



## **FAMILIA Y POBREZA**

# **Las políticas de familia como instrumentos para prevenir la pobreza**

(Propuestas al Intergrupo de Familia  
e Infancia del Parlamento Europeo)

**Estrasburgo  
15 de febrero de 2006**

**M<sup>a</sup> Teresa López López**  
Cátedra de Políticas de Familia  
Fundación Acción Familiar-Universidad Complutense  
Correo electrónico: [accionfamiliar@accionfamiliar.org](mailto:accionfamiliar@accionfamiliar.org)  
Página web: [www.accionfamiliar.org](http://www.accionfamiliar.org)

## 1.INTRODUCCIÓN

En la Unión Europea viven 458.5 millones de personas. Las últimas proyecciones demográficas estiman que hasta el año 2025 esta población irá en aumento hasta situarse en 470.1 millones. En dicho año comenzará un descenso hasta alcanzar 449,8 millones de personas de personas (año 2050), cifra inferior a la actual (Tabla 1), aunque este comportamiento no será idéntico en todos los estados miembros, oscilando en una horquilla que va desde el caso de Alemania donde se estima un descenso de entorno a 8 millones de personas, y el de Reino Unido donde se espera un incremento de 4.40 millones.

**Tabla 1**  
**Proyecciones demográficas (2005-2050)**

	<b>UE (25)</b>	<b>UE (15)</b>	<b>Zona euro</b>
2005	458.5	384.5	310.2
2010	464.1	390.7	315.1
2015	467.3	394.7	317.9
2020	469.3	397.5	319.4
2025	470.1	398.8	319.7
2030	469.4	398.7	318.9
2035	467.0	397.3	317.1
2040	463.0	394.6	314.3
2045	457.3	390.3	310.0
2050	449.8	384.4	304.4

Fuente: EUROSTAT (2005)

Se trata de una población envejecida, con una pirámide de población casi invertida: los jóvenes menores de 25 años apenas llegan al 30 por 100, y por el contrario las personas que superan los 50 años representan un 34 por 100 de la población total y en la que hay una mayor presencia de mujeres que de hombres, 105.2 por cada 100 hombres (Tabla 2).

**Tabla 2**  
**Rasgos de la población de la Unión Europea (25)**

Número de mujeres por cada 100 hombres (2003)	105.2
Estructura de la población por edades (%) (2004)	0-14 años: 16.4 por 100 15-24 años: 12.7 por 100 25-49 años: 36.5 por 100 50-64 años: 17.9 por 100 65-79 años: 12.5 por 100 Mas de 80 años: 4.0 por 100
Tasa de empleo (%) (2004)	Mujeres: 55.7 por 100 Hombres: 70.9 por 100
Tasa de paro (%) (2004)	Mujeres: 9.7 por 100 Hombres: 7.8 por 100
Tasa de paro de larga duración (%) (2004)	Mujeres: 4.7 por 100 Hombres: 3.6 por 100

Fuente: EUROSTAT (2005)

En este contexto, continúan existiendo diferencias importantes entre los ciudadanos, entre otras causas por razón de género. Así por ejemplo, en datos de 2004, la tasa de empleo para las mujeres fue del 55.7 por 100, mientras que para los hombres, se elevó al 70.9 por 100. Algo similar ocurre con la tasa de paro: 9.7 por 100 para las mujeres y 7.8 por 100 para los hombres (Tabla 2).

Pero estos mas de 400 millones de personas no viven aisladas, en su mayoría lo hacen agrupadas en hogares, configurando distintos tipos de familias. Sin embargo su calidad de vida no es indiferente a la composición del hogar, ni al número de miembros, ni a su lugar de residencia. Las tasas de riesgo de pobreza que ofrece el EUROