

La familia en la España actual. Extracto del «Informe de la Subcomisión de la Familia al Congreso de los Diputados» *

1. Introducción

La Declaración Universal de Derechos Humanos proclama en su artículo 17.3 que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y que por ello tiene derecho a la protección social del Estado.

Tal Declaración —conforme a la que deben interpretarse las normas reguladoras de los derechos fundamentales y libertades que la Constitución reconoce— proclama que:

— Toda persona, en cuanto miembro de la sociedad, tiene derecho a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

— Toda persona tiene derecho a un nivel de vida que asegure su salud, su bienestar y el de su familia, especialmente en lo que respecta a su alimentación, atención médica y a los necesarios servicios sociales.

— Toda persona tiene derecho a la seguridad en caso de enfermedad, invalidez, viudedad, vejez u otros casos de pérdida de medios de subsistencia por causa de circunstancias ajenas e independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a ayuda y cuidado especiales.

La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en el Ámbito Social, aprobada en 1969 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, proclamó que «la familia como unidad básica de la sociedad y

* Informe de la Subcomisión con el objetivo de estudiar la situación actual de la familia en España y conocer y proponer actuaciones al gobierno (Boletín Oficial de las Cortes Generales, 137 (6 mayo 1997)) 2-22.

medio natural para el desarrollo y bienestar de todos sus miembros, especialmente de los niños y de los jóvenes, ha de ser ayudada y protegida para que pueda asumir plenamente sus responsabilidades en la comunidad. Los padres tienen derecho exclusivo a determinar de forma libre y responsable el número y frecuencia de sus hijos».

Asimismo, con fecha 20 de noviembre de 1989 fue aprobada por la propia Asamblea General de las Naciones Unidas la Convención de los Derechos del Niño.

El Año 1994 fue proclamado por la Asamblea General de la ONU como Año Internacional de la Familia, bajo el lema «Erigir la democracia más pequeña en el corazón de la sociedad». Con ello perseguía el objetivo de que los gobiernos, las instituciones y las organizaciones sociales discutieran sobre los recursos dirigidos a la familia y sobre las responsabilidades que ésta asume en el mundo cambiante en que vivimos. El día 15 de mayo de 1994 fue proclamado Día Mundial de la Familia y a tal efecto se diseñaron diversas políticas de actuación con la finalidad de promoverla y protegerla.

En la 33.^a Comisión del Consejo Económico y Social de la ONU fue aprobado un documento titulado «Principios Orientativos sobre la Familia». Transcurridos más de cincuenta años desde la proclamación de la DUDH es evidente que dicha Declaración sigue marcando el camino a seguir, pues la familia como núcleo elemental de formación integral de la persona, sigue constituyendo el eje vertebrador de la cohesión social en la comunidad.

La Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre las Mujeres, celebrada en Pekín los días 4 al 15 de septiembre de 1995 aprobó una «Plataforma de acción», cuyo párrafo 29 manifiesta:

«Las mujeres tienen un papel esencial en la familia. La familia es la unidad básica de la sociedad y, como tal, debería consolidarse. Tiene derecho a recibir amplia protección y apoyo. Hay diversas formas de familia en sistemas culturales, políticos y sociales diferentes. Deben respetarse los derechos, las capacidades y las responsabilidades de los miembros de la familia. Las mujeres contribuyen en gran manera al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, lo que todavía no ha sido reconocido ni considerado con la importancia que se merece. Se debería reconocer la relevancia social de la maternidad y el papel de los dos progenitores en la familia y en la educación de los hijos e hijas, lo que exige la responsabilidad compartida de las madres y de los padres, y de la sociedad en general. La maternidad, el rol de las madres y de los padres y el papel de las mujeres en la procreación no debe ser una razón para discriminar ni limitar la participación plena de las mujeres en la sociedad. También se ha de reconocer el papel tan importante que tienen en muchos países al hacerse cargo de otros miembros de su familia».

Entre los objetivos estratégicos definidos en la «Plataforma de Acción» debe hacerse especial referencia a los siguientes:

1. Objetivo estratégico F.6. Promover la armonización de las responsabilidades laborales y familiares para las mujeres y los hombres.

Acciones que deben emprenderse:

179. Por parte de los gobiernos:

a) Adoptar políticas para asegurar la protección adecuada de las leyes laborales y prestaciones de la seguridad social para las personas que trabajan en el hogar, con trabajos temporales y a media jornada; promover el desarrollo de la trayectoria profesional de acuerdo con las condiciones laborales que armonicen las responsabilidades laborales y familiares.

b) Asegurar que el trabajo a tiempo completo o de media jornada puede ser escogido por mujeres y hombres con igualdad de criterios, y tener en consideración la protección adecuada para las trabajadoras y trabajadores atípicos en el acceso a un trabajo, las condiciones laborales y la seguridad social.

c) Asegurar, mediante la legislación, incentivos o estímulos, y oportunidades para las mujeres y los hombres en orden a obtener licencias por maternidad o paternidad y a tener prestaciones.

d) Desarrollar políticas, entre otros ámbitos, en educación, para promover el concepto de responsabilidad familiar compartida por lo que respecta al trabajo doméstico, especialmente en relación con la atención de los niños y de los ancianos.

e) Examinar una serie de políticas y programas, incluyendo la legislación de seguridad social y los sistemas fiscales, de acuerdo con las prioridades y políticas nacionales, para determinar cómo se puede promover la igualdad de género y la flexibilidad en la manera como la gente divide su tiempo entre la educación y la formación, el trabajo remunerado, las responsabilidades familiares, las actividades voluntarias y otras maneras útiles socialmente de trabajar, descansar y divertirse, y en la manera en que se obtienen beneficios de estas actividades.

