

Es prioritario el sostenimiento digno de la institución familiar.

# UNA POLÍTICA FAMILIAR PARA ESPAÑA

---

Por Rafael Puyol

**M**

Me gustaría empezar por establecer una distinción que no todo el mundo tiene clara: una política familiar o de ayuda a la familia no debe confundirse con una política natalista entendida ésta como un conjunto de medidas que tienen como fin primordial incentivar la fecundidad y promover la natalidad. No siempre una política de ayuda familiar provoca un incremento significativo de los nacimientos, aunque a veces sí tiene efectos favorables sobre la natalidad, impidiendo que ésta disminuya, o incluso permitiendo que aumente.

Me gustaría recordar igualmente que en España hemos llegado a una situación de mínimos en los niveles de fecundidad, natalidad y nupcialidad. No quiero fatigar al lector con datos sobradamente conocidos. Los 1,2 hijos por mujer (aunque las medidas coyunturales o transversales, y esta lo es, tengan poco valor y no sean extrapolables); los 350.000 nacimientos frente a los 670.000 del año 76 (un retroceso del 50% en 18 años, todo un récord para el Guinness); el que un 40% de españoles y españolas permanezcan solteros dando

---

el nivel de nupcialidad más bajo de nuestra historia. Y me permito decir que el reducido número de matrimonios no está compensado por una cifra espectacular de uniones al margen del matrimonio. El fenómeno de la cohabitación en España es, comparado con el de otros países de la U.E., más bien modesto (2 ó 3%).



### **Tímida recuperación**

Hay quien dice que todo esto es coyuntural; que la evolución de los hechos demográficos es cíclica; que las cosas van a cambiar de forma inmediata. Incluso se afirma que ya han empezado a cambiar en algunas regiones. No estoy yo tan seguro. Efectivamente, en algunas regiones españolas hemos asistido a una tímida recuperación de los niveles de natalidad, pero la tendencia de nuevo parece haberse reinvertido. Es posible que las condiciones demográficas no sean malas en los próximos años para una hipotética recuperación de la natalidad; pero si consideramos que esa posible recuperación es buena (y yo creo que lo es), debemos favorecerla con algunas medidas. Es preciso reconocer que nuestra política de ayuda familiar no tiene ninguna efectividad, ni como tal política de sostenimiento de las familias, ni como posible incitadora de una natalidad más elevada.

Hay una situación definida por el demógrafo francés Jacques Verriere como "la política de las dos libertades", que caracteriza la actitud oficial de la mayoría de los países occidentales. Con esta denominación, Verriere alude a la posición de aquellos estados que conceden a los ciudadanos facilidades para controlar la natalidad, pero sostienen, al mismo tiempo, una política de ayuda para que los hijos no se conviertan en una carga insoportable para la familia. Con este proceder se pretenden armonizar los derechos individuales, la equidad social y una cierta obligación del Estado de preservar el equilibrio demográfico presente y futuro en su territorio.

Y aprovecho la ocasión para decir que el futuro de este país en lo que se refiere a la situación del envejecimiento y de algo que preocu-

pa hoy sobremanera -el tema de las pensiones-, es bastante sombrío. El envejecimiento general de la población española, ya hoy fuerte, se va a intensificar. Este envejecimiento va a estar acompañado de un envejecimiento interno de la propia población vieja, que provocará una acentuación de la feminización en el grupo de personas de edad avanzada. El envejecimiento ocasionará un aumento de la dependencia demográfica por acumulación de personas que alcancen la situación de jubilados. Los gastos sociales de la vejez se multiplicarán de manera extraordinaria porque además las personas jubiladas vivirán en ese estado cada vez más años. Y el problema es que para sostener a los pasivos habrá un volumen menor de activos, por disminución del número de jóvenes y por una tendencia de adelantar el cese de actividad.

En nuestro país, la "política de las dos libertades" se ha quedado tan solo en una. ¿Qué hacer ante esta situación? Pues yo creo que instrumentar el marco para que esta "segunda libertad" (empleo la terminología de Verriere) sea posible. Me preocupa sobre todo una cuestión: si las medidas que se adopten van a tener repercusiones favorables sobre la fecundidad/natalidad. Pero otra cuestión resulta previa y relevante ¿Qué medidas, si hay que tomar alguna, deben ser esas?

