aquestes prestacions només les exigeixen tres països europeus: Luxemburg, Holanda i Espanya.

Pel que fa a les llicències per paternitat, hi ha dues modalitats. D'una banda, les legislacions laborals estableixen uns quants dies de llicència per al pare perquè pugui atendre degudament la mare i el fill en el moment del naixement: 2 a Espanya,⁽²⁶⁾ 3 a França i Bèlgica, de 6 a 12 a Finlàndia i 10 a Dinamarca i Suècia. En segon lloc, actualment molts països preveuen que el pare pugui acollir-se a una part del permís de maternitat. Així, per exemple,

(26) Segons la recentment aprovada Llei 39/1999, de 5 de novembre, per promoure la conciliació de la vida familiar i laboral de les persones treballadores aquest permís patern retribuït de dos dies de durada amb ocasió del naixement d'un fill es concedeix també per defunció, accident o malaltia greu o hospitalització de parents fins el segon grau de consanguinitat o afinitat. En cas que el treballador hagi d'efectuar un desplaçament per tal motiu, la durada del permís serà de quatre dies.

a Finlàndia el pare pot disposar de tres setmanes i a Dinamarca, Noruega o Espanya, de quatre. Això no obstant, cal fer aquí una distinció important. En alguns casos, el pare pot fer un ús optatiu d'aquestes setmanes, però si no ho fa en pot fer ús la mare. En d'altres, en canvi, si el pare no les utilitza es perden. Aquesta última disposició és la que permet en alguns països avançar cap a un nou concepte de paternitat.⁽²⁷⁾

A Espanya són beneficiaris de la prestació de maternitat els treballadors per compte d'altri, sigui del sexe que sigui, que gaudeixin dels períodes de descans corresponents, sempre que estiguin afiliats i donats d'alta o en situació assimilada a l'alta en el Règim General o en qualsevol dels règims especials de la Seguretat Social i que puguin acreditar un període mínim de cotització de 180 dies dins dels 5 anys immediatament anteriors al part, a les dates de la decisió administrativa o judicial d'acolliment o de la resolució judicial per la qual es constitueixi l'adopció. Els treballadors per compte propi o autònoms han d'acreditar la situació de l'activitat de l'establiment del qual siguin titulars i justificar el pagament dels sis últims mesos de quotes. Fins a finals de 1994 la cotització que s'exigia era més estricta: 180 dies dins l'any immediatament anterior al part. És indiferent que treballi el marit de la mare, encara que si vol acollir-se a un tram del permís sí que ha de treballar. No hi ha prestacions de maternitat no contributives, però hi tenen dret els beneficiaris de la prestació contributiva d'atur.

La prestació es concedeix no tan sols amb motiu del naixement d'un fill, sinó també per adopció o acolliment. Des de l'1 de gener de 1995 la prestació consisteix en un subsidi equivalent al 100% de la base reguladora. Anteriorment era tan sols del 75%. En cas de part múltiple, es reconeix un subsidi especial per cada fill, a partir del segon, igual al que correspon percebre pel primer durant el període de descans obligatori. L'abonament de la prestació la fa directament l'INSS. Des de principis de 1995, la prestació de maternitat configura un subsidi de caràcter familiar amb entitat pròpia. Abans d'aquesta data es considerava com un supòsit d'incapacitat laboral transitòria. El dret a la prestació neix des del dia de la baixa laboral.

(27) Leira, 1998.

Una de les novetats més importants de la nova Llei 39/1999, de 5 de novembre, consisteix en la creació d'una nova prestació de risc durant l'embaràs amb l'objectiu de protegir la salut de la dona embarassada. Aquesta prestació es concedeix a la dona treballadora embarassada quan, havent de canviar el seu lloc de treball per un altre de compatible amb el seu estat, aquest canvi no resulti tècnicament o objectivament possible o bé no es pugui raonablement exigir per motius justificats. La prestació econòmica consisteix en un subsidi equivalent al 75% de la base reguladora corresponent i s'equipara a la d'incapacitat temporal derivada de malaltia comú.

La nova Llei 39/1999 sobre conciliació entre la vida familiar i laboral manté la durada del permís de maternitat en setze setmanes, però introdueix algunes novetats. Així, en cas de part normal, la durada del permís és de setze setmanes ininterrompudes, però en cas de part múltiple aquest termini s'amplia a dues setmanes més per cada fill a partir del segon. En els supòsits d'adopció o acolliment, tant preadoptiu com permanent, de menors fins a sis anys, la suspensió de l'activitat laboral té també una durada de setze setmanes ininterrompudes, ampliable en el supòsit d'adopció o d'acolliment múltiples en dues setmanes més per a cada fill a partir del segon. La durada de la suspensió en el supòsit d'adopció o d'acolliment de menors més grans de sis anys és també de setze setmanes quan es tracti de menors discapacitats o minusvàlids o que, per circumstàncies personals o bé perquè provenen de l'estranger, tinguin dificultats especials d'inserció social i familiar.

La distribució de les setze setmanes de permís abans i després del part depèn de la voluntat de la mare, sempre i quan gaudeixi de sis de les setmanes amb posterioritat immediata al part. En cas de defunció de la mare, el pare pot fer servir aquestes sis setmanes posteriors al part. D'acord amb la nova llei, en cas que treballin tots dos pares, la mare, quan iniciï el període de descans per maternitat, podrà optar perquè el pare disposi d'una part determinada i ininterrompuda del període de descans posterior al part, bé de forma simultània o successiva amb el de la mare, tret que, en el moment de fer-se efectiu, la incorporació a la feina de la mare no impliqui cap risc per a la seva salut. D'aquesta manera, es concedeix a la mare l'opció que sigui el pare qui disposi fins a un màxim de deu setmanes, cosa que

a més permet que ho faci simultàniament amb la mare. Tot i això, en els casos en què tots dos disposin simultàniament dels períodes de descans, la suma de tots dos períodes no podrà excedir les setze setmanes totals. A Espanya el nombre de prestacions per maternitat tramitades per l'INSS correspon tan sols aproximadament a un terç dels naixements de l'any, la qual cosa reflecteix la baixa proporció de la població femenina que compleix els requisits per poder tenir aquest benefici.⁽²⁸⁾

Amb l'objectiu que els costos socials d'aquests permisos no recaiguin sobre els empresaris, la qual cosa podria comportar conseqüències negatives en l'accés a la feina, especialment de les mateixes dones, i com a mesura de foment del treball, la nova Llei 39/1999 preveu reduccions en les cotitzacions empresarials a la Seguretat Social per contingències comunes, sempre que es contracti interinament persones sense feina per substituir el treballador o treballadora durant els períodes de descans per maternitat, adopció o acolliment.

Segons la legislació laboral, amb motiu del naixement del fill el pare gaudeix de dos dies de permís (quatre en cas que sigui necessari desplaçament) (vegeu nota 26). Aquests dies van a càrrec de l'empresari. També va a càrrec de l'empresari el permís de lactància, consistent en la reducció d'una hora de la jornada laboral fins que el fill compleixi nou mesos. Aquesta hora es pot dividir en dues fraccions. La dona treballadora, si ho vol, pot substituir aquest dret per una reducció de la seva jornada en mitja hora amb la mateixa finalitat. Segons la nova Llei 39/1999, de 5 de novembre, sobre conciliació de la vida laboral i familiar, d'aquest permís en podrà gaudir indistintament el pare o la mare en el cas que tots dos treballin.

4.4.2. Les excedències parentals

Un dels beneficis que ha estat objecte d'importantes iniciatives i reformes a Europa des del 1975 són les excedències parentals. Es tracta d'una mena de prolongacions de les llicències de maternitat perquè els pares puguin atendre les necessitats del nen en les millors condicions possibles.

(28) Escobedo, en premsa.

En la majoria de països aquestes excedències es destinen tant als pares com a les mares. Fins al 1975 només Àustria i Itàlia disposaven d'aquest tipus d'excedències. A partir d'aquesta data es van anar aprovant plans d'excedències parentals en una dotzena de països. En la majoria de països les excedències no són retribuïdes, però en alguns, com ara Bèlgica, Finlàndia, França, Alemanya i Luxemburg comporten la percepció de transferències monetàries per part dels beneficiaris.⁽²⁹⁾

També s'ha implantat en tots els països, amb l'excepció de Suïssa, Nova Zelanda i els Estats Units, una llicència d'atenció infantil. Aquest permís parental s'ha creat, en general, com una mesura que podria reduir l'oposició entre treball remunerat i responsabilitats familiars. El fet que, en principi, es tracti d'un permís no retribuït el fa molt atractiu per als governants. Ara bé, les diferències entre països pel que fa a la durada del permís, a les prestacions que comporta i a la reserva del lloc de treball són importants.

El Consell del 3 de juny de 1996 va aprovar la Directiva 96/34/CE relacionada amb l'Acord marc sobre el permís parental. El 1997 se'n va ampliar l'àmbit d'aplicació per incloure també el Regne Unit. Aquesta directiva, la tramitació de la qual a partir de la primera proposta va durar tretze anys, es basa en un acord previ aconseguit pels diversos agents socials, la qual cosa marca una innovació en els processos d'elaboració política a la Unió Europea. Això denota la complexitat de les qüestions tractades i el paper clau dels agents socials en el desenvolupament d'aquestes mesures, algunes de les quals afecten el nucli dur de les relacions de treball.⁽³⁰⁾

Una de les característiques que sobresurt més en els països que preveuen les excedències parentals és la diferència entre els sectors públic i privat. En alguns, com ara Irlanda i Itàlia, les excedències parentals només s'atorguen en el sector públic; en d'altres, com Luxemburg, tan sols es garanteix el lloc de treball en aquest sector. Pel que fa al sector privat, l'evolució dels diferents Estats europeus sembla diferent. En la majoria de països, el sector no industrial, com la banca i la construcció, sembla que té un paper més important que l'industrial. En canvi, el sector industrial alemany, el qual

(29) Gauthier, 1996, pàg. 177.

(30) Escobedo, en premsa.

inclou una indústria pesada com la metal·lúrgica, sembla que hagi passat a una posició capdavantera.

A l'hora de comentar el tema de les excedències convé tenir present no solament la proporció diversa d'usuaris en un o altre sector econòmic, sinó també l'ús divers segons la dimensió de l'empresa. Sens dubte, les facilitats que poden tenir els treballadors per agafar una excedència, del tipus que sigui, poden ser molt superiors en el cas de les grans empreses que en el de les petites o mitjanes. Això no obstant, en aquests últims casos pot ser molt més avantatjós per al treballador negociar personalment amb l'empresari una reducció de la jornada laboral o les condicions d'una excedència informal.

Si bé disposem de poques dades comparatives d'aquesta qüestió, la impressió general és que les oportunitats que ofereixen les excedències parentals les aprofiten gairebé sempre les dones. Tot i això, una de les finalitats declarades de la introducció d'aquestes mesures, ofertes tant a les mares com als respectius marits o companys, va ser precisament tot el contrari: fomentar una participació més gran dels homes en l'esfera reproductiva. En realitat, les coses no són tan senzilles. Dins la categoria àmplia de les excedències parentals hi ha diverses modalitats darrere les quals hi ha filosofies i incentius força diversos i fins i tot contradictoris. Com veurem, en alguns casos s'incentiva realment la participació dels pares en les feines d'atenció; en d'altres, en canvi, el que es pretén és ampliar el ventall d'elecció de les famílies perquè puguin optar entre atendre els nens a casa o portar-los a una guarderia. És cert que sovint aquesta elecció la condiciona fortament el cost de l'oportunitat causat per la pèrdua dels ingressos derivats de la feina de la persona que agafa l'excedència, que en el cas dels nivells educatius més baixos i de les ocupacions pitjor remunerades es pot compensar amb el subsidi que acompanya l'excedència. Naturalment, a més del cost econòmic pel fet d'absentar-se del mercat de treball, també s'ha de tenir en compte el personal, que pot ser molt diferent per a una persona orientada cap a una carrera professional o per a algú que hagi aconseguit el sostre en la seva promoció i que li sigui més o menys indiferent ocupar un lloc de treball o un altre.

Per tot plegat, a l'hora d'avaluar i comparar entre si els diversos programes d'excedències parentals, el que és realment important és la lletra petita i les finalitats, de vegades implícites, que s'hi puguin amagar. Vet aquí uns quants interrogants que convé aclarir per valorar justament un pla d'excedències parentals: ¿Qui es fa càrrec de la cotització a la seguretat social durant el període d'excedència o de suspensió de l'activitat professional? ¿Es computen aquests períodes respecte a d'altres drets laborals com l'antiguitat, la jubilació, la promoció interna, punts per a beques o oposicions, etc.? En el moment de la reincorporació del treballador, ¿se li garanteix només la categoria professional o bé el lloc de treball en el mateix centre en què treballava abans?

A continuació, exposaré una sèrie d'exemples extrets de diversos països perquè el lector pugui jutjar per ell mateix. En alguns països, com ara Bèlgica, l'excedència parental s'inscriu dins del marc general de disposicions sobre la suspensió temporal de l'activitat professional o laboral per raons personals o familiars, però no necessàriament amb motiu del naixement d'un fill. Segons les disposicions d'aquest pla, aprovat el 1985, els treballadors adscrits a una mateixa empresa durant l'últim any poden demanar la interrupció de la seva carrera professional per un període d'entre 6 i 12 mesos. Una de les raons per les quals es pot sol·licitar aquesta interrupció és per atendre un nadó. Durant aquest temps els treballadors de les diferents categories reben la mateixa prestació.