180. Por parte de los gobiernos, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos y las Naciones Unidas, cuando proceda:

a) Adoptar medidas adecuadas que involucren a los organismos gubernamentales correspondientes y a las asociaciones empresariales y del personal trabajador, para que las mujeres y los hombres puedan abandonar el trabajo temporalmente, tengan la posibilidad de transferir sus prestaciones laborales y de jubilación y de modificar el horario laboral sin sacrificar sus posibilidades de desarrollo y progreso en el trabajo y en sus carreras.

b) Elaborar y proporcionar programas educativos mediante campañas publicitarias innovadoras y programas educativos en la comunidad y las escuelas para aumentar la conciencia de igualdad de género y eliminación de los estereotipos de género entre mujeres y hombres en la distribución de funciones dentro de la familia; proporcionar servi-

cios de apoyo y facilidades, como guarderías en el mismo lugar de trabajo y horarios laborales flexibles.

c) Promulgar y poner en vigor leyes contra el acoso sexual y otras formas de persecución en todos los lugares de trabajo.

2. Objetivo estratégico L.9. Reforzar el papel de la familia en la mejora del status de las niñas.

Acciones que deben emprenderse:

285. Por parte de los gobiernos, en cooperación con las organizaciones no gubernamentales:

a) Formular políticas y programas que ayuden a la familia, tal y como se describe en el párrafo 29, en sus funciones de crianza, educación y apoyo, con especial atención sobre la eliminación de la discriminación de las niñas dentro de la propia familia.

b) Proporcionar entornos que conduzcan al fortalecimiento de la familia, tal y como se describe en el párrafo 29, con la intención de proporcionar medidas preventivas y de apoyo, que protejan y respeten a las niñas y promuevan su potencial.

c) Educar y animar a las madres y a los padres y a aquellos que tienen a su cargo niños y niñas a tratarlos de manera igualitaria, y asegurar que las responsabilidades familiares son compartidas entre los niños y las niñas tal y como se describe en el párrafo 29».

2. La familia en España

De acuerdo con el Estudio n.º 2.230 del CIS, correspondiente a diciembre de 1996, el grado de satisfacción de los españoles con la vida personal es muy alto: un 78 % se declara muy o bastante satisfecho. La situación familiar (71 %) y la salud (52 %) es lo que produce una mayor satisfacción, mientras que los ingresos y el tipo de trabajo que realizan produce menores satisfacciones; con lo primero sólo está satisfecho el 13 % y con lo segundo el 27 %.

Para los ciudadanos españoles, la familia y la salud no sólo son los aspectos más satisfactorios de su vida presente sino también las condiciones más importantes para conseguir la felicidad (48 % y 62 %, respectivamente). Y debido al alto nivel de satisfacción de éstos con su situación familiar y su salud, no resulta extraño que en su mayoría se sientan bastante felices (65 %).

La familia ocupa, pues, un papel central en la sociedad española. Constituye el primer lugar de socialización, un espacio de vital influencia que resulta imprescindible para favorecer la estabilidad y la cohesión de toda la sociedad, al ser para las personas que la integran a mejor escuela de formación humana y cultural, donde se aprende cotidianamente los valores de la convivencia, la solidaridad, el respeto mutuo y la tolerancia.

Es el ámbito reconocido por todos los ciudadanos como comunidad básica donde se desarrollan conjuntamente el afecto, la felicidad y el altruismo, promoviéndose en su seno de forma natural la integración entre generaciones.

Los cambios que se están produciendo en las estructuras familiares —y a los que después se aludirá— no se deben a disfuncionamientos de la sociedad, sino a una transformación de ésta que tiene dos causas básicas e interconectadas: la «transición demográfica», que incide directamente en el «papel social» de la mujer.

La transición demográfica se inicia en España a finales del siglo XIX con un fuerte descenso de la mortalidad debido a las mejoras en materia de higiene, educación y alimentación, y a la extensión del sistema sanitario así como de los avances científico-médicos. Un segundo estadio en esta transición demográfica tiene lugar a principios de los años 1970 con el descenso progresivo de la natalidad.

Utilizando las expresiones de los demógrafos, hemos pasado de un sistema de reproducción de baja productividad, con un alto índice de mortalidad infantil, que vinculaba a la mujer, de forma absoluta, a maternidades múltiples y al cuidado de los niños, algunos de ellos destinados a morir en la más tierna infancia, a un sistema de reproducción mucho más productivo. Este cambio demográfico ha alterado el papel de la mujer en la familia y, desde luego, en la sociedad, a través de su incorporación masiva al mercado de trabajo. Quizá por lo reciente de este último fenómeno en España, las mujeres españolas son, entre las de todos los países europeos, las que manifiestan un mayor apego a trabajar fuera del hogar.

El modo en que las familias se han enfrentado al trabajo de la mujer fuera del hogar ha sido mediante la reducción de la fecundidad. Afectando, así, al papel de la familia como eje del sistema de reproducción demográfica.

Junto a estos dos elementos (transición demográfica cambio del papel social de la mujer) que podríamos calificar de estructurales, la familia española se ve afectada tanto en su constitución como en su desarrollo, por la crisis económica con sus efectos consiguientes de desempleo y empleo precario. Así la «continuidad demográfica» se ve directamente afectada por la situación de los jóvenes que no tienen trabajo, no tienen vivienda, no tienen pareja y no tienen hijos.

La evolución de la familia se expresa en los siguientes ámbitos:

1) Relaciones padres/hijos:

La tipología de estas conductas determina tres modelos de relación: autoritario, inductivo de apoyo, errático (configurado por conductas inconscientes). Analizando las relaciones padres-hijos en la España de hoy se constata que los tres modelos están presentes en la familia española actual, pero, y a diferencia de lo que sucedía en décadas ante-

riores, predomina el modelo inductivo de apoyo basado en conductas de afectividad y razonamiento en lugar de la coerción física o verbal y privaciones o castigos.

2) Dimensión de las familias:

Si bien en España durante las últimas décadas se ha incrementado el número de hogares, el número medio de personas por hogar ha disminuido. Así, de una situación en que el 55 % de los hogares lo componían más de cuatro personas (1970), en 1980 se llega a una situación compensada en la que las familias con más de cuatro miembros igualan a las familias con menos de cuatro; en 1991 se invierte la relación inicial, de tal modo que un 55 % de las familias se componen de menos de cuatro personas.

Este proceso de reducción de las dimensiones del número medio de personas por hogar se ha producido en todas las Comunidades Autónomas, aunque no de forma homogénea.

3) Incremento de Hogares unipersonales:

En la mayoría de los casos se trata de hogares unipersonales formados por mujeres, ya que el porcentaje de mujeres que viven solas es tres veces superior al de hombres. Por otro lado, mientras el perfil demográfico de la mujer que vive sola es, en la mayoría de los casos, el de una viuda de edad avanzada, la mayor parte de los hombres que viven solos son menores de sesenta y cuatro años, solteros, separados o divorciados.

4) Separaciones y divorcios:

Con la legalización del divorcio en 1981 se produce una tendencia ascendente de este fenómeno. Una vez transcurrido el efecto acumulativo perceptible durante los primeros años, tras la promulgación de la Ley, se constató un ligero estancamiento y una reducción en 1984. Desde 1993 se observa una tendencia al alza, siendo la tasa de divorcio en ese año de 14,7 por cada 100 matrimonios, muy por debajo de los países nórdicos de Europa.

5) Cohabitación:

La cohabitación o unión consensual sin reconocimiento civil ni religioso, surgió entre los jóvenes de los países escandinavos a principios de los años 1960 y se extiende a los años 1970 al resto de los países de Europa, adoptando, en la mayor parte de los casos, la forma de unión previa al matrimonio.

En los países del sur de Europa la cohabitación presenta niveles bajos. Así, en España el porcentaje de este tipo de uniones representa el 2,26 %.

Las modificaciones en el modelo familiar se expresan así por un incremento de las rupturas de la unión (separaciones y divorcios), y un cambio en las formas de las familias. Si bien, según afirma el miembro español del Observatorio Europeo de la Familia, las diversas formas de familia no constituyen tanto modelos alternativos a los que se adhieren los diversos grupos sociales, como etapas de un proceso evolutivo por el que puede pasar un mismo individuo. Así la cohabitación (relación de hecho) suele ser prematrimonial en la mayoría de los casos, y el modelo monoparental se presenta, también mayoritariamente, como el efecto de la separación o el divorcio, y etapa previa en muchos casos, a una familia reconstituida.

DATOS DEMOGRÁFICOS Y ESTADÍSTICOS

De las comparecencias de demógrafos y sociólogos ante la Subcomisión, así como de las estadísticas aportadas pueden obtenerse las siguientes conclusiones:

1. Los ciudadanos españoles, de entre diversas instituciones propuestas, otorgan sistemáticamente la máxima valoración a la familia. Consideran que es la institución más importante para sí mismos y para sus vidas. Son muy significativas las estadísticas que muestran que el 78 % de los españoles se declaran satisfechos o muy satisfechos con su vida y sus relaciones familiares.

2. Los ciudadanos (en un 70 %) atribuyen el descenso de la natalidad a la crisis económica y al coste económico que supone la educación y cuidado de un hijo.

El 91 % de la población considera que las ayudas económicas en concepto de protección son insuficientes.

El 90 % de la población coincide en que es necesario mejorar las condiciones de baja por embarazo para las mujeres trabajadoras, que debería reducirse el Impuesto sobre la Renta para quienes tengan hijos a su cargo, mejorar las guarderías para los menores de tres años, otorgar una asignación familiar por el nacimiento de cada hijo, aumentar considerablemente las subvenciones por hijos, facilitar el acceso a la vivienda a las familias con hijos y flexibilizar los horarios de trabajo para los padres con hijos pequeños.

Cuando se pide a los ciudadanos que se decanten por alguna de las medidas que se han expuesto en el párrafo anterior, lo hacen en primer lugar en favor de deducciones en el Impuesto sobre la Renta; en segundo lugar, por mejoras en el acceso a las viviendas; en tercer lugar, se pronuncian en favor de asignaciones periódicas a las familias con hijos que dependan de ellas y de aumentar las subvenciones por hijos y flexibilizar los horarios de trabajo a los padres con hijos pequeños.

3. La familia presenta en España las siguientes estructuras y formas:

El 60 % de las familias se componen de pareja legalmente constituida que convive con uno o dos hijos.

El 20 % de las familias no tienen hijos, o han marchado del hogar, o se acaban de constituir.

El 20 % restante de las familias corresponden al modelo monoparental, parejas de hecho (2 % del total), o familia reconstituidas (fruto de un divorcio o separación previos).

La composición familiar típica es la siguiente:

55 % Familia modal de dos hijos.

29 % Familia con un hijo.

16 % Familia con tres o más hijos.

Según afirma el Observatorio europeo de la familia, el porcentaje de jóvenes de menos de treinta años que viven en casa de los padres es tres veces mayor en España que en países como Francia, Inglaterra o Alemania. Habiéndose incrementado notablemente en los últimos años el porcentaje de jóvenes que, aun con trabajo, viven en casa de los padres.

4. En España la tasa de fecundidad ha seguido la siguiente evolución:

En 1950: 3,70 hijos por mujer.

En 1976: 2,78 hijos por mujer.

En 1992: 1,27 hijos por mujer.

En 1996: 1,23 hijos por mujer.

Es preciso reseñar que la tasa de fecundidad actualmente es la penúltima del mundo, sólo la supera Hong Kong con 1,21 hijos/ mujer, pero lo cierto es que paradójicamente y en contraposición, la esperanza de vida en varones se cifra en 75,38 años, la mayor del mundo.

La tasa de reemplazo generacional se sitúa entorno a 2,1 hijos por mujer; nos hallamos, pues, lejos de su umbral. De seguir la tendencia, la población actual española (39,25 millones de personas) pasará a ser en el año 2010 de sólo 30 millones.

Este progresivo envejecimiento de la población no afecta directamente a la solvencia del sistema público de pensiones, que depende no tanto del número de nacimientos sino del de cotizantes, hayan o no nacido éstos en España. Sin embargo, por un lado, el puro y simple aumento —sin rejuvenecimiento— de cotizantes españoles no resuelve los problemas derivados del desequilibrio intergeneracional; por otro, la magnitud de la inmigración precisa para mantener la tasa ideal, según la OIT, de tres trabajadores por cada jubilado (España debería admitir, en ese caso, 100.000 inmigrantes al año, desde ahora al año 2010) sería susceptible de provocar efectos sociales no deseados. Debe tenerse, asimismo, en cuenta que la segunda generación de inmigrantes asume los hábitos de la sociedad receptora, con lo que el recurso a cifras altas de inmigración debería ser constante. En España en 1994

hubo 365.124 nacimientos, disminuyendo en 1995 a 359.870 nacimientos. Éste es un problema común a todos los países de Europa.

La situación demográfica española ofrece rasgos muy parecidos a los de sus vecinos europeos: una mortalidad y una natalidad muy bajas y una población en vías de envejecimiento:

ESPERANZA DE VIDA

	HOMBRE (AÑOS)	MUJER (AÑOS)	TASA FECUNDIDAD
España	75,3	81	1,23 hijos/mujer
Italia	75,1	81,4	1,27
Francia	73,8	81,3	1,74
Portugal	72,1	78,9	1,55
Túnez	68,4	70,7	2,75
Argelia	67,5	70,3	3,41
Marruecos	63,9	67,5	3,10

3. Políticas familiares específicas

3.1. *La política de las libertades*

Es preciso remover los obstáculos que puedan dificultar la libre adopción de determinadas decisiones familiares. Las decisiones sobre el número y frecuencia de los hijos, la ausencia de hijos, así como la configuración de la familia como nuclear o extensa (aquella en la que conviven tres generaciones), requiere para su libre adopción de una cierta tendencia a la neutralidad que se logra con medidas no sólo de naturaleza prestacional —de contenido monetario o no— sino también de promoción y fomento, a través de la modificación de la legislación vigente, sobre todo en materia laboral y funcionarial.