Voy a tratar de ilustrar la primera cuestión. Todas las personas que trabajamos en temas de población sabemos, respecto de las medidas de *política familiar con alcance demográfico, que nunca tienen éxito* (o tienen poco éxito) si no se dan unas precondiciones que favorecen su adopción: unas de naturaleza demográfica y otras de carácter psicológico, social o socioeconómico. Quiero decir que si la estructura demográfica no es mínimamente favorable y si no existe una cierta conciencia colectiva de que para el buen funcionamiento de la economía y la sociedad resulta conveniente elevar los valores de la natalidad, ésta no se recuperará por muchos medios materiales que se pongan en juego. Las disposiciones legales de naturaleza social sólo tendrán un efecto sensible sobre las tendencias demográficas cuando los valores sociales que privilegian los hijos y la institución familiar están arraigados en una determinada población. Lo que hay que plantearse entonces es: si la actual estructura demográfica española permitiría rentabilizar medidas que, inscritas en una política de ayuda familiar,

---

*Los ciudadanos de este país consideran que la familia es una institución a preservar y favorecer, aun cuando se admita la existencia de otros modelos de convivencia diferentes*

pretendieran también objetivos demográficos. Y, por otro lado, si la sociedad española estima y privilegia instituciones como el matrimonio y los hijos.

Esto es lo que se puede decir utilizando los datos estadísticos y de encuestas disponibles. Desde un punto de vista estrictamente demográfico, se dan las condiciones para que aumente la fecundidad; la de las mujeres que la han aplazado y, sobre todo, lo que es más importante, la de las generaciones que entran en la edad de contraer matrimonio y tener hijos. Las tesis de la profesora Cabré sobre el mercado matrimonial son sugestivas. Ella piensa que pueden producirse de manera espontánea. Lo que yo digo es que si las favorecemos los resultados serán más rápidos y mejores. La otra cuestión es saber si la sociedad española valora positivamente instituciones como el matrimonio, la familia y los hijos. La mejor manera para saberlo es preguntárselo a los propios afectados. Disponemos de suficientes trabajos y encuestas para ello. Las conclusiones de Amando de Miguel en su segundo informe sociológico sobre la sociedad española, auspiciado por la U.C. o las de CIRES dirigidos por J. Díez Nicolás son suficientemente reveladores. Pero quiero utilizar sobre todo la encuesta del CIS en su estudio 1990, correspondiente a marzo de 1992.

Veamos las actitudes ante el matrimonio o la familia. Ante la pregunta (nº 12), "Independientemente de cuál sea su situación actual ¿podría decirme cuál de las siguientes formas de vida preferiría Vd.?" Se mencionan seis situaciones de las cuales el vivir casado reúne el 74% de las respuestas. Parece existir, por lo tanto, una alta valoración de la institución matrimonial que se pone de manifiesto de nuevo en la cuestión siguiente (nº 13), cuando se pregunta si el matrimonio es una institución anticuada (el 81% está en desacuerdo) o si sería bueno que en el futuro se diera más importancia a la vida en familia

(86% de respuestas afirmativas). Los ciudadanos de este país consideran que la familia es una institución a preservar y favorecer, aun cuando se admita la existencia de otros modelos de convivencia diferentes.

### **Establecer ayudas económicas específicas**

Y, además, hay un consenso generalizado sobre que la institución familiar debe ser ayudada. En ningún país europeo se duda hoy de que debe existir una política eficaz de ayuda familiar. La cuestión es saber cómo llevarla a cabo. Para ello se pueden poner en práctica acciones muy diversas que se apoyan en la oferta de medios materiales, financieros o de otra naturaleza, para los padres o sus hijos. Ante todo es conveniente proclamar la necesidad de establecer ayudas económicas específicas para las familias con hijos. Las modalidades concretas de estas ayudas se elegirán de entre un abanico extenso de posibilidades: podrán ser generales o estar ligadas al ejercicio de una actividad; ser uniformes o estar sometidas a una condición de renta; concederse a todas las familias o sólo a determinadas categorías (las más numerosas); ofrecer la misma cantidad para cada hijo o cantidades distintas según la edad del niño o su rango en la familia (1,2,3 etc.).