A Alemanya tots els pares, tant si es estan en el mercat de treball com si no ho estan, poden agafar una excedència de fins a tres anys (*Erziehungsurlaub*). La finalitat de la prestació que acompanya l'excedència (*Erziehungsgeld*) és oferir una compensació als pares o a les mares que decideixen quedar-se a casa per educar els fills. L'ús d'aquestes excedències és molt elevat entre les dones, de tal manera que aquesta prestació es pot interpretar com un salari maternal. Aquesta excedència pot durar fins al moment en què el nen fa dos anys, i consisteix en una prestació de 600 marcs al mes com a màxim, sotmesa a condició de recursos. A partir del setè mes de vida del nen, els límits de la renda són més estrictes, i això pot comportar una minoració de la prestació.

A França hi ha, des del 1985, el subsidi anomenat *Allocation Parentale d'Éducation* (APE), que consisteix en una prestació que es paga al pare o a la mare quan deixen de treballar per atendre almenys dos nens, un dels quals ha de tenir menys de tres anys. Hi ha també una prestació més reduïda per a aquells que treballen a temps parcial, amb una quantitat que depèn de si l'activitat és inferior al 50% o bé està compresa entre el 50% i el 80%. En cas de part múltiple, la prestació es pot prolongar fins al sisè aniversari del naixement dels nens. Per tenir dret a aquesta prestació cal haver treballat i cotitzat a la seguretat social almenys dos anys dels cinc anteriors al naixement del fill menor (deu per als pares que tenen un tercer fill) i haver interromput l'activitat laboral. Destinada a compensar parcialment la pèrdua o la disminució dels ingressos del treball remunerat, la prestació de l'APE es xifra en 2.964 francs mensuals (1996), o sigui un 60% del salari mínim net. L'APE dóna dret, sota condició de recursos, a tenir coberta la cotització per a l'assegurança de vellesa, sobre la base d'un salari fictici equivalent al mínim. Aquest subsidi no està sotmès a condició de recursos ni a tributació. Segons una estimació, el 1994 hi havia uns 95.000 assalariats en excedència parental. A finals de 1997 el nombre de beneficiaris ja arribava al mig milió.

Els canvis introduïts el 1994 a França han contribuït a una polarització creixent entre les mares amb salaris alts -que es poden permetre contractar dones amb salaris baixos subvencionats per atendre els seus fills- i les mares menys qualificades que, després de tenir un fill, es queden uns anys a casa per fer-se'n càrrec. Des d'aquesta data la lluita contra l'atur constitueix un objectiu ocult de les polítiques familiars franceses, de manera que aquestes van a remolc de les polítiques d'ocupació. Atès que el 98% dels beneficiaris són dones, convé preguntar-se si la finalitat real d'aquestes mesures no és retirar-ne una proporció del mercat. En efecte, l'activitat econòmica de les mares amb dos fills, un dels quals té menys de tres anys, ha disminuït del 69% el 1994 al 53% el 1997.

A més de l'APE, des del 1977 hi ha a França una excedència no retribuïda (*Congé Parental d'Éducation*). Aquesta excedència permet la interrupció total o parcial de l'activitat professional a tots els assalariats -homes o dones-, que han treballat almenys un any a l'empresa abans del naixe-

ment del nen, amb l'objectiu de poder-se'n fer càrrec. La durada pot ser de fins a dos anys i s'ha d'agafar abans que el nen en faci tres. Des de la Llei de Família de 1994, totes les empreses, sigui quin sigui el nombre de treballadors, estan obligades a autoritzar aquesta excedència. Després de l'excedència l'assalariat pot reincorporar-se a l'empresa, sense reducció del salari, i té dret a ocupar el mateix lloc de treball o un de semblant. De les persones que agafen aquesta excedència el 99% són dones.

Itàlia disposa des de 1971 d'una de les millors lleis sobre maternitat a Europa. Aquesta llei estableix dos tipus de permís de maternitat: un d'obligatori i un altre de facultatiu. Les mares que treballen per compte d'altri tenen dret a dos mesos de permís retribuït abans del part, seguits de tres mesos després del part. Això no obstant, les condicions d'accés i l'import de la prestació econòmica no són els mateixos en el cas de les treballadores de la llar i de les autònomes que en el de les treballadores dependents. La prestació que acompanya el permís obligatori és equivalent al 80% del salari, però pot ser del 100% en el cas de les funcionàries i de les treballadores de grans empreses. Les dones funcionàries comptabilitzen antiguitat per cada fill que tenen i disposen de permisos més llargs. Tenint en compte que els funcionaris poden retirar-se amb només 20 anys cotitzats, les funcionàries amb fills es poden jubilar havent-ne treballat uns 16. Són les anomenades «pensionistes dels bebès».

Un cop esgotat el permís obligatori, les treballadores tenen dret a una excedència optativa per un període addicional de nou mesos, o sigui fins que el nen faci un any. Des de 1977, el dret a aquestes excedències també s'ha ampliat als pares, però a causa dels escassos avantatges de les condicions econòmiques aquests últims rarament les agafen. En efecte, el treballador en excedència té dret a cobrar només el 30% del salari durant els sis primers mesos, a reservar el seu lloc de treball i a acumular drets d'antiguitat. A més, les condicions per accedir a aquest dret per part dels pares són força estrictes. Perquè un pare pugui agafar una excedència ha de ser treballador dependent i estar casat amb la mare, la qual ha de treballar també per compte d'altri. La durada d'aquest període no es pot repartir a temps parcial entre el pare i la mare, però en canvi tots dos en poden gaudir successivament.

Grècia ofereix una excedència parental d'una durada molt curta (tres mesos i mig), la més breu d'Europa. No obstant això, en el cas dels progenitors sols aquest període es pot ampliar fins als sis mesos. L'inconvenient és que només tenen dret a agafar excedències els treballadors d'empreses de més de 50 empleats, la qual cosa exclou una part molt considerable de la força de treball. No hi ha dades sobre l'ús d'aquestes excedències, però es creu que és més aviat baix.

Suècia és un dels països amb disposicions més generoses sobre permisos de maternitat i excedències parentals. A més, constitueix el model que, des que es va crear el 1974 en aquell país, es va anar estenent, amb diverses variants, a d'altres nacions nòrdiques. L'originalitat del sistema suec consisteix en la integració de la llicència de maternitat amb la parental. L'assegurança parental sueca dóna dret a una prestació universal de la seguretat social a la qual es poden acollir tots els pares en el moment del naixement o de l'adopció d'un nen. L'assegurança cobreix el dret al permís, la garantia de reserva del lloc de treball i el dret a una prestació financera durant el període de la llicència. Des de l'1 de gener de 1995 cadascun dels progenitors té dret a un màxim de 180 dies i a un mínim de 30, o sigui 360 dies de llicència retribuïda en total. Si un dels dos progenitors vol prorrogar la llicència més enllà del període autoritzat retribuït (fins arribar a un màxim de 450 dies), ha d'obtenir el consentiment de l'altre. Això no s'aplica a l'anomenat «mes del pare», creat el 1995 amb la finalitat d'estimular els pares a demanar el permís. Si el pare no utilitza els seus 30 dies, la mare no els pot utilitzar.

En els últims anys, la compensació financera a què tenen dret els pares durant la llicència s'ha reduït. Des de principis de 1995, la prestació és del 85% del salari durant els 30 dies de cada progenitor i del 75% per als 300 dies restants. A partir dels 360 dies, els pares poden rebre una petita compensació de 60 corones diàries durant els 90 dies addicionals garantits. Per poder tenir dret a la prestació econòmica, el progenitor ha d'haver cotitzat per a l'assegurança de malaltia almenys 240 dies abans del naixement del nen. Els pares que no tenen feina remunerada o no estan coberts per aquesta assegurança només tenen dret al subsidi de les 60 corones diàries. A més, els pares també tenen dret a 60 dies de permís parental tempo-

ral en cas de malaltia dels fills de menys de 12 anys o de la persona que se'n fa càrrec (excepcionalment 120 dies per nen). Els pares o mares sols tenen dret al mateix nombre de dies que els que viuen en parella.

Pel que fa a l'ús de llicències parentals per part d'homes i dones, la proporció s'ha mantingut més o menys inalterada entre 1994 i 1995: el 28,5% dels pares i el 71,5% de les mares. Si es considera des del punt de vista dels dies de què han gaudit efectivament els pares o les mares, la participació dels pares ha disminuït lleugerament, de l'11,4% el 1994 al 9,7% el 1995. Així, la mitjana dels dies de permís agafats pels pares és de 41, en contrast amb els 50 de què disposaven el 1994. Això no obstant, la proporció de pares que agafen el permís durant el primer any de vida del nen ha augmentat del 30% al 50%.

En d'altres països nòrdics com ara Dinamarca, Finlàndia i Noruega hi ha plans de permisos parentals juntament amb llicències d'atenció infantil semblants a l'*Erziehungsurlaub* alemany o a l'APE francesa. Així, a Dinamarca, després de la llicència per maternitat hi ha un permís parental de 10 setmanes que el pot fer servir tant el pare com la mare, sota els mateixos requisits i condicions econòmiques que aquella. A Finlàndia, el permís parental té una durada de 158 dies laborables que els poden utilitzar el pare o la mare, a criteri d'aquesta última, i que comporten la mateixa prestació que la llicència per maternitat. Això equival a 26 setmanes o uns 6 mesos, o sigui fins que el nen té 10 mesos. Igual que a Suècia, a Noruega el programa de llicències amb motiu del naixement d'un fill combina permisos per maternitat, paternitat i una excedència parental. Els progenitors que treballen tenen dret a una llicència de 42 setmanes amb una compensació salarial del 100% o de 52 setmanes amb una compensació del 80%, amb garantia del lloc de treball i drets de seguretat social. Es reserven per a la mare, de manera obligatòria, tres setmanes abans del part i sis setmanes després del naixement del fill. A més, els pares poden disposar de dues setmanes de llicència per paternitat sense dret a sou, encara que sovint el poden obtenir si ho negocien amb l'empresa. Des del 1993 es reserven quatre setmanes de l'excedència parental per a l'ús exclusiu del pare, un període que es perd si ell no l'utilitza. Quan l'excedència parental era optativa només un 2-3% dels pares en feien ús; des que existeix una quota

reservada al pare, un 70% dels pares que compleixen els requisits l'utilitzen.⁽³¹⁾

A més, a Dinamarca, Finlàndia i Noruega hi ha una llicència d'atenció infantil per ocupar-se del nen a casa quan s'han exhaurit els permisos parentals. Es tracta d'una mesura que incrementa el ventall de possibilitats de les famílies i els permet optar entre l'atenció dels nens a casa i l'ús dels serveis públics de guarderia. A Dinamarca constitueix una llicència remunerada de 26 setmanes per als pares o mares de nens de menys d'un any, extensible fins a 52 setmanes amb el consentiment previ de l'empresari. La prestació econòmica equival al 60% del subsidi màxim d'atur. Aquest programa s'inscriu en el marc de les polítiques actives d'ocupació i el finançament té lloc amb càrrec als fons del Ministeri de Treball. A Finlàndia, en canvi, la llicència d'atenció infantil la finança la seguretat social. La poden agafar els pares amb fills menors de tres anys, però l'ús és incompatible amb la utilització dels serveis públics de guarderia. D'altra banda, a Noruega no hi ha controls sobre el destí dels diners de la prestació, amb la qual cosa els pares els podrien fer servir per contractar una cangur. A més, a diferència del que passa a Finlàndia, on les autoritats es veuen obligades a crear places de guarderia per satisfer la demanda, a Noruega aquesta és molt superior a l'oferta, amb la qual cosa difícilment es pot parlar de tria entre sistemes alternatius d'atencions. Així doncs, a Noruega la llicència d'atenció infantil tendeix a enfortir la família tradicional amb una divisió del treball en funció del gènere.

A Espanya la Llei 3/1989, de modificació de l'Estatut dels Treballadors, va introduir la possibilitat de beneficiar-se d'una excedència parental no remunerada amb motiu del naixement, l'adopció o l'acolliment d'un fill. Aquest benefici pot tenir una durada màxima de tres anys. El primer any d'excedència comporta la reserva del lloc de treball. Un cop transcorregut aquest termini, la reserva quedarà atribuïda a un lloc de treball del mateix grup professional o categoria equivalent. L'excedència la pot agafar tant la mare com el pare. La Llei 26/1990 va completar aquest dispositiu a base d'assimilar el primer any d'excedència sense sou a un període de cotització

(31) Leira, 1998.

efectiva a la seguretat social, amb tots els drets corresponents a aquesta afiliació. Aquest últim dret s'instrumenta a partir d'una prestació de caràcter no econòmic que forma part de les assignacions per fill a càrrec de nivell contributiu. A efectes de la prestació no econòmica, es considera com a fill a càrrec només el menor de 3 anys. Són beneficiaris d'aquesta prestació tots els treballadors per compte d'altri, tant del sector privat com de l'Administració pública, que fan ús del període d'excedència laboral per a l'atenció de fills menors de 3 anys. Queden exclosos d'aquest benefici els treballadors autònoms. El 1998, 7.569 persones, homes i dones, es trobaven en situació d'excedència per fer-se càrrec d'un fill.⁽³²⁾

La nova Llei 39/1999, de 5 de novembre, per promoure la conciliació de la vida familiar i laboral de les persones treballadores, amplia alguns d'aquests beneficis. Tindran també dret a un període d'excedència, de durada no superior a un any, llevat que s'estableixi una durada superior per negociació col·lectiva, els treballadors per fer-se càrrec d'un familiar, fins al segon grau de consanguinitat o d'afinitat, que per raons d'edat, accident o malaltia no pugui valer-se per si mateix, i no desenvolupi cap activitat retribuïda. El període en què el treballador estigui en situació d'excedència per fer-se càrrec de familiars serà computable a efectes d'antiguitat, i el treballador tindrà dret a l'assistència a cursos de formació professional.