3.2. *La política pluralista del bienestar*

El pluralismo del bienestar expresa el hecho de que la atención social y sanitaria puede ser obtenida por la colaboración de cuatro sectores diferentes: el oficial, el voluntario, el comercial y el informal. Si bien el Estado juega un papel dominante, no es el único instrumento posible para dar una provisión colectiva de servicios sociales de bienestar. Se ha producido una transición del Estado de Bienestar a la Sociedad del Bienestar.

El llamado «sector informal o familiar» es, como el «sector voluntario» (personas y entidades sin ánimo de lucro), y el «sector comercial» (personas y entidades con ánimo de lucro), agente en unos casos, y colaborador del Estado en otros, en la garantía de bienestar.

No cabe desconocer que la familia se configura como el ámbito idóneo y óptimo para la prestación de determinados servicios sociales siempre que cuente con la ayuda de la Administración Pública.

3.3. El principio de «continuidad demográfica»

La familia es el eje del sistema de reproducción demográfica. Frente a las políticas natalistas tradicionales, orientadas a la expansión de la población (con finalidades muchas veces imperialistas), cabe situar la necesidad de asegurar la «continuidad demográfica», como garantía del equilibrio intergeneracional y de sus favorables efectos tanto en el ámbito social como en el sistema público de pensiones.

4. Política Integral de Apoyo a la Familia

El objetivo de la política familiar debe ser el de crear un marco legal y un entorno social favorable para que las familias puedan asumir libremente, pero con menos costes personales —que atendida la situación real recaerían fundamentalmente sobre la mujer—, opciones familiares que cumplen, además, importantes funciones sociales.

La Subcomisión insta al Gobierno a que impulse una Política Integral de Apoyo a la familia en la que se adopten las medidas necesarias para la consecución de este objetivo.

Una política responsable de apoyo a la familia no puede hacerse de una vez ni a través de medidas puntuales sino de manera progresiva. Por ello, el ritmo y la extensión en la implantación de las medidas de política familiar, ha de constituir un fiel reflejo de la opción por el perfeccionamiento y consolidación del actual modelo de la Seguridad Social y al mismo tiempo del carácter prioritario que para los poderes públicos tiene la política familiar.

Las medidas a adoptar deben ser compatibles con los grandes objetivos de política económica del Estado y con la viabilidad financiera del modelo de la Seguridad Social. Se trata, en definitiva, de partir de unos recursos limitados obtenidos a través de un sistema tributario inspirado en los principios de igualdad y progresividad, y realizar una asignación más equitativa de los mismos, tal y como dispone el artículo 31 de la Constitución.

Partiendo de las consideraciones efectuadas, la Política Integral de Apoyo a la Familia debe abordar los siguientes ámbitos e inspirarse en los siguientes principios:

1. Redistribución de tareas

Desde la perspectiva interna, es necesaria una política decidida de fomento de redistribución de tareas. Deberán realizarse campañas sobre el respeto a la igualdad sexual entre hombres y mujeres, contra los malos tratos y la violencia familiar, y sobre la obligación de todos/as de contribuir en la misma proporción a la realización de las tareas domésticas y de solidaridad en el cuidado de los niños y ancianos en el ámbito familiar.

Hay que posibilitar al máximo los mecanismos de diálogo y participación de la familia y sus miembros con su entorno y con las políticas que les afectan.

2. Conciliación entre la vida laboral y las responsabilidades familiares

Es necesaria la conciliación entre la vida laboral (y la creciente incorporación de la mujer en el mercado de trabajo) y las responsabilidades familiares. Esta conciliación debe lograrse no sólo secuencialmente, favoreciendo la incorporación al mundo laboral del progenitor que se apartó del mismo, mediante medidas de formación y fomento de la contratación; sino también —y preferentemente— «simultáneamente», mediante fórmulas de fomento de empleo que permitan compaginar la atención a la familia y la actividad laboral y profesional; de compatibilización de los horarios laborales con los comerciales y los escolares o del itinerario profesional de los trabajadores-trabajadoras con el cuidado de los hijos. Para ello se reformará la legislación laboral y de seguridad social y se fomentará su inclusión en la negociación colectiva; también deberá ser objeto de reforma la legislación fiscal y administrativa.

En este sentido, se formulan las siguientes propuestas:

— Teniendo presente su compatibilidad con los grandes objetivos de política económica:

1) Debe procederse gradualmente a la extensión de la red pública de guarderías para cubrir la demanda existente.

2) Deben arbitrarse ayudas públicas para el pago de guarderías, así como incrementar la deducción fiscal por gastos de guardería.

3) De igual modo deben establecerse compensaciones fiscales a las empresas que suministren a sus empleados, gratuitamente o a coste reducido, servicios de guardería para sus hijos, o centros de día para cubrir el desfase entre el horario laboral y el escolar.

— Ante situaciones de larga enfermedad, tanto de niños como de personas mayores incapacitadas que necesiten asistencia continuada, las familias suelen recurrir a la contratación de personas especializadas. Esta relación no está hoy regulada pero podría ser asimilada al servicio del hogar de familia (Real Decreto 1424/1985, de 1 de agosto),

aunque tiene unas limitaciones temporales y unas condiciones profesionales singulares que la diferencian de la figura antes indicada. Por ello, debe regularse la relación laboral especial que se establece entre la familia y la persona que ocasionalmente puede contratarse para cuidar niños enfermos o personas mayores.