Quizás, la recomendación más justa que debe hacerse para espacios como el español, afectados por una desigualdad social, territorial y generacional, es que las ayudas familiares sean selectivas en función de factores demográficos y de renta, con el fin de que, actuando sobre las familias más desfavorecidas, pudieran contribuir a mitigar las diferencias económicas entre los grupos sociales.

En cuanto a las acciones concretas, basta con acudir a las grandes encuestas para saber que quieren los españoles al respecto, y adoptar medidas que contemplen, al menos, esos deseos y aspiraciones. He aquí algunas conclusiones significativas de tales encuestas. Ante todo, los españoles juzgan que si hoy se tienen menos hijos que

---

en generaciones anteriores, ello obedece sobre todo a la crisis económica (70% opina que este factor ejerce mucha influencia; las otras opciones son pocas, o ninguna), y al problema económico que supone criar un hijo (72%). Pero, al mismo tiempo, los españoles y españolas consideran "mala" o "muy mala" (61% de respuestas) la disminución del número de nacimientos.

La valoración de la política actual sobre la familia es bastante negativa. Tan solo ofrezco un dato: ante la solicitud de opinión sobre la cantidad de dinero que se otorga en concepto de "protección familiar", quizás lo significativo no es que el 91% opine que "poco", sino que el porcentaje de los no saben/no contestan, asciende únicamente al 2%. Toda la población española, esté casada o no, tenga o no tenga hijos, sabe que la situación es miserable. ¿Cómo corregirla? He aquí algunas sugerencias ofrecidas por los entrevistados. Más de un 85% (a veces más del 90%) de los encuestados, está muy a favor o simplemente a favor de las siguientes cosas.

- Mejorar las condiciones de baja por embarazo para las mujeres trabajadoras.
- Reducir el impuesto sobre la renta a la gente con hijos a su cargo.
- Mejorar las guarderías para los niños menores de 3 años.
- Otorgar asignaciones periódicas a las familias con hijos que dependan de ellas.
- Otorgar una asignación familiar por el nacimiento de cada hijo.
- Aumentar considerablemente las subvenciones por hijos (un 60% dice que percibir más ayuda económica sería la medida más adecuada para tener otro hijo; las demás medidas mencionadas no pasan del 20% de respuestas).
- Facilitar el acceso a mejores viviendas a las familias con hijos.
- Flexibilizar los horarios de trabajo a los padres con hijos pequeños; se insiste particularmente en el trabajo de media jornada para las mujeres.

Todas estas y otras respuestas son jerarquizadas por los entrevistados cuando se les pregunta qué tres medidas les gustaría que fuesen puestas en práctica por el Gobierno. Estas son las 4 opciones más votadas:

- 1ª) Reducir más el impuesto sobre la renta a las familias con hijos a su cargo.
- 2ª) Facilitar el acceso a la vivienda o a mejores viviendas a las familias con hijos.
- 3ª) Otorgar asignaciones periódicas a las familias con hijos que dependan de ellas.
- 4ª) Dos respuestas con el mismo porcentaje de opiniones: aumentar considerablemente las subvenciones por hijos; flexibilizar los horarios de trabajo a los padres con hijos pequeños.

En la misma línea se inscriben opiniones como las de que la gente con hijos debe pagar menos impuestos que la gente que no los tiene (83% muy de acuerdo o de acuerdo), y que las asignaciones por hijos deben estar fijadas según un criterio de renta (45%); que tales asignaciones deben establecerse para todos los hijos (76%), si bien hay división de opiniones (35% de respuestas en cada caso) respecto a si la asignación debe ser la misma por cada hijo o mayor a mayor número de hijos.

Una vez más, estos datos parecen demostrar la divergencia existente entre las aspiraciones y los comportamientos. Los españoles y españolas saben que la natalidad ha descendido a niveles muy bajos y que resulta conveniente elevarla. Creen y apuestan mayoritariamente por el matrimonio, la familia y los hijos, y tendrían más descendientes si se suavizasen ciertos condicionantes considerados como limitativos. Aspiran a una política familiar más efectiva y juzgan que las ayudas directas bajo la forma de mayores reducciones de impuestos, créditos blandos para acceder a la vivienda y asignaciones y subvenciones por hijos contribuirán de manera eficaz al logro de objetivos demográficos en el marco de una política cuya finalidad prioritaria sea la contribución al sostenimiento digno de la institución familiar. ■