4.5. Horaris comercials, escolars i de serveis públics

La qüestió de la compatibilitat dels horaris dels establiments comercials, escolars i de serveis públics ha començat a tenir un cert relleu dins l'àmbit de la reconciliació entre la vida familiar i professional al llarg dels anys noranta. Quan les dones de classe mitjana o, com a màxim, de classe obrera benestant, de manera majoritària i exclusiva, desenvolupaven el seu paper dins l'esfera reproductiva, podien satisfer més fàcilment les possibles demandes contradictòries que els plantejava la societat. Al contrari, des de molt antic, a països com Espanya, les proletàries i les pageses estaven molt més ocupades intentant compaginar de la millor manera possible la seva fei-

(32) Escobedo, en premsa.

na domèstica amb la productiva, si bé com que disposaven generalment d'una densa xarxa comunitària i familiar i residien sovint en petites localitats, aquest esforç els resultava potser més fàcil que no pas a les dones treballadores actuals, que es mouen en l'entorn de les grans ciutats i sovint els falta el suport de veïns i parents. En aquest context, la qüestió dels horaris pot adquirir una importància primordial.

A l'hora de tractar la qüestió dels horaris comercials des del punt de vista de la política familiar, es planteja el dilema següent: ¿se n'ha de fomentar la liberalització o bé, al contrari, s'ha d'intentar que estiguin regulats estrictament? En aquest sentit, la liberalització implica donar llibertat total als comerços perquè obrin no tan sols en hores nocturnes si ho volen, sinó també perquè ho facin durant els caps de setmana sense restriccions. En canvi, la regulació seria posar una sèrie de límits reglamentaris a la llibertat d'horaris. Tant la liberalització com la regulació d'horaris pot comportar certs beneficis per a les famílies, però potser no per a totes. Així, si la llibertat d'horaris comercials ofereix sens dubte grans avantatges als consumidors, la regulació també pot ajudar a incrementar el temps de lleure de les famílies. Convé tenir present que, si bé tots els membres de les unitats familiars són consumidors potencials, n'hi ha alguns que treballen en el sector del comerç o del lleure i que, per tant, apostar per una liberalització pot perjudicar aquelles famílies en què el pare, la mare o tots dos treballen en feines que demanen serveis d'atenció al públic. Sovint les persones que es guanyen la vida com a venedors o cambres tenen fills o parelles, i fomentar una llibertat total d'horaris pot comportar que hagin de treballar en hores nocturnes o dies festius, quan podrien compartir aquest temps de lleure amb la família.

Segons un estudi encarregat per l'Institut d'Estudis de Lliure Comerç (Idelco), Espanya figura entre els països amb menys llibertat d'horaris. Juntament amb Espanya, hi ha Grècia, Itàlia i Àustria com a països més regulats enfront de la liberalització absoluta que existeix a Suècia o al Regne Unit.⁽³³⁾ L'examen de les dades sobre horaris d'obertura del petit comerç a la Unió Europea revela que hi ha grans diferències entre els països. Així, en els

(33) *El País*, dimecres 7 de juliol de 1999, pàg. 62.

més liberals, s'obre un màxim anual de 8.760 hores (Suècia) o de 8.736 (Regne Unit). En canvi, en els més regulats aquest màxim es redueix considerablement: Grècia (2.432), Àustria (3.504), Espanya (3.708). La mitjana dels països de la Unió Europea és de 5.246 hores.⁽³⁴⁾ L'anàlisi d'aquestes dades permet arribar a la conclusió que els països menys regulats són els més «individualistes», mentre que els més regulats són els més «familistes», sense que això signifiqui necessàriament que s'hi defensin més els interessos de les famílies. D'altra banda, els països més regulats són els que concentren també el nombre superior de botigues per cada 1.000 habitants.

En efecte, en el debat que té lloc a Espanya sobre els horaris comercials sorprèn el protagonisme dels interessos de les grans superfícies i del petit comerç, amb una participació una mica menys conspícua dels sindicats i de les organitzacions de consumidors i d'usuaris, i amb una absència total de la dimensió familiar. El petit i mitjà comerç espanyol rebutja, naturalment, la lliure obertura el diumenge, mentre que les grans superfícies estan a favor de la llibertat d'horaris. El procés actual de concentració del comerç de grans superfícies probablement donarà més força a aquest sector.⁽³⁵⁾ Finalment, podem destacar també que la banca espanyola és l'única dels grans països europeus que no obre a la tarda.⁽³⁶⁾

La regulació dels horaris escolars constitueix una altra de les qüestions clau que afecta el benestar de les famílies i que suscita un debat molt viu. Per als pares l'activitat econòmica dels quals se situa fora de la llar, la incompatibilitat entre els seus ritmes de treball i els horaris i les vacances escolars els pot representar molts maldecaps. Alemanya, Dinamarca i Àustria són els únics països de la Unió Europea que tenen jornada intensiva en l'ensenyament primari, si bé els dos primers disposen de programes molt desenvolupats d'activitats complementàries de tarda (vegeu quadre 4.6). La jornada partida és majoritària en els països europeus. Encara que amb horaris diferents, segueixen aquest model Bèlgica, Espanya, Finlàndia, França, Irlanda, Luxemburg, Holanda, Itàlia (amb excepcions), Portugal (també

(34) *El País*, diumenge 8 d'agost de 1999, pàg. 40.

(35) Segons informacions publicades per *El País*, dimarts 31 d'agost de 1999, pàg. 40, l'anunciada fusió de Pryca i Continente, filials de Carrefour i Promodès respectivament, suposarà la creació d'un grup que controlarà el 22,4% del mercat espanyol de grans superfícies en cas que sigui autoritzada per la Comissió Europea.

(36) *El País*, divendres 25 de desembre de 1998, pàg. 51.

amb excepcions), el Regne Unit i Suècia. A Grècia, la insuficiència d'infraestructures escolars fa que els col·legis funcionin amb torns de matí i tarda. En alguns centres de Portugal passa el mateix.⁽³⁷⁾ Com es pot observar al quadre 4.6, també varien molt d'un Estat a un altre el nombre d'hores de classe per setmana i el nombre de dies de classe a l'any. En alguns països com ara Alemanya, Àustria, Dinamarca, Finlàndia, Grècia i Itàlia, el nombre d'hores per setmana s'incrementa amb l'edat dels alumnes. Pel que fa al nombre de dies de classe a l'any, Alemanya, Dinamarca, Itàlia, Luxemburg i Holanda superen els 200 dies, mentre que a Àustria, Espanya, Grècia o Portugal són de 180 dies o fins i tot menys. A més, si bé en alguns països les vacances estan repartides en diversos períodes al llarg de l'any, en d'altres es concentren sobretot a l'estiu. Aquest punt és important perquè tenir els fills a casa durant tot l'estiu, com passa al nostre país, representa una font de complicacions per als pares, que sovint han de recórrer a serveis externs com ara campaments o activitats d'estiu, que no sempre estan subvencionats i que representen un cost financer potser excessiu per a les famílies.

A Espanya, no fa gaire, el Ministeri d'Educació va pactar amb els sindicats la jornada intensiva per als centres públics del territori que controla. Es tracta d'una mesura bastant controvertida, ja que ni els mateixos sindicats demanaven una mesura tan radical. Els centres de primària que ho sol·licitin (amb el consentiment del 75% dels pares) només faran classes el matí. Les tardes es reservaran per a les activitats complementàries. Com que no està gens clar que es pugui trobar finançament per a aquestes activitats complementàries, es tem que molts centres estiguin tancats a la tarda. A més, això podria crear un greuge comparatiu entre els centres públics i els privats, on en principi no s'aplicarà aquesta mesura.⁽³⁸⁾

(37) *El País*, dimarts 17 de març de 1998, pàg. 31.

(38) *El País*, diumenge 15 de març de 1998, pàg. 14.

Quadre 4.6

LA JORNADA ESCOLAR D'ENSENYAMENT PRIMARI A LA UNIÓ EUROPEA

País	A	B	C	D	E	F
Alemanya	5/6	C	8.00-12.30	17/27	45	208
Àustria	5	C	8.00-12.45	20/21	50	180
Bèlgica	5	P	8.30-12.00/13.30-15.30 Dc: 8.30-12.00	28	50	182
Dinamarca	5	C	8.00-14.00	20/28	45	200
Espanya	5	P	9.00-12.00/15.00-17.00	25	55	180
Finlàndia	5	P	8.00-10.30/11.30-14.00	20/30	60	190
França	5	P	8.00-10.30/11.30-16.30 Ds: 8.30-11.30	26	Criteri docent	180
Grècia	5	C	8.15-13.30/14.00-19.00	23/30	40-45	175
Irlanda	5	P	9.00-11.30/12.30-14.30	22	30-60	183
Itàlia	6	C	8.30-13.00	27/30	Criteri docent	200
Luxemburg	6	P	8.00-11.45/14.00-15.45D	30	50-55	212
Holanda	5	P	8.45-11.30/13.15-15.30 Dt: 8.45-11.30	23	60	200
Portugal	5	P	9.00-12.00/14.00-16.00	25	Criteri docent	175
Regne Unit	5	P	9.00-12.00/13.15-15.30	20/26	35-40	190
Suècia	5	P	8.00-11.30/12.30-15.30	20-34	Criteri docent	185

Llegenda: A: dies de classe per setmana; B: jornada escolar continua (C) o partida (P); C: horari dels centres; D: hores de classe per setmana; E: durada de les classes; F: dies de classe a l'any.

Dt = Dimarts; Dc = Dimecres; Ds = Dissabte.

Font: Conselleria d'Educació d'Andalusia, reproduït a *El País*, 17-3-98, pàg. 31.

V. El debat sobre les famílies monoparentals

L'augment notable de les ruptures conjugals i dels naixements extramatrimonials als països de la Unió Europea està determinant la proliferació de noves formes familiars que requereixen una protecció especial. Aquest és el cas de les llars monoparentals, l'àmplia difusió de les quals en els últims temps els ha donat un relleu singular i les fa mereixedores d'una atenció particular. Reben el nom de famílies monoparentals aquelles que estan formades per un progenitor sol (pare o mare sols) amb fills menors a càrrec. La presència d'un nombre considerable de famílies monoparentals no constitueix un fenomen completament nou. L'elevada mortalitat registrada en les societats preindustrials feia que hi trobéssim una certa proporció de llars encapçalades per homes o dones vidus. El que és nou, en el context actual, és en primer lloc que avui dia aquestes famílies estan formades majoritàriament per dones separades, divorciades o solteres amb fills sota la seva responsabilitat; que, en segon lloc, aquestes formes familiars es consideren en principi com a unitats domèstiques viables i dignes de protecció; i que, en tercer lloc, en alguns països moltes d'elles requereixen efectivament aquesta protecció, ja que amb l'afebliment de les xarxes comunitàries i de parentesc i amb el deteriorament del mercat de treball sovint són víctimes de situacions de pobresa i de necessitat social.⁽¹⁾

(1) Almeda i Flaquer, 1995.

La monoparentalitat representa, en certa manera, la culminació d'un llarg procés d'eclipsament de la figura del pare en la constel·lació familiar. Constitueix un símptoma d'afebliment del domini del patriarcat i posa en qüestió la legitimitat exclusiva de la família nuclear.⁽²⁾ Els moviments feministes, des del principi, van intuir amb encert aquesta condició, per la qual cosa van intentar dignificar la situació de les mares solteres i divorciades conferint-los un lloc visible en l'espai social. Enfront de la família tradicional biparental es volia afirmar la legitimitat d'altres tipus de família amb el mateix dret a existir i a rebre ajudes de la col·lectivitat.

Però les coses no han estat tan senzilles. Enfront de les vídues, que van aconseguir un lloc en el disseny primerenc dels sistemes de seguretat social europeus, l'encaixament de les mares solteres i divorciades en els programes de benestar topa amb força dificultats. La raó no és sinó que la filosofia que impregna bona part dels sistemes de protecció social es basa encara en la lògica de l'«home mantenidor». Malgrat que estem avançant cap a una societat cada vegada més individualista en la qual assistim a la decadència de la figura del pare, el creixement del nombre de mares soles els fills de les quals no van a càrrec d'un home mantenidor planteja interrogants incòmodes. Si la família monoparental crea una situació incòmoda, probablement és perquè serveix de revelador o de catalitzador de noves manifestacions en les societats contemporànies sobre el diagnòstic i/o pronòstic de les quals no hi ha acord. L'origen dels problemes que suscita la família monoparental consisteix no tant en la seva estructura com a tal, sinó en el fet que aquesta estructura encara no s'hagi adaptat bé a la societat en la qual ha sorgit.