Las Administraciones Públicas, y especialmente las Corporaciones Locales, deberán garantizar el cuidado de estas personas, dotando las partidas presupuestarias suficientes para hacer posible este objetivo.

— El trabajo de uno o ambos progenitores debe tenerse en cuenta por la normativa educativa a efectos de elección de centros docentes, así como de la ampliación del horario de apertura de los mismos e incorporando actividades extraescolares.

— Adoptar las medidas necesarias para potenciar el medio rural a través de las distintas iniciativas comunitarias cuya incidencia tenga una especial atención o potenciación del desarrollo económico, social y cultural de las mujeres, ya que ha de ser un objetivo el que las comunidades rurales mantengan su población elevando el nivel socioeconómico de las zonas más desfavorecidas; así como asegurar la inserción profesional de estas mujeres, mediante su necesaria calificación, asegurando su calificación en igualdad de condiciones.

— Potenciar los Planes de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres.

Debe avanzarse progresivamente en la consecución de los siguientes objetivos:

— Cómputo como cotizado a la Seguridad Social el período de tres años de excedencia para el cuidado del hijo a que da derecho el Estatuto de los Trabajadores en los supuestos de nacimiento o adopción.

— En el transcurso de la vida de una familia puede aparecer algún período en que un familiar necesite de cuidados especiales, que obliguen a ocupar una persona en su asistencia o atención. La normativa laboral debe configurar una excedencia para atender a familiares que necesiten cuidados especiales y acoger sistemas de flexibilización o reducción del horario de trabajo para los supuestos de necesidad de atención a hijos o familiares a cargo. Lo que podría configurarse, además, como un instrumento eficaz de «reparto de trabajo».

Tal y como se recoge en la Plataforma de Acción aprobada en la Conferencia de Pekín de 1995, es necesario reconocer la función social de la maternidad y estar en función de reproducir los cambios legales y sociales así como organizativos que reflejen y recojan esta realidad.

3. Atención a las personas mayores

Las políticas para el cuidado de los mayores son prioritarias como políticas de familia. El creciente aumento de personas mayores en nuestra sociedad (se calcula que hacia el año 2000 constituirán el 17 % de la población) obliga a los poderes públicos a actuar ante las situaciones

carenciales que provoca este envejecimiento. Entre otras: hay una mayor dependencia, una mayor vulnerabilidad, más soledad, menor poder adquisitivo en muchos casos, viviendas deficientes, etc.

En la línea de incremento de apoyos desde la responsabilidad pública, hay que potenciar la búsqueda de fórmulas de colaboración entre el sector sanitario y el social, puesto que la frontera entre la asistencia sanitaria y la social no es siempre nítida. Ambas asistencias deben compatibilizarse con la atención familiar, que favorece la integración personal y social de los ancianos, enriquece las relaciones intergeneracionales y ahorra gasto público.

En función de las distintas opciones criterios y condicionamientos la prestación revestirá diversas modalidades: programas de atención domiciliaria, que propician la autonomía del mayor y la permanencia en su entorno, centros de día, residencias con libertad de horarios de visita, programas de «respiro», potenciación del Plan Gerontológico para los Mayores.

Debe garantizarse el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones mediante la revalorización automática de las mismas, en función de la evolución del índice de precios al consumo, asegurando que el Estado seguirá siendo el garante del equilibrio financiero del sistema de la Seguridad Social.

4. Sanidad

En el campo de la sanidad es necesario:

— Seguir extendiendo por todo el país el Programa de Coordinación socio-sanitaria para atender eficazmente a las personas afectadas por enfermedades crónicas y degenerativas (Alzheimer, esclerosis múltiple, etc.).

— Impulsar la educación sanitaria para prevenir el consumo de alcohol y tabaco y también enfermedades como el SIDA, estableciendo programas que reduzcan el coste económico que para los jóvenes y desempleados tienen los métodos de prevención.

— Mejorar los hábitos alimentarios mediante campañas tendentes a la prevención de la anorexia nerviosa y bulimia.

— Humanizar los hospitales y potenciar el que exista un mayor número de Diplomados/as en Enfermería, tan esenciales para el cuidado y atención de los enfermos.

— Potenciar el Plan de Acción para las Personas con Discapacidades, incrementando la dotación presupuestaria de forma paulatina para hacer efectivo dicho Plan.

5. Atención al menor

Debido a la ineludible y prioritaria atención al sector social del menor en situación de desamparo, se formulan las siguientes propuestas:

— Realizar un Plan de Acción de Medidas Positivas para la Infancia que complemente a la Ley de Protección del Menor.

— Modificar la Ley de Enjuiciamiento Civil y la Ley de Enjuiciamiento Criminal con el fin de proteger el derecho a la intimidad de la infancia tanto en los procesos civiles como en los penales.