A dos investigadors francesos se'ls va ocórrer la idea d'estudiar quin ha estat el tractament històric de les situacions familiars en què faltava la figura del pare. La pregunta específica que van posar era la següent: «¿Qui ha d'alimentar el nen el pare del qual és absent?».⁽³⁾ Segons el seu parer, des d'un punt de vista transcultural i històric, la gamma de solucions a les quals es pot recórrer en situacions d'absència de pare o d'absència del pare, és força limitada:

(2) Flaquer, 1999a.

(3) Lefaucheur i Martin, eds., 1995.

1) Tractar d'evitar aquestes situacions impeding la concepció, el naixement o la supervivència dels nens, ja sigui a través del control de les relacions dels seus progenitors potencials o per mitjà de la tolerància o l'estímul de les pràctiques contraceptives, abortives o infanticides;

2) Aplicar de manera restrictiva, o «intensiva», la norma de la concessió de la responsabilitat del manteniment del nen al marit de la mare, ja sigui dispensant l'home que no s'ha casat amb la mare d'alimentar el nen que ha engendrat, o bé fins i tot prohibint-li que ho faci;

3) Aplicar aquesta norma de manera «ampliada» o «extensiva», mirant de «normalitzar» la situació dels fills concebuts fora del matrimoni mitjançant la recerca dels presumptes progenitors, ja sigui per obligar-los a casar-se amb la mare, ja sigui perquè assumeixin en part o en la totalitat l'obligació d'alimentar-los que normalment pesaria sobre el marit d'aquesta;

4) Tolerar o organitzar la transferència, total o parcial, de la càrrega del manteniment d'aquests nens: en l'interior de la família, imputant-lo a la mare, al mateix nen quan creixi, al padrastre o a d'altres membres de la parentela; entre famílies, imputant-lo a pares d'acollida o adoptius; cap a individus als quals s'encomana aquesta càrrega per les seves qualitats, ja sigui per raó de les funcions o dels poders que tenen; o bé cap a certes col·lectivitats (de caràcter territorial, religiós, caritatiu, socioprofessional, etc.).

En la història de les nacions europees trobem grans paradigmes que incorporen determinades configuracions d'aquestes solucions en la mesura que algunes d'aquestes es rebutjaven perquè eren considerades com a grans mals morals o socials, mentre que d'altres s'acceptaven com a mals menors.

Actualment, ens trobem en una cruïlla, perquè si bé el tractament de la monoparentalitat resulta insatisfactori en alguns aspectes, tampoc no hem aconseguit trobar noves solucions que estiguin a l'alçada dels reptes actuals. Aquests són alguns dels interrogants que indiquen fins a quin punt ens trobem davant d'un tema delicat i complicat:

En el marc de la política familiar, ¿s'han de tractar les famílies monoparentals com les altres famílies, o bé s'han d'habilitar uns progra-

mes per atendre les seves característiques singulars? ¿S'ha de considerar la monoparentalitat com una situació provisional que convé salvar com abans millor (per tant, les ajudes han de ser limitades en el temps), o bé s'han d'establir prestacions indefinides? ¿S'ha d'incentivar la incorporació al mercat de treball de les dones amb fills a càrrec o no? ¿S'ha d'establir algun tipus d'ajudes públiques per pal·liar la seva situació de precarietat, o bé s'ha d'extremar la vigilància perquè els progenitors no custodis el·ludeixin pagar la seva pensió d'aliments? ¿Què s'ha de fer davant de la situació de les adolescents que es queden embarassades? ¿S'han d'ajudar les famílies monoparentals perquè tenen un únic sou per viure i, per tant, manifesten determinades mancances, o senzillament perquè són pobres? Dit d'una altra manera, ¿els programes de suport a les famílies monoparentals han d'operar amb criteris de política social (equitat vertical) o de política familiar (equitat horitzontal)? Ajudar sense més ni més les famílies monoparentals perquè són pobres sense saber com han arribat a aquesta situació i com se'n podrien sortir, pot fer dependents les dones que majoritàriament les encapçalen i atrapar-les en el cercle viciós de la pobresa.

No obstant això, s'ha de constatar la dificultat de proposar un tractament unitari del fenomen donada la diversitat d'orígens d'allò que anomenem famílies monoparentals, la qual cosa les pot marcar amb un segell estructural força divers. En efecte, l'estudi del fenomen de la monoparentalitat a Europa ha revelat que aquesta categoria social constitueix un calaix de sastre que conté situacions molt diferents. No és el mateix una família monoparental encapçalada per una viuda, el marit de la qual ha mort després d'haver cotitzat, la qual cosa li dóna dret a una pensió de la Seguretat Social, que una dona separada o divorciada amb fills a càrrec, els quals haurien de rebre una pensió d'aliments del pare, però potser no ho fan. Però ¿qui assumeix la responsabilitat en el cas d'una mare soltera amb un fill de pare desconegut o insolvent? ¿És possible que en una societat igualitària com l'occidental d'avui dia alguns fills continuïn pagant els pecats dels pares com passava antigament? Per pura qüestió d'equitat, ¿no seria més desitjable una equiparació més gran de les situacions en les quals falta el pare, independentment de les raons per les quals es troba absent, que

actualment es tracten de forma molt diversa en diferents sectors de la protecció social?

Vivim en una època paradoxal. En uns moments en què la ciència permet determinar amb precisió els vincles de filiació, cada vegada hi ha més nens educats per persones que no són els seus pares biològics. La majoria de codis civils del segle passat van prohibir la investigació de la paternitat. La seva acceptació hauria implicat qüestionar la certesa de les relacions de filiació, i hauria creat un embolic difícil de resoldre i un desgavell en el sistema patriarcal. Però ara que la investigació de la paternitat és tècnicament possible i que ha estat admesa en les legislacions més avançades, resulta més aviat un entrebanc que no pas una solució.

¿S'ha de continuar considerant com a absolutament incondicionals les obligacions d'alimentar els fills dels pares naturals o biològics? Sovint els pares separats o divorciats veuen poc els seus fills o han contret noves obligacions a l'hora de conviure amb dones que tenen fills a càrrec de relacions anteriors.⁽⁴⁾ ¿Com es pot refundar l'obligació de la manutenció dels fills en societats «descasades», quan la mare no té marit, quan el fill ja no viu amb el seu pare-progenitor, quan té un padrastre i al mateix temps un pare (i no en lloc d'un pare), quan va, regularment, d'una casa a una altra? ¿Com es poden conciliar els principis en què es basa el dret privat amb els que donen vida al dret social, i també les solucions jurídiques elaborades en el marc d'un ordenament o d'un altre? ¿Com es pot determinar la proporció de les diverses fonts d'ingressos en els fons necessaris per a la manutenció dels fills de pares no casats, separats o divorciats? ¿Quin percentatge s'ha d'imputar, directament o indirectament, al progenitor que no en té la custòdia, a la companya o esposa eventual, als fills d'aquesta o als fills comuns a tots dos, a la mare no casada o descasada, al seu company o marit eventual, als nens d'aquest últim o als nens comuns a tots dos, o a la col·lectivitat? ¿Quins fills ha de mantenir un home prioritàriament, quan els mitjans són limitats: els de la mare amb qui viu però que no ha engendrat, o els que ha engendrat però amb els quals ja no viu? ¿És equitatiu determinar l'obligació de manutenció d'un home en relació amb un fill sense tenir en compte els ingressos

(4) Millar, 1999.

i les necessitats relacionades amb els diversos progenitors, fills o cònjuges implicats en l'embolic de cases i filiacions?⁽⁵⁾ La veritat és que tenim més preguntes que respostes a aquestes qüestions.

Com es pot veure pels interrogants plantejats, els problemes són immensos i les solucions no són fàcils. Tampoc no pretenem aquí resoldre cap d'aquestes qüestions, sinó més aviat exposar les experiències d'alguns països que han hagut d'enfrontar-s'hi. Si examinem la monoparentalitat en una perspectiva comparada europea, l'anàlisi ens mostra una gran pluralitat de panoràmiques. Per començar, pot ser útil contrastar la situació de les famílies monoparentals a França i Anglaterra, on tant les problemàtiques suscidades com els remeis proposats han estat molt diversos.

5.1. Les experiències francesa i britànica

A França les famílies monoparentals representaven el 1991 un 16,2% de les famílies amb fills a càrrec; tenint en compte que el 1981 tan sols constituïen un 8,3%, la proporció es va doblar en la dècada anterior.⁽⁶⁾ Entre 1981 i 1991 el nombre de mares soles amb fills va passar de 758.000 a 1.369.000. Sis de cada deu famílies monoparentals es formen com a resultat d'una ruptura conjugal.⁽⁷⁾

En aquest país les famílies monoparentals tenen dret a dos tipus d'ajudes: l'*Allocation de Soutien Familial* (ASF) (Subsidi de Suport Familiar) i l'*Allocation de Parent Isolé* (API) (Subsidi per a Progenitor Sol). La primera és una prestació sense condició de recursos destinada a aquelles persones que assumeixin la responsabilitat d'un nen orfe de pare i/o de mare o bé d'un nen un dels progenitors del qual, o tots dos, se sostreu a les seves obligacions de donar aliments o és insolvent. El pagament d'aquesta prestació autoritza la Caixa de Subsidis Familiars a recuperar en profit del nen les pensions d'aliments impagades eventualment. L'import varia segons si falta o no compleix un dels progenitors o tots dos: en el primer cas, 468 francs i en el segon, 624 francs mensuals, independentment del nombre de nens. La

(5) Lefaucheur i Martin, eds., 1995.

(6) Càlculs propis a partir de dades d'Eurostat.

(7) Martin, 1995.

taxa de cobertura d'aquesta prestació és d'un terç aproximat del total de famílies monoparentals.

El subsidi de suport familiar va representar una ampliació, el 1975, del subsidi anterior d'orfandat que s'havia creat el 1970. La funció original d'aquest era prestar un suport a les persones que s'ocupaven dels nens orfes o a les mares solteres o viudes que criaven els fills totes soles. El 1975 es va fer extensiu a les mares separades i divorciades amb fills a càrrec manifestament abandonats, els exmarits de les quals havien deixat de pagar la pensió durant més de dos mesos. La creació d'aquesta prestació es pot considerar com un tomb important de la política familiar en la mesura que representava un reconeixement de les dificultats creixents de les persones soles amb fills a càrrec.⁽⁸⁾

L'Allocation de Parent Isolé és una prestació concedida sota condició de recursos destinada a garantir uns ingressos mínims (l'import dels quals està en funció de la dimensió de la família) a les persones que viuen soles i es troben en estat de gestació o tenen almenys un fill a càrrec. Es paga durant dotze mesos a partir de la data de la sol·licitud amb un límit de 18 mesos posteriors al fet que va generar la situació de monoparentalitat, o fins que el fill menor tingui tres anys. L'import es calcula establint la diferència entre el mínim garantit, que puja a 4.157 francs al mes en el cas d'un nen (5.196 francs en el cas de dos nens, etc.), i els recursos de què disposa el beneficiari. El pagament d'aquesta prestació autoritza la Caixa de Subsídies Familiars a exercir l'acció civil per recuperar les pensions d'aliments impagades pel progenitor que no en té la custòdia. La percepció permet al beneficiari fer ús dels avantatges de l'assegurança de malaltia i de maternitat.

La característica més rellevant de l'API, que es va crear el 1976, consisteix a intentar garantir als progenitors sols un nivell de recursos que els permeti, en un espai de temps limitat, que pot anar d'un any a tres anys i mig segons l'edat dels fills, enfrontar-se a les conseqüències materials del «fet generador» de la situació, ja sigui una defunció, una separació, un divorci o un abandonament. El nombre de beneficiaris del subsidi ha augmentat

(8) Le Gall i Martin, 1987, pàg. 74.

ràpidament els últims anys, de manera que actualment la taxa de cobertura arriba aproximadament a un 10% del total de famílies monoparentals.

Rarament una prestació ha fet vessar tanta tinta i ha suscitat tants enfrontaments en els àmbits de decisió i d'intervenció socials. L'originalitat d'aquesta prestació consisteix en el fet que opera com un impost negatiu, tot garantint unes rendes mínimes per a certs tipus de família, però això només durant un temps determinat, de manera que la persona sola amb fills a càrrec disposi d'un marge per poder reorganitzar la seva vida. Representa una vàlvula de seguretat que pot permetre al beneficiari/ària recuperar la independència econòmica després de l'«accident de conjugalitat».

El tractament de les famílies monoparentals a França posa l'èmfasi en l'accés al treball. No solament es parteix de la idea que són abans que res les mares soles les que han d'aportar bàsicament la manutenció dels fills per mitjà de la seva pròpia feina, sinó que les mateixes aspiracions de les dones fomenten aquesta solució, ja que la feina els confereix una identitat social. Si aquest remei és possible és perquè, en el marc de la seva política familiar, França ha desenvolupat des de fa temps mesures de conciliació entre la vida laboral i familiar que, òbviament, també beneficien les famílies monoparentals. Això no obstant, les dificultats creixents per trobar feina durant els anys noranta podrien generar incògnites amb vista al futur d'aquesta orientació en el tractament de la monoparentalitat.