— Modificar parcialmente el Título VIII del Código Penal de 1995 (Delitos contra la libertad sexual), a fin de garantizar la efectiva protección del menor víctima de estos delitos. La violencia sexual en el seno de las familias representa, según datos internacionales, entre el 70 % y el 80 % de los abusos.

— Crear o habilitar Juzgados especializados en materia de protección de menores, debido a la trascendencia, cantidad, urgencia y especiales características de los asuntos relacionados con la protección de menores. Dotándoles, asimismo, de medios suficientes.

— Facilitar el acceso a los servicios de atención y cuidado a la primera infancia.

— Elaborar una legislación que sustituya la actual Ley de Tribunales Tutelares, que haga efectiva la fijación de la edad penal en los dieciocho años, tal y como dispone el nuevo Código Penal.

6. Educación

La escuela es, junto a la familia, un elemento esencial en la formación de toda persona. Por ello toda política familiar debe tenerla presente. Trabajar familia y escuela en la misma dirección es potenciar doblemente al niño y al joven y no hacerlo así sería desorientarles.

Partiendo de la importancia que la educación tiene en el seno de toda familia se propone:

— Una vez implantada en su totalidad la LOGSE, con las consiguientes dotaciones económicas, se desarrollarán medios para desarrollar nuevos recursos para escuelas infantiles, casas de niños y centros de infancia con el objetivo de cubrir la demanda de educación infantil de 0 a 3 años. Debe asegurarse el derecho de los padres a elegir libremente la escuela de sus hijos y a participar activamente en su formación.

— Impulsar la integración y atención a los alumnos con necesidades educativas especiales: discapacitados, inmigrantes, minorías étnicas y religiosas, etc.

— Ampliar la oferta de comedores escolares para facilitar la organización de las familias.

— Tender, en la medida de lo posible, a ampliar la oferta educativa en los Centros Públicos o Concertados, extendiendo el horario de atención a los alumnos, adecuándolo a la realidad socio-laboral de las familias.

— Impulsar la participación de las familias en la vida de los centros educativos.

— Incorporar a los contenidos básicos de la enseñanza el conocimiento de la familia y sus modalidades y el desarrollo de actitudes positivas hacia la igualdad entre los sexos, el reparto de responsabilidades domésticas en el seno de la familia.

7. Adopción

En materia de adopción, deben reforzarse y ampliarse los convenios bilaterales entre países para fomentar la adopción internacional y propiciar y hacer frente a la demanda creciente que de adopciones existe agilizando el sistema de adopción. El número de solicitudes de adopción de niños extranjeros en 1996 fue de 3.851.

Hacer extensivo a los supuestos de adopción las excedencias que por casos de maternidad se otorgan.

8. Política fiscal

Cada vez más la familia aparece con unas funciones de atención a los hijos y personas mayores. Las cargas familiares derivadas de esta atención y convivencia con los hijos y/o los parientes ancianos deben recibir adecuado tratamiento a través de la política fiscal y/o de rentas.

La política monetaria, la fiscal, la de rentas o la de asistencia afectan a las acciones privadas que articulan el tejido familiar, determinando la estructura de oportunidades en función de las cuales se toman las decisiones privadas en materia de participación laboral femenina, vivienda, nupcialidad, fecundidad, escolaridad... Por ello es necesario tener mucho más presente a la institución familiar en la regulación de dichas políticas, atendiendo a las situaciones familiares que requieran por sus circunstancias un determinado tratamiento fiscal proporcionado, progresivo y efectivo. Algunas de estas situaciones pueden ser entre otras; la convivencia con personas mayores o minusválidos que requieran una atención especial, el número de hijos, el acceso a la vivienda, los gastos de enfermedad, los gastos de guardería, etc.

— No debe penalizarse fiscalmente a las familias donde sólo uno de los cónyuges trabaja (o en las que existe un desequilibrio importante entre las rentas de uno y otro), respecto a las familias donde, con idénticos niveles de renta, son dos los perceptores de rendimientos. El IRPF debe ofrecer un trato más equitativo para con las familias, su intimidad y su derecho a autoorganizarse como estimen más conveniente a sus intereses.

— Debe ajustarse la tributación de las familias a su capacidad económica real, en la que incide de forma muy relevante el número de sus miembros y, especialmente, el de los hijos. Que, además de constituir una expresión de libertad constituyen, por los factores antes expresados, un innegable bien social. Por tanto, si no se acoge el sistema de cuota familiar («quotien») debe efectuarse un incremento sustancial

de la deducción por hijo a cargo en el IRPF. La deducción por hijo a cargo debe aplicarse también en los supuestos de menores en régimen de acogimiento, sea éste remunerado o no, sometidos a la tutela de las Administraciones Públicas.

— Con carácter alternativo a la deducción por hijo a cargo, en función de los rendimientos de los progenitores, debe incrementarse sustancialmente la prestación por hijo a cargo de naturaleza contributiva o no contributiva.

Estas medidas deben adoptarse en el marco de la próxima reforma del IRPF, dejando a salvo la progresividad del sistema.

9. Familias Numerosas

Debe revisarse la Ley de Familias Numerosas para adecuarla a la realidad social, ampliando su contenido y haciendo extensivos sus beneficios a las familias con dos hijos si uno es discapacitado y a las familias constituidas por el/la cabeza de familia y su cónyuge, cuando ambos fueran minusválidos y tuvieran un hijo.

10. Televisión

La televisión es una fuente de extraordinaria importancia, no sólo de información, sino también de diseño de modelos de comportamiento, en especial para los niños y adolescentes. Sus efectos serán beneficiosos en cuanto promueva la tolerancia, la solidaridad y los valores, o degradantes, en cuanto ofrezca como paradigmas la violencia, la insolidaridad o el relativismo ético.

Se hace, por ello, preciso, el cumplimiento estricto de la normativa comunitaria en relación a los horarios de emisión de determinados programas.

De acuerdo con las conclusiones formuladas por la Comisión Especial sobre contenidos televisivos, constituida en el Senado en la pasada legislatura y aprobadas en 1995 se hace preciso:

— Impulsar los mecanismos de control de cumplimiento del Código de Autorregulación de la programación de las cadenas televisivas.

— Supervisar el grado de cumplimiento del Código Deontológico firmado por el Ministerio de Educación y diferentes cadenas en abril de 1993.

— Verificar el cumplimiento de la Directiva 89/552/CEE, traspuesta a nuestro ordenamiento por la Ley 25/1994, de 12 de julio, que hace especial énfasis en los contenidos y en los horarios infantiles, tanto por lo que se refiere a programas no adecuados para niños, como una publicidad igualmente impropia para la formación que necesitan.

— Estudiar el control de la publicidad agresiva de juguetes dirigidos a espectadores menores de edad.

11. Conflictos familiares

Es preciso, del mismo modo, reformar algunos aspectos del régimen jurídico sustantivo y procesal de determinados conflictos familiares, como el divorcio (para corregir algunas interpretaciones jurisprudenciales contrarias al espíritu de la Ley), la situación de desamparo, los juzgados de menores, etc.

— Potenciar los dispositivos de mediación familiar.

— Revisar y adecuar los procesos de contenciosos familiares para que exista mayor eficacia judicial en nuestro Derecho de Familia.

— Incorporar en la Ley el mutuo consenso, como han incorporado las legislaciones europeas, para avanzar cuantitativa y cualitativamente en la solución de los conflictos matrimoniales.

— Estudiar la viabilidad de sistemas que garanticen la percepción efectiva de pensiones alimenticias en el seno de la familia.

12. Vivienda

Facilitar el acceso a la vivienda constituye presupuesto indispensable para evitar el retraso no deseado en la constitución de las familias y la baja nupcialidad. No debe olvidarse que el aumento de la edad en la que los jóvenes abandonan el hogar familiar para constituir nuevas familias se debe fundamentalmente a la falta de empleo y al problema del acceso a la vivienda.

Es necesario incentivar la promoción de vivienda social, de las viviendas en alquiler para las parejas jóvenes, y viviendas económicas para las familias con infraviviendas y para las nuevas familias que llegan a nuestro país como son las de inmigrantes.

Para alcanzar estos objetivos deben, entre otras, adoptarse las siguientes medidas, algunas de las cuales se circunscriben en el Plan de Vivienda para 1997:

— Evaluación y revisión de los impuestos indirectos que gravan la adquisición de viviendas de protección oficial, así como de los que sujetan las intervenciones de rehabilitación de la vivienda familiar de primera residencia, atendiendo a las circunstancias familiares.

— Modificación de la deducción por alquiler de vivienda en el IRPF, adaptando el límite de ingresos al número de miembros de la familia. Este número deberá tenerse en cuenta para adaptar la imputación del uso de vivienda propia en concepto de rendimiento del capital inmobiliario sujeto al IRPF. La deducción por adquisición de vivienda en el IRPF deberá atender a las circunstancias familiares.

— Fomento de la construcción de vivienda con destino a alquiler.

— Debe potenciarse la autoconstrucción y contar con una mejor regulación, ya que genera el fomento de la iniciativa individual así como de la solidaridad familiar y vecinal.

13. Prevención de la violencia en la familia

Es necesaria la prevención de la violencia en la familia y la reacción ante las situaciones de abusos y malos tratos físicos, psíquicos y sexuales, con la debida atención a las víctimas y sanción a los agresores.

La infancia y la mujer son las principales víctimas de la violencia familiar. En este sentido el Estado debe poner todos los medios a su alcance para darles la máxima protección posible.

Palacio del Congreso de los Diputados, a 23 de abril de 1997.
M.^a Jesús AGUIRRE URIBE. Atanasio BALLESTEROS MORCILLO. José M.^a CHIQUILLO BARBER. Paulino RIVERO BAUTE. M.^a Jesús SAINZ GARCÍA. Celinda SÁNCHEZ GARCÍA. M.^a Dolores SÁNCHEZ LÓPEZ. Manuel Josep SILVA I SÁNCHEZ. Blas TRUJILLO ORAMAS. Presentación URÁN GONZÁLEZ.