Al Regne Unit la situació és radicalment diferent. Els governs britànics sempre es van oposar a les directives europees sobre la millora de les condicions de treball a temps parcial, els permisos parentals i les ajudes públiques per a l'atenció dels nens. Les prestacions per a la guarda de nens són selectives i només es concedeixen quan el nen es troba en situació de risc social, però no per afavorir l'activitat professional de la mare. En aquestes condicions és normal que les dones abandonin el mercat de treball quan tenen un nen per tornar a treballar a temps parcial a mesura que creixen els fills. L'Estat dona un suport assistencial a les mares soles o a les famílies amb dificultats, la qual cosa afavoreix que moltes dones s'allunyin del mercat de treball per no perdre aquests beneficis financers. Això és el que passa sobretot amb les dones que encapçalen famílies monoparentals.

Des que els laboristes van guanyar les eleccions el 1997, després de 19 anys de governs conservadors, insisteixen una i altra vegada en la importància de l'accés al treball per a les capes més necessitades de la població com la única sortida viable del cercle infernal de la pobresa i com a garantia d'estabilitat econòmica. Al Regne Unit, el 80% de les famílies formades per un únic progenitor i els seus fills depenen dels fons públics. El govern de Tony Blair està molt preocupat per la pobresa infantil, però considera que la millor manera de lluitar-hi no és establir un subsidi especial per a dones que encapçalin famílies monoparentals, sinó procurant que totes les que estiguin en condicions treballin, la qual cosa els pot conferir autoestima i independència.

Recentment, el govern laborista de Tony Blair ha reafirmat el seu compromís d'eradicar la pobresa infantil en vint anys. Segons un estudi realitzat per la London School of Economics, quatre milions de nens viuen sota el llindar de la pobresa al Regne Unit.⁽⁹⁾ La xifra de nens pobres s'ha triplicat durant els últims vint anys. Aquests quatre milions de nens representen un terç dels dotze milions de menors de 18 anys residents al Regne Unit. La mitjana britànica de nois que viuen en llars on ningú no treballa és el doble de la mitjana europea. Gran part d'aquests nens pobres viuen en famílies monoparentals.

Les famílies monoparentals han estat una qüestió central en els debats sobre benestar social que han tingut lloc al Regne Unit en l'últim decenni. A més, l'impacte mediàtic ha estat molt superior al de França, on aquestes qüestions no han tingut tant ressò en l'opinió pública. No han estat alienes a aquestes controvèrsies les concepcions neoliberals procedents dels Estats Units, segons les quals les mares soles van deixar de ser representades com unes víctimes amb unes necessitats determinades per passar a ser vistes com a defraudadores que s'aprofitaven de la generositat de l'erari públic. Bàsicament, els arguments han girat entorn de la cultura de la dependència que generen les ajudes per a les famílies monoparentals, en què una de les conseqüències no intencionades és enfonsar-les en el que s'ha anomenat la trampa de la pobresa (*poverty trap*).

(9) *El País*, dimecres 21 de juliol de 1999, pàg. 24.

Gran Bretanya presenta una de les taxes més altes de monoparentalitat d'Europa. Les últimes estimacions indiquen que una cinquena part de totes les famílies amb fills menors a càrrec estan encapçalades per progenitors sols. Es calcula que hi ha un milió quatre-cents mil famílies monoparentals, amb la qual cosa un 20% de tots els menors hi viuen. Aquests, i especialment les mares soles, presenten una taxa de pobresa molt alta, de manera que un 60% viuen amb uns ingressos per sota de la mitjana en comparació amb només un 23% del conjunt de les llars. Una mostra representativa de les mares soles coincideix bàsicament amb una radiografia de la pobresa al Regne Unit. Les mares soles viuen més temps en situació de pobresa que d'altres famílies i ni tan sols una feina estable les pot treure d'aquesta condició. Moltes famílies monoparentals estan rebent prestacions, de manera que 1,1 milió de progenitors sols figuren en programes de manteniment de rendes (*income support*) i uns 300.000 són beneficiaris del crèdit familiar (*family credit*).⁽¹⁰⁾

Una de les característiques més destacades de les famílies monoparentals britàniques és l'altíssima proporció de mares solteres. El 1991, la data de l'últim cens de població, la distribució de les famílies encapçalades per mares soles amb fills dependents era la següent: un 1,2% de totes les famílies amb fills a càrrec eren mares viudes; un 3,6% mares separades; un 6,3% mares divorciades; i un 6,4% mares solteres).⁽¹¹⁾ De cada vint mares adolescents, disset són solteres. La taxa d'embarassos adolescents al Regne Unit és una de les més altes d'Europa. El 1998, 4.700 noies d'entre 13 i 16 anys es van quedar embarassades.⁽¹²⁾ El 1940, la taxa de natalitat de les dones casades era del 98,8‰, mentre que la del conjunt de dones solteres, divorciades i viudes tan sols era del 5,9‰; el 1992 la taxa de natalitat de les dones casades era del 82,4 i la de les no casades, 42,4. L'examen dels gràfics 5.1, 5.2 i 5.3 ens mostra com al Regne Unit, a diferència del que passa a França o a Espanya, la incidència de la natalitat extramatrimonial més alta es produeix entre noies de menys de vint anys. Les pautes radicalment diferents que es donen al Regne Unit, França i Espanya són prou il·lustratives de la naturalesa de la monoparentalitat en aquests tres països.

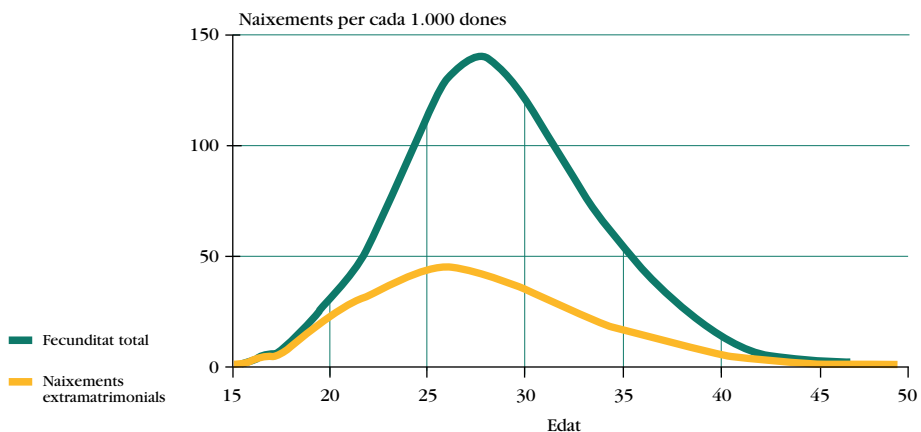
(10) Per a la definició d'aquests termes, vegeu més endavant.

(11) Lewis, 1997, pàg. 55.

(12) *El País*, dimecres 21 de juliol de 1999, pàg. 24.

Gràfic 5.1

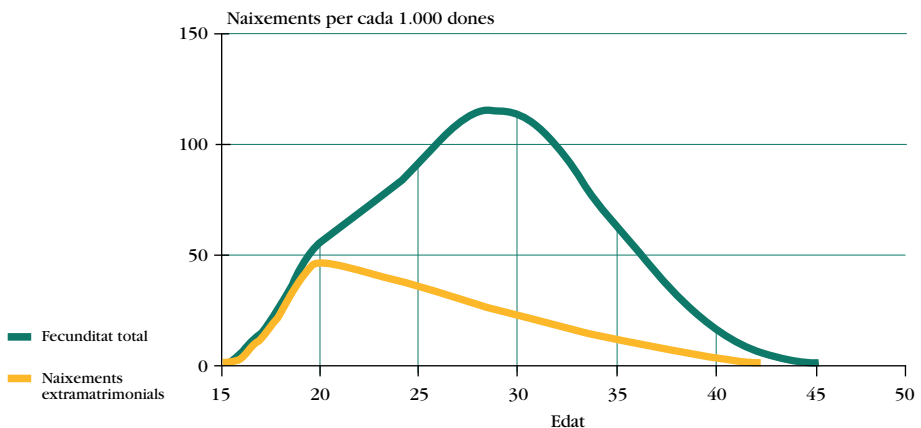
FRANÇA, 1995



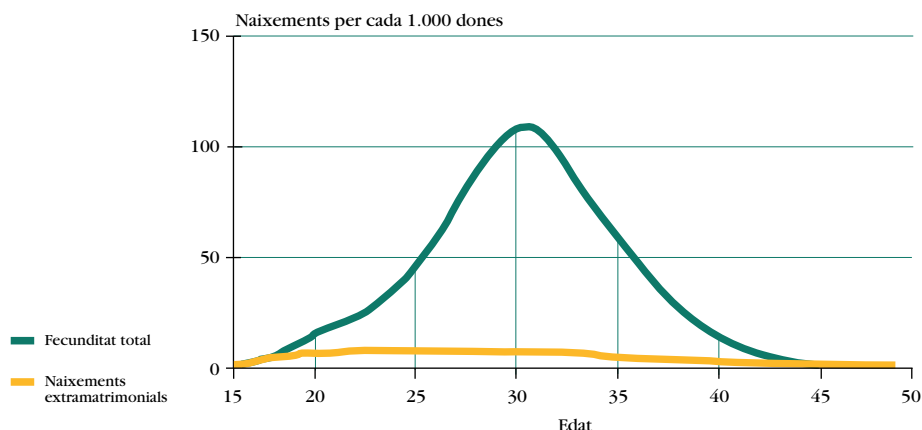
Font: Eurostat.

Gràfic 5.2

REGNE UNIT, 1995



Font: Eurostat.



Per a les mares solteres angleses tenir un fill no solament els confereix una identitat social; també representa per a elles una «sortida» davant els problemes familiars, el seu baix rendiment escolar o les seves escasses qualificacions professionals, ja que passaran a cobrar un subsidi dels fons públics. Tal com han afirmat alguns analistes, aquestes noies es casen amb l'Estat. La paradoxa és que, en els últims 25 anys, mentre que la taxa d'ocupació de les mares soles ha baixat 11 punts i ha passat del 52% el 1971 al 41% el 1995, la taxa de les mares casades n'ha pujat 32, i ha passat del 39% al 71% en el mateix període. Per tant, les dones que més necessiten treballar, o sigui les mares soles amb fills a càrrec, són les que estan menys integrades en el mercat laboral. Aquesta és la situació a la qual vol posar remei el Govern de Tony Blair.

Fins la seva caiguda, el govern conservador havia insistit, sobretot, en la necessitat del control del pagament de la pensió d'aliments per part dels excònjuges. El 1993 es va començar a aplicar la *Child Support Act*, aprovada el 1991, que establia nous mecanismes per determinar i fer complir el pagament de les pensions d'aliments. Abans de l'aprovació d'aquesta llei, els tribunals eren els encarregats d'establir la quantitat de les pensions i de vetllar

pel compliment d'aquestes obligacions per part dels pares. D'aquesta manera es va passar d'un sistema judicial discrecional a un conjunt de procediments administratius regulars. La llei va crear un organisme encarregat de fixar les pensions d'aliments per als fills (*Child Support Agency*) que, això no obstant, deixa en mans dels tribunals tots aquells altres afers relacionats amb la divisió del patrimoni familiar després d'una ruptura conjugal.⁽¹³⁾ Aquestes noves disposicions no han donat gaire bon resultat. Els pares sols estan més ben organitzats que les mares soles i els ha estat massa fàcil eludir les seves obligacions legals.

D'altra banda, l'orientació dels conservadors ha estat sempre estimular més l'oferta que la demanda de feina, i també oferir incentius financers més que no pas aixecar les barreres que impedeixen accedir al treball. Entre altres coses, van fomentar el treball a temps parcial de les mares soles mitjançant el canvi de les regles dels dos principals subsidis que poden sol·licitar les famílies monoparentals: l'*income support* i el *family credit*. S'ha de destacar que no es tracta de subsidis específics per a mares soles, sinó per a persones amb risc de caure en la pobresa. Abans de 1993, la línia divisòria entre els dos subsidis es fixava en 24 hores setmanals: els qui treballaven menys de 24 hores podien demanar l'*income support*, els qui en treballaven més, el *family credit*. A partir d'aquell any el límit passa de 24 a 16 hores. D'aquesta manera, es volia estimular el treball a temps parcial, que, juntament amb la pensió d'aliments i la percepció del crèdit familiar, hauria d'incrementar el nivell d'ingressos de les famílies monoparentals.

En canvi, el nou govern laborista està decidit a fomentar que les mares soles treballin mirant d'eliminar els obstacles que li ho poden impedir (per exemple, la manca de guarderies o de qualificació professional). Des que va arribar al poder, s'ha proposat imprimir una nova dinàmica en l'orientació de la política familiar, però sense trencar totalment amb la tradició britànica. S'ha negat a plantejar una prestació específica per a famílies monoparentals, ja que s'ha d'oferir suport a les famílies en funció de les necessitats identificables dels nens i no del fet que una llar tingui un progenitor o dos. Si bé ha canviat l'estratègia pel que fa a la qüestió de les garde-

(13) Millar, 1999.

ries, es tracta d'oferir desgravacions fiscals i de vetllar per la qualitat dels serveis i la qualificació dels qui en tenen cura, no d'impulsar la creació de places en centres públics tot garantint la satisfacció de la demanda. No es pretén reformar la Child Support Agency ni s'estableixen avançaments públics en cas que els pares deixin de pagar-se les pensions; només s'agiliten els tràmits administratius. Es tractarà de lluitar contra la xacra dels embarassos d'adolescents a través de la millora del sistema educatiu. Es vol incentivar el treball de les mares soles a través de la requalificació professional, però també s'accepta que no vulguin fer feines remunerades i criar els seus fills quedant-se a casa.

Però aquest compromís no és fàcil. Significa redissenyar de cap a peus l'orientació de la política familiar britànica. Alguns experts ja s'han mostrat escèptics sobre els resultats pràctics de les noves disposicions.⁽¹⁴⁾ De fet, la problemàtica generada pel tractament de la monoparentalitat del Regne Unit depèn en gran mesura de la lògica del seu règim de benestar. Atès que la posició oficial britànica consisteix a considerar que la millor política familiar és aquella que no existeix, tractar amb garanties d'èxit el problema de la monoparentalitat implica canviar radicalment aquesta concepció. Això probablement hauria de fer replantejar la seva visió que la intervenció pública en temes familiars comporta una intrusió en la vida privada dels ciutadans. De fet, la influència de les doctrines continentals es fa sentir cada vegada més en la política social britànica. El govern laborista ha acceptat implementar dues directives de la Unió Europea que podrien representar un gir decisiu: la Directiva sobre Excedències Parentals (desembre del 1999) i la Directiva sobre el Treball a Temps Parcial (abril del 2000). Però les incògnites sobre el futur de la política familiar al Regne Unit són semblants a les incerteses que envolten la Tercera Via.

(14) Duncan i Edwards, 1999.

5.2. La monoparentalitat a Espanya

«A Itàlia el tema de les mares soles ha rebut una escassa atenció per part dels sociòlegs i es manté al marge de la discussió pública. Pel que fa a les disposicions sobre benestar, les mares soles no es veuen ni se senten. En part, això és fàcil d'explicar: n'hi ha poques, i encara menys pares sols, i pocs nens menors d'edat viuen amb un progenitor sol o en una institució. A més, com a grup, les mares soles no semblen estar exposades al risc de la pobresa. Ni el seu comportament ni el dels seus fills sembla que doni lloc a un problema social greu. Tampoc les famílies encapçalades per dones o nens nascuts fora del matrimoni no es consideren com una amenaça moral per a la societat».⁽¹⁵⁾ Aquesta afirmació referida a Itàlia podria aplicar-se perfectament a Espanya.

Al nostre país el percentatge de famílies monoparentals sobre el total de famílies amb fills de menys de 18 anys tan sols arribava al 8,6% el 1991, data de l'últim cens de població.⁽¹⁶⁾ Es tracta d'una proporció força baixa en el context europeu. Així, per exemple, a Suècia o Dinamarca aquest indicador mostrava la xifra del 22,3% i del 22%, respectivament. Aquest nombre és encara escàs, ja que tant els índexs de ruptura matrimonial com les taxes de naixements extramatrimonials són modestes en relació amb la mitjana europea. Per això, una proporció considerable de les famílies monoparentals estan encapçalades per persones viudes, fet contrasta amb la pauta europea dominant. Així, segons dades d'Eurostat, el 1994 un 5,8% de totes les llars eren monoparentals, de les quals una immensa majoria eren encapçalades per dones (87%). La composició del col·lectiu de mares soles era la següent: un 50% estaven separades o divorciades, un 43% eren viudes i només un 7% solteres.⁽¹⁷⁾

A diferència del que passa a Anglaterra, a Espanya les dones soles amb fills a càrrec presenten una major orientació cap al treball remunerat que les casades i una taxa d'activitat molt alta. Això s'explica per diverses raons. En primer lloc, a Espanya no hi ha cap subsidi específic per a les

(15) Bimbi, 1997, pàg. 171.

(16) Tobío i Fernández-Cordón, 1999.

(17) Cousins, 1999, pàg. 131.

famílies monoparentals i el sistema de manteniment de rendes es basa de manera gairebé exclusiva en la cotització a la Seguretat Social. Això implica que una mare sola sense feina no té altra opció que recórrer a l'assistència social, la qual disposa d'una cobertura i d'una intensitat molt desiguals segons les diverses comunitats autònomes. En segon lloc, la qualificació professional de les mares soles, en general, és força elevat perquè al nostre país la separació i el divorci s'associen a una condició socioeconòmica alta.

El que caracteritza més les famílies monoparentals a Espanya és el grau desigual de protecció social. Mentre que les mares solteres i separades o divorciades han de tirar endavant confiant en la pròpia feina o en la percepció de les pensions dels exmarits o companys (o eventualment en l'ajuda de l'assistència social), les viudes disposen d'una pensió de la Seguretat Social garantida, per més que sovint l'import sigui modest. A més, a diferència de les solteres, separades o divorciades, les viudes tenen l'avantatge d'estar organitzades i de poder pressionar l'administració per ventilar els seus greuges. Així, per exemple, la Confederació d'Associacions de Vídues Hispania, a la qual pertanyen mig milió de vídues sobre els 2,5 milions existents, està portant a terme una campanya per millorar la situació econòmica de les vídues jubilades.⁽¹⁸⁾ Així mateix, les pensions mínimes de viudos i viudes menors de 60 anys i amb càrregues familiars han pujat aquest any un 11,5%, és a dir, molt per sobre de les altres pensions que només s'han incrementat un 1,8%.⁽¹⁹⁾ Aquesta atenció relativa que es presta a les viudes posa tal vegada en relleu la necessitat de portar a terme accions destinades a d'altres col·lectius de mares soles que, si bé no tan importants des d'un punt de vista numèric en relació amb altres països europeus, presenten situacions de greu precarietat.

(18) *El País*, dimecres 11 de març de 1998.

(19) *El País*, dimarts 3 de novembre de 1998, pàg. 60.

VI. Conclusions

1. Les transformacions profundes experimentades per la família en els últims decennis han comportat canvis importants en les polítiques familiars dels països europeus. L'allargament de l'esperança de vida, la caiguda de la fecunditat, l'increment de les taxes femenines d'activitat econòmica, l'augment dels índexs de divorci, la individualització creixent de les relacions socials i la proliferació de les noves formes de convivència han fet que fos necessari idear noves modalitats d'intervenció social i de protecció familiar. En aquests moments, en diversos països europeus s'estan portant a terme investigacions i elaborant plans que poden contribuir a un millor coneixement i a un tractament més efectiu de les problemàtiques familiars. En certa manera, la Unió Europea s'ha convertit en un gran laboratori en el qual s'assagen diferents receptes d'intervenció social amb l'objectiu de posar remei als esculls i entrebancs amb els quals han de lluitar les famílies.

2. Res fa pensar que, avui per avui, a escala europea, s'anuncii una política comuna en matèria de família que resulti d'una voluntat política única. Enfront d'una evolució dels comportaments familiars i dels processos socials que mostren força paral·lelismes als països de la Unió Europea, no s'observa una resposta unitària, però sí determinades maneres d'actuar comunes.⁽¹⁾ Així, per exemple, la socialització recíproca de

(1) Commaille i Singly, 1997, pàg. 314.

les elits administratives europees fa que qualsevol disposició que es planteji en un país comporti com a teló de fons un coneixement més o menys profund de les solucions a la mateixa problemàtica adoptades per altres Estats membres. A més, els principis generals enunciats en les recomanacions o directives de la Unió Europea en matèria de drets socials mínims, encara que no es refereixin directament al camp familiar, fan que es vagin produint adaptacions inspirades en una filosofia comuna.

3. Una de les característiques més marcades de la política familiar a la Unió Europea és l'universalisme. És a dir, va dirigida a la immensa majoria de famílies amb fills menors a càrrec. Així, la tendència dominant als països europeus és que els subsidis familiars siguin de caràcter universal i que es paguin a totes les famílies, independentment del seu nivell de renda. Però en els últims temps, a causa de les restriccions pressupostàries, també s'han anat afirmant altres orientacions en el sentit d'atorgar un nombre creixent de prestacions sota condició de recursos. Així mateix, podem observar com, en alguns països, la política familiar s'està subordinant a la política d'ocupació. Però en tot cas, si més no en la tradició continental, no és de signe assistencial, destinada als segments més pobres i necessitats de la població, sinó que expressa una vocació d'àmbit majoritari.

La política familiar s'ha de computar més com una inversió que com una despesa. En aquest sentit, és barata perquè és preventiva: genera benestar i qualitat de vida entre el gruix de la població –especialment entre les dones– i, en canvi, impedeix que es gestin i es manifestin problemàtiques associades amb la precarietat i el desarrelament familiars, com el fracàs escolar, les drogoaddiccions, la delinqüència juvenil i l'embaràs adolescent.

4. La política familiar no ha de ser necessàriament natalista avui dia, encara que ho fos en el passat en molts països. La millor manera que neixin fills és crear les condicions de benestar en les famílies perquè els puguin acollir convenientment.

La situació creada arran dels canvis socials que han transformat l'horitzó familiar suggereix la necessitat d'un nou contracte entre les generacions i els gèneres. L'estructura dels Estats de benestar clàssics, que es va

gestar poc després de la Segona Guerra Mundial, ja no correspon a la conjuntura actual. Convé un nou repartiment de responsabilitats entre família i Estat de benestar, però també una distribució més equitativa dels recursos destinats als diferents sexes i grups d'edat. En aquests moments, gràcies a l'ampliació de la cobertura del sistema de pensions i a la revaloració del seu import, amplis sectors de la gent gran ja no són víctimes de la marginació com passava abans, alhora que han guanyat autonomia i independència, però ara són els nens i els joves els qui més pateixen les situacions de pobresa i els més afligits per la misèria a causa de la seva vulnerabilitat.

El mateix passa entre els sexes. Quan es va constituir el sistema europeu de benestar social, les mesures de protecció es destinaven essencialment a preveure els riscos que podien patir els homes integrats en el mercat de treball, ja que bona part de les dones depenien dels seus marits o dels seus pares. Avui dia ja no és així. Moltes dones fan feines remunerades, però continuen tenint sota la seva responsabilitat les feines de la casa i l'atenció dels familiars dependents. És primordial avançar cap a un nou contracte entre homes i dones que comporti més participació d'aquests últims en les feines familiars i domèstiques, però també unes ajudes i uns serveis més importants de la col·lectivitat respecte a les famílies. Un contracte que garanteixi tant als homes i dones com als membres de les diverses generacions un ús racional dels recursos públics, alhora que els permeti a tots, amb independència de la seva situació familiar i laboral, un accés real als drets de ciutadania social.

5. El nostre país s'ha incorporat amb un cert retard als debats esmentats, perquè també moltes de les problemàtiques plantejades van aparèixer més tard. Això no obstant, és molt probable que l'equiparació amb les tendències majoritàries europees i la difusió dels fenòmens que en països més avançats que el nostre en van determinar el desenvolupament, com la incorporació de la dona al treball remunerat o el creixement de la inestabilitat conjugal, comportin una major expansió de les mesures de política familiar a Espanya. És, doncs, plausible que les elits i els ciutadans en general comencin a reflexionar sobre els models d'actuació més apropiats per a la societat espanyola i que s'obri un debat democràtic sobre la qüestió.

6. En aquest sentit, aquest llibre ofereix un repertori d'instruments d'intervenció i un inventari de recursos de suport a les famílies que sens dubte seran útils a l'hora d'estudiar quins podrien ser els més indicats en el cas d'Espanya. Per a això, i amb l'objectiu de concloure aquest estudi, no sobraria fer una valoració de les consecucions i de les mancances de les polítiques familiars del nostre país. Analitzar en un sentit global els diversos elements que conformen el segell distintiu de la política familiar espanyola pot constituir un mètode profitós per fer un diagnòstic del nostre sistema de suport a les famílies.

6a. A Espanya, la protecció econòmica a les famílies s'instrumenta a partir d'una doble modalitat: els subsidis familiars estan destinats a les famílies amb menys recursos i les desgravacions fiscals, a les capes socials mitjanes i altes (vegeu 3.1.2 i 3.2.2 respectivament). Pel que fa als subsidis familiars, ens separa un abisme de les tendències del conjunt dels països europeus, que de mitjana tenen una despesa set vegades superior en aquest capítol. El seu import baix, juntament amb el fet que es concedeixen sota condició de recursos, els dona un caràcter assistencial que contrasta amb la pauta dominant a Europa. D'altra banda, mentre que l'import de les assignacions per fill a càrrec no es va actualitzar durant l'últim decenni, la quantitat de les deduccions fiscals es va anar revalorant regularment, amb la qual cosa s'havia anat equiparant a poc a poc el valor de totes dues prestacions.

Amb la nova Llei de l'IRPF de 1998, la diferència entre la protecció econòmica de les famílies de classe mitjana i alta i les de condició més modesta s'amplia. En efecte, després de l'entrada en vigor de la nova llei, les famílies obligades a declarar tenen una desgravació de la base imposable de 200.000 pessetes per al primer i segon fills, i de 300.000 pessetes per al tercer i posteriors, amb una prima de 50.000 pessetes per als fills de menys de tres anys, i de 25.000 per a aquells que tenen entre 3 i 16 anys. Tot i tenint en compte la pujada recent de les prestacions familiars per fill a càrrec, el tractament dels declarants de l'IRPF és més favorable, ja sigui perquè els beneficis fiscals de les desgravacions poden ser superiors en el cas de les famílies amb rendes més elevades, perquè l'import varia d'acord amb el rang i l'edat del fill i perquè es poden al·legar

per a fills solters dependents de fins a 25 anys, mentre que només són causants dels subsidis familiars els fills de fins a 18 anys, els quals reben tots la mateixa prestació independentment del seu rang. Aquest conjunt de circumstàncies contradiu el mateix esperit de la reforma de 1990 d'afavorir les famílies més pobres dedicant-los més recursos.

Però si es vol entendre totalment el sistema de suport econòmic a la família s'ha de tenir en compte que a Espanya aquest sistema no passa tant a través del pagament d'assignacions o de l'aplicació de desgravacions per fills a càrrec, sinó sobretot a través d'altres transferències que nominalment no tenen caràcter familiar. Em refereixo sobretot a les desgravacions per adquisició d'habitatge, que beneficien especialment els contribuents amb rendes mitjanes i altes, i a la prestació i subsidi per atur, els perceptors del qual són treballadors fixos en atur. Aquesta distorsió té conseqüències greus, perquè tendeix a afavorir diversos trets tradicionals de la família, que es poden trobar en desacord amb els objectius declarats d'altres polítiques públiques i els desitjos expressats per una àmplia majoria de ciutadans.

El fet que a Espanya no s'hagi arribat a desenvolupar un sistema modern de subsidis familiars significa que no s'ha arribat encara a concebre la família com una unitat de reproducció centrada principalment en el nen. Això reflecteix no tan sols un avenç insuficient en el grau de socialització dels costos de reproducció, sinó fins i tot un foment soterrat del que s'ha anomenat familisme, entès com una contribució desmesurada de la família a la protecció social en relació amb d'altres possibles agències proveïdores de benestar com l'Estat (vegeu 2.2.3). A més, darrere la façana del familisme s'amaga el manteniment implícit d'un model familiar de l'«home mantenedor» (vegeu 2.2.2), que si bé no es fomenta d'una manera expressa, es preserva en estat de latència a través d'una sèrie de mecanismes que acostumen a ser invisibles als ulls dels agents socials.

Amb el desenvolupament dels sistemes públics de pensions per a la vellesa es va alleugerir les famílies de la responsabilitat d'oferir protecció econòmica a la gent gran amb l'objectiu de poder concentrar-se en la seva missió principal en les societats d'avui dia: la criança i la socialització dels

fills. Però a Espanya, les famílies encara continuen estant carregades d'altres obligacions, com ara ajudar econòmicament els joves durant la llarga transició cap a la vida adulta, proveir d'atencions les persones dependents com la gent gran i, en general, constituir un dic contra l'adversitat i una defensa contra la precarietat degudes al nostre sistema deficitari de sosteniment de rendes.

6b. És en aquest context que cal entendre el nostre èmfasi en la importància de l'accés a l'habitatge de propietat, que es tradueix en una de les taxes més altes d'Europa,⁽²⁾ ja que disposar de residència de compra representa una de les garanties més importants de seguretat en cas que els ingressos fossin insuficients. Però incentivar l'habitatge de propietat en lloc d'invertir en allotjaments socials de lloguer comporta promoure l'estalvi dels joves per comprar-se un pis mentre viuen amb els pares, amb la qual cosa es retarda la formació de noves famílies i, de retruc, es retarda també la natalitat.

6c. La segona font important de transferències a les famílies són les prestacions per atur. No hem d'oblidar que al nostre país el dret a aquesta percepció deriva del pagament de cotitzacions d'empresaris i treballadors a la Seguretat Social, per la qual cosa aquelles persones que busquen la seva primera feina no poden gaudir-ne. En un mercat de treball segmentat per gènere i edat com el nostre, això equival a reservar aquestes prestacions als caps de família, amb l'exclusió consegüent de molts joves i dones no prèviament integrats (vegeu 4.3.1). Encara que hi pot haver moltes raons que justifiquin el manteniment d'aquest sistema, el cert és que un dels seus principals efectes és el suport del model de família de l'«home mantenidor». Dit d'una altra manera, es protegeix econòmicament sobretot els caps de família, perquè almenys en cada unitat familiar hi hagi uns ingressos mínims. Però això comporta excloure de la cobertura directa del manteniment de rendes els familiars a càrrec, que aleshores es tornen dependents del mantenidor principal. Aquest sistema comporta greus desigualtats per a les dones i els joves en la mesura que són discriminats, ja que no

(2) Espanya és el país d'Europa amb un percentatge més gran d'habitatges de propietat. Mentre que la mitjana europea (sense Espanya) és del 56,9%, el percentatge espanyol dona una xifra del 84,1%.

tenen accés a la independència econòmica com no sigui a través de la seva integració en el mercat de treball.

6d. Tampoc no s'ha avançat gaire a Espanya en el capítol de la reconciliació entre la vida laboral i familiar. El gran error de les polítiques espanyoles d'igualtat d'oportunitats en el camp de l'ocupació és que consideren les dones com a treballadores i no com a mares, i consegüentment, ignoren en gran mesura la seva dimensió familiar. En canvi, en els països que han aconseguit disminuir més la desigualtat per raó de gènere, s'han tingut en compte els dos vessants, mirant de fomentar una millor conciliació entre la vida professional i familiar d'homes i dones.

Espanya, un dels països de la Unió Europea amb una ideologia igualitarista més marcada, és també un dels països on de fet hi ha més diferències d'oportunitats entre homes i dones. Aquesta situació provoca una sensació de frustració i malestar, especialment en el col·lectiu femení. Si bé els permisos i les prestacions per maternitat es troben dins la mitjana de la Unió Europea, moltes dones que treballen no en poden disposar, perquè ho fan en l'economia submergida o amb contractes precaris que els neguen aquests beneficis.⁽³⁾ Tampoc no s'ha desenvolupat a Espanya el treball a temps parcial amb contractes estables i amb drets socials plens, ni un programa d'excedències parentals retribuïdes, ni un sistema públic de guarderies per a nens de 0-3 anys, amb la qual cosa les mares que treballen no tenen alternatives a les estratègies privades d'atenció a la infància. Això implica un reforç de les xarxes tradicionals de solidaritat que, per ara, juntament amb els serveis oferts pel mercat destinats a les capes de població més ben situades econòmicament, són els únics expedients que poden solucionar els problemes plantejats per l'harmonització entre família i ocupació.

6e. En aquest sentit, la nova llei per promoure la conciliació de la vida familiar i laboral de les persones treballadores, a pesar de les seves bones intencions, no aconsegueix complir els seus propòsits declarats

(3) Cal recordar que al nostre país, com ja s'ha dit més amunt, només un terç aproximat de les dones que donen a llum reben la prestació per maternitat.

i ha defraudat les expectatives de canvi.⁽⁴⁾ Si bé suposa una reforma de nombrosos aspectes de la legislació laboral, tot modificant punts importants dels permisos de maternitat i també de les excedències parentals, i estableix garanties contra l'acomiadament de les dones embarassades, deixa per a més endavant un disseny global de la política de família a Espanya.

És cert que en l'exposició de motius el legislador reconeix que la necessitat de conciliació entre la vida familiar i laboral planteja una problemàtica complexa i difícil que s'ha de tractar no solament amb reformes legislatives importants, sinó també mitjançant la promoció de serveis d'atenció a les persones, en un marc més ampli de política de família. Així mateix, en la disposició addicional quarta, el Govern es compromet, en el marc de les seves competències, i d'acord amb els agents socials, a impulsar campanyes de sensibilització pública amb l'objectiu d'aconseguir que els homes assumeixin una part igual de les responsabilitats familiars, i de manera especial s'acullin més sovint a les noves possibilitats que aquesta llei ofereix per compartir el permís parental.

Però de moment aquests propòsits no s'han traduït en fets, el debat sobre la qüestió ha estat molt escàs i fins i tot, segons alguns analistes, la llei podria ser regressiva respecte a la situació anterior en la mesura que reforça més que no pas modifica el repartiment tradicional de funcions socials en la família i en la reproducció.⁽⁵⁾ En efecte, les mesures de reducció de la jornada laboral o de concessió d'excedències per fer-se càrrec de familiars malalts, que sens dubte aprofitaran majoritàriament les dones, podrien constituir una coartada per defugir el desenvolupament d'un sistema d'atenció a domicili de persones dependents, a diferència del que ha passat en d'altres països del nostre entorn. De la mateixa manera, l'ús indistint per part del pare i de la mare de deu de les setze setmanes del permís amb motiu del naixement d'un fill no representa un gran progrés, si no és que es concedeixen incentius perquè els pares en puguin fer ús, o bé se'ls reservi un període exclusiu, com ens mostren les legislacions de les nacions més avançades en aquesta matèria. Una política de conciliació entre ocupació i família que

(4) Llei 39/1999, de 5 de novembre.

(5) Vegeu Juan Moscoso del Prado i Lucía Ruano, «Conciliación de la vida familiar y laboral: ¿sólo para las mujeres?», *El País*, dimarts 2 de novembre de 1999, pàg. 57.

pretengui millorar la igualtat d'oportunitats entre homes i dones hauria de ser més activa que passiva, i sobretot partir del plantejament integral de la problemàtica a Espanya, en lloc de ser el resultat de la transposició puntual a la legislació espanyola de les directrius marcades per la normativa internacional i comunitària, com és el cas d'aquesta llei.

7. Segons l'Institut Nacional d'Estadística, Espanya és el país del món amb la taxa de fecunditat més baixa.⁽⁶⁾ Segons els resultats provisionals de l'última enquesta de l'INE, sobre dades de 1998, Espanya té una taxa d'1,07 fills per dona, no solament la més baixa de la Unió Europea sinó de tot el món.

Naturalment, una baixa natalitat és una qüestió privada que afecta el benestar de les famílies. Segons les enquestes, moltes dones desitjarien tenir més fills dels que tenen. Però és també un afer amb conseqüències molt serioses per al conjunt de la col·lectivitat, en particular pel que fa al relleu de les generacions, al manteniment del sistema de pensions i a la mateixa subsistència i futur de l'Estat de benestar.⁽⁷⁾ Segons el diagnòstic convencional en voga, la causa exclusiva de la baixa natalitat del nostre país és la situació difícil del mercat de treball. En realitat, com he mirat de mostrar en les pàgines anteriors, les coses són molt més complexes. Mentre no s'emprengui seriosament una reforma en profunditat dels sistemes de protecció econòmica a la família, s'eliminïn els mecanismes institucionals invisibles que tendeixen a alimentar el familisme latent de la nostra societat, se suprimeixin els obstacles que dificulten enormement la formació de noves famílies, es diversifiquin els models d'accés a la vida adulta i, sobretot, es fomenti la conciliació de la vida laboral i familiar, probablement no augmentarà la natalitat.

En els últims temps es respira un cert fatalisme com si fos impossible de dreçar la situació. Per conjurar aquest perill, s'han fet sentir fins i tot algunes veus que demanen l'increment de la quota d'immigrants extracomunitaris. Així, segons un estudi de l'ONU, en els pròxims cinquanta anys, per tal de mantenir la força de treball actual, Espanya haurà d'acollir 12

(6) *El País*, dimecres 22 de desembre de 1999, pàg. 34.

(7) Flaquer, 1999b, pàg. 12.

milions d'immigrants -uns 240.000 l'any-, tenint en compte que el 2050 hi haurà 1,4 espanyols en actiu per cada jubilat, la relació pitjor d'Europa.⁽⁸⁾

Com he intentat mostrar en aquest treball, el repertori de les modalitats d'intervenció és molt ampli, encara que també ha quedat molt clar que no s'han d'esperar resultats espectaculars en relació amb el creixement de la natalitat. Ara bé, apostar per la immigració extracomunitària com a estratègia exclusiva de rejuveniment de la població no sembla oportú, i confiar únicament en la bonança econòmica per al creixement de la fecunditat tampoc no és convenient. Resulta més raonable aplicar mesures que tendeixin a millorar el benestar de les famílies en general, i de les dones en particular, esperant que un dels efectes imprevistos sigui justament l'increment del nombre de fills, com ha passat en d'altres països europeus.

8. És cert que gran part d'aquesta situació d'escassos suports a les famílies és el resultat d'una absència de demanda dels agents socials i de les organitzacions de la societat civil, que han eludit fer una aposta en favor de la socialització dels costos de reproducció. Des de la transició política, ni els partits polítics, ni els sindicats, ni el moviment feminista, ni altres òrgans representatius de la ciutadania han aconseguit promoure un debat a fons sobre el paper que hauria de fer la família en la provisió del benestar. La conseqüència d'això ha estat una falta de modernització dels programes de suport a la família i un desenvolupament exigü de les mesures de conciliació entre l'activitat laboral i la domèstica.

La conjuntura actual difícilment es pot sostenir a llarg termini. Ha de computar-se com una fase de transició que probablement haurà d'evolucionar en algun sentit. Amb el creixement de la participació femenina en el mercat de treball el familisme tradicional serà cada vegada menys viable. Serà necessari, doncs, forjar el nostre propi model, i per fer-ho ens poden ajudar les experiències d'altres països. En aquest llibre n'he volgut reflectir algunes. El futur paradigma de política familiar a Espanya és obert, i serà el fruit dels desitjos dels ciutadans d'aquest país expressats democràticament.

(8) *El País*, divendres 7 de gener de 2000, pàg. 24.

Referències bibliogràfiques

- ALBERDI, INÉS (1999), *La nueva familia española*, Madrid:Taurus.
- (ed.) (1995), *Informe sobre la situación de la familia en España*, Madrid: Ministeri d'Afers Socials.
- ALMEDA, ELISABET i FLAQUER, LLUÍS (1995), «Las familias monoparentales en España: Un enfoque crítico», *Revista Internacional de Sociología*, núm. 11, pàgs. 21-45.
- BAHLE, THOMAS (1995), *Familienpolitik in Westeuropa: Ursprünge und Wandel im Internationalen Vergleich*, Frankfurt/Nova York: Campus Verlag.
- BÉGEOT, FRANÇOIS i FERNÁNDEZ-CORDÓN, JUAN ANTONIO (1997), «La convergence démographique au delà des différences nationales» a J. Commaille i F. de Singly, eds., pàgs. 33-60.
- BILBAO, ANDRÉS (1999), «La posición del trabajo y la reforma del mercado de trabajo» a F. Miguélez i C. Prieto, eds., pàgs. 305-322.
- BIMBI, FRANCA (1997), «Lone Mothers in Italy: A Hidden and Embarrassing Issue in a Familist Welfare Regime», a J. Lewis, ed., pàgs. 171-202.
- CARRASCO, CRISTINA *et al.* (1997), *Mujeres, trabajos y políticas sociales: Una aproximación al caso español*, Madrid: Ministeri de Treball i Afers Socials / Institut de la Dona.
- COMMAILLE, JACQUES i MARTIN, CLAUDE (1998), *Les enjeux politiques de la famille*, París: Bayard Éditions.
- COMMAILLE, JACQUES i SINGLY, FRANÇOIS DE (1997), «L'avenir politique de la question familiale en Europe» a J. Commaille i F. de Singly, eds., pàgs. 307-329.
- (eds.) (1997), *La question familiale en Europe*, París: L'Harmattan.

- COUSINS, CHRISTINE (1999), *Society, Work and Welfare in Europe*, Londres: Macmillan.
- DANDURAND, RENÉE B., LEFEBVRE, PIERRE i LAMOUREUX, JEAN-PIERRE (eds.) (1998), *Quelle politique familiale a l'aube de l'an 2000?*, París: L'Harmattan.
- DANDURAND, RENÉE. B. i PITROU, AGNÉS (1996), «Presentation: Politiques familiales et vies de femmes», *Lien social et politiques-RIAC*, núm. 36.
- DREW, EILEEN; EMEREK, RUTH i MAHON, EVELYN (eds.) (1998), *Women, Work and the Family in Europe*, Londres i Nova York: Routledge.
- DUMON, WILFRID (1987), «La politique familiale en Europe occidentale: Une réflexion sociologique», *L'Année sociologique* 37, pàgs. 291-308.
- DUNCAN, SIMON i EDWARDS, ROSALIND (1999), *Lone Mothers and Paid Work*, Basingstoke: Macmillan.
- EC NETWORK ON CHILDCARE (1996), *A Review of Services for Young Children in the European Union*, Brussel·les: European Commission.
- ESCOBEDO, ANNA (en premsa), «Les llicències laborals per a mares i pares amb fills menors de 3 anys. Una comparació dels sistemes vigents a Dinamarca, Finlàndia i Espanya», *Revista Catalana de Sociologia*.
- ESPING-ANDERSEN, GOSTA (1993), *Los tres mundos del Estado del bienestar*, València: Edicions Alfons el Magnànim.
- (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford: Oxford University Press.
- FERGE, ZSUZSA i KOLBERG, JON EIVIND (eds.) (1992), *Social Policy in a Changing Europe*, Frankfurt am Main i Boulder, Colorado: Campus Verlag-Westview Press.
- FERRERA, MAURIZIO (1995), «Los estados del bienestar del sur en la Europa social» en S. Sarasa i L. Moreno, eds., pàgs. 85-111.
- FLAQUER, LLUÍS (1995), «El modelo de familia española en el contexto europeo», a S. Sarasa i L. Moreno, eds., pàgs. 289-311.
- (1998), *El destino de la familia*, Barcelona: Ariel.
- (1999a), *La estrella menguante del padre*, Barcelona: Ariel.
- (1999b), *La familia en la sociedad del siglo XXI*, núm. 117 dels Papers de la Fundació, Barcelona: Fundació Rafael Campalans.
- FLAQUER, LLUÍS i BRULLET, CRISTINA (1999), «Política familiar a Catalunya: Una primera aproximació» a Vicenç Navarro *et al.*, *Les desigualtats socials a Catalunya*, Barcelona: Editorial Mediterrània, pàgs. 75-191.
- GARRIDO MEDINA, LUIS i GIL CALVO, ENRIQUE (eds.) (1993), *Estrategias familiares*, Madrid: Alianza.

- GAUTHIER, ANNE HÉLÈNE (1996), *The State and the Family: A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*, Oxford: Clarendon Press.
- (1998), «Trois, quatre ou cinq modèles de politiques familiales au sein des pays européens et néo-européens?» a R.B. Dandurand, P. Levebvre i J.-P. Lamoureux, eds., pàgs. 299-314.
- GONZÁLEZ GARCÍA, EUSEBIO (1993), *La familia ante el fisco*, Madrid: Rialp.
- HANTRAIS, LINDA (ed.) (1999), *Interactions between Socio-Demographic Trends, Social and Economic Policies*, Cross-National Research Papers, Fifth Series, Socio-Demographic Change, Social and Economic Policies in the European Union, Loughborough: European Research Centre.
- HANTRAIS, LINDA i LETABLIER, MARIE-THERÈSE (1996), *Families and Family Policies in Europe*, Londres i Nova York: Longman.
- IGLESIAS DE USSEL, JULIO (1998a), *La familia y el cambio político en España*, Madrid: Tecnos.
- (1998b), «La protección de la familia en España», *Papeles de Economía Española*, núm. 77, pàgs. 224-238.
- IGLESIAS DE USSEL, JULIO i FLAQUER, LLUÍS (1993), «Familia y análisis sociológico: El caso de España», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 61, pàgs. 57-75.
- IGLESIAS DE USSEL, JULIO; FLAQUER, LLUÍS *et al.* (1994), «Familia» a Miguel Juárez (ed.) *V Informe sociológico sobre la situación social en España*, Madrid: Fundación Foessa, vol. 1, pàgs. 416-547.
- KAMERMAN, SHEILA B. i KAHN, ALFRED J. (eds.) (1978), *Family Policy: Government and Families in Fourteen Countries*, Nova York: Columbia University Press.
- LE GALL, DIDIER i MARTIN, CLAUDE (1987), *Les familles monoparentales: Évolution et traitement social*, París: Les Éditions ESE
- LEFAUCHEUR, NADINE i MARTIN, CLAUDE (eds.) (1995), *Qui doit nourrir l'enfant dont le père est «absent»?* París: Caisse nationale des allocations familiales.
- LEIBFRIED, STEPHAN (1992), «Towards a European Welfare State: On Integrating Poverty Regimes into the European Community» a Z. Ferge i J. E. Kolberg, eds., pàgs. 245-279.
- LEIRA, ARNLAUG (1992), *Welfare States and Working Mothers: The Scandinavian Experience*, Cambridge: Cambridge University Press.
- (1996), *Parents, Children and the State: Family Obligations in Norway*, Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

- (1998), «Caring as Social Right: Cash for Child Care and Daddy Leave», *Social Politics*, fall, pàgs. 362-378.
- LEWIS, JANE (1992), «Gender and the Development of Welfare Regimes», *Journal of European Social Policy* 2 (3).
- (1993), «Introduction: Women, Work, Family and Social Policies in Europe», a J. Lewis, ed., pàgs. 1-24.
- (1997), «Lone Mothers: The British Case» a J. Lewis, ed., pàgs. 50-75.
- (ed.) (1993), *Women and Social Policies in Europe*, Londres: Edward Elgar.
- (ed.) (1997), *Lone Mothers in European Welfare Regimes: Shifting Policy Logics*, Londres i Filadelfia: Jessica Kingsley Publishers.
- (ed.) (1998), *Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe*, Aldershot: Ashgate.
- LÓPEZ LÓPEZ, M^a TERESA (1996), *La protección social a la familia en España y en los demás estados miembros de la Unión europea*, Bilbao/Madrid: Fundación BBV.
- (1999), «Protección social a la familia en los Estados de la Unión europea», a Maximino Carpio García (ed.) *Política fiscal y familia*, Madrid: Visor, pàgs. 295-327.
- MARTIN, CLAUDE (1995), «Father, Mother and the Welfare State: Family and Social Transfers after Marital Breakdown», *Journal of European Social Policy* 5 (1), pàgs. 43-63.
- (1997), «Social Welfare and the Family in Southern Europe: Are There Any Specificities», *Mire Florence Conference*, vol. 3, París, pàgs. 315-335.
- MEIL LANDWERLIN, GERARDO (1992), «Política familiar: Contenido y significado», *Revista Internacional de Sociología*, núm. 1, pàgs. 173-191.
- (1995a), «La política familiar española durante el franquismo», *Revista Internacional de Sociología*, núm. 11, pàgs. 47-88.
- (1995b), «Presente y futuro de la política familiar en España», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 70, pàgs. 67-90.
- (1999), *La postmodernización de la familia española*, Madrid: Acento.
- MIGUÉLEZ, FAUSTINO i PRIETO, CARLOS (eds.) (1999), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid: Siglo XXI.
- MILLAR, JANE (1999), «State, Family and Personal Responsibility: The Changing Balance for Lone Mothers in the United Kingdom» en Graham Allan (ed.) (1999) *The Sociology of the Family: A Reader*, Oxford: Blackwell, pàgs. 247-261.

- MILLAR, JANE i WARMAN, ANDREA (1996), *Family Obligations in Europe*, Londres: Family Policy Studies Centre.
- MIRE FLORENCE CONFERENCE (1997), *Comparing Social Welfare Systems in Southern Europe*, vol. 3, París: MIRE.
- OSTNER, ILONA (1998), «The Politics of Care Policies in Germany» a J. Lewis, ed., pàgs. 111-174.
- PICONTÓ-NOVALES, TERESA (1997), «Family Law and Family Policy in Spain», a Jacek Kurczewski i Mavis Maclean (eds.), *Family Law and Family Policy in the New Europe*, Aldershot: Dartmouth, pàgs. 109-127.
- PITROU, AGNÈS (1994), *Les politiques familiales: Approches sociologiques*, París: Syros.
- PRINGLE, KEITH (1998), *Children and Social Welfare in Europe*, Buckingham i Filadelfia: Open University Press.
- RECIO, ALBERT (1999), «La segmentación del mercado laboral en España», a F. Miguélez i C. Prieto, eds., pàgs. 125-150.
- RHODES, MARTIN (ed.) (1997), *Southern European Welfare States: Between Crisis and Reform*, Londres: Frank Cass.
- ROCA, ENCARNA (1999), *Familia y cambio social (De la «casa» a la persona)*, Madrid: Civitas.
- SARACENO, CHIARA (1995), «Familismo ambivalente y clientelismo categórico en el Estado de bienestar italiano» a S. Sarasa i L. Moreno, eds., pàgs. 261-288.
- (1998), *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, Bolonia: Il Mulino.
- SARASA, SEBASTIÀ i MORENO, LUIS (eds.) (1995), *El Estado del bienestar en la Europa del sur*, Madrid: CSIC/IESA.
- SCHULTHEIS, FRANZ (1998), «Affaires de famille-Affaires d'Etat: Une approche comparative des formes de régulation sociopolitiques des faits familiaux» a R.B. Dandurand, P. Levevre i J.-P. Lamoureux, eds., pàgs. 21-38.
- SINGLY, FRANÇOIS DE (ed.) (1991), *La famille: L'état des savoirs*, París: Éditions la Découverte.
- SINGLY, FRANÇOIS DE i COMMAILLE, JACQUES (1997), «Les règles de la méthode comparative dans le domaine de la famille: Le sens d'une comparaison» a J. Commaille i F. de Singly, eds., pàgs. 7-30.
- TOBÍO, CONSTANZA SOLER i FERNÁNDEZ CORDÓN, JUAN ANTONIO (1999), «Monoparentalidad, familia y trabajo», *Revista Internacional de Sociología*, núm. 22, gener-abril, pàgs. 67-97.

- VALIENTE, CELIA (1996), «El feminismo institucional en España: El Instituto de la Mujer, 1983-1994», *Revista Internacional de Sociología*, núm. 13, pàgs. 163-204.
- (1997), «Las políticas de cuidado de los niños a nivel nacional en España (1975-1996)», *Papers. Revista de Sociologia*, núm. 53, pàgs. 101-136.

Impress a:
CEGE Creaciones Gráficas, S.A.
Ciutat d'Asunción, 42
08030 Barcelona
D.L.: B. 39313-2000
ISBN: 84-88-99-64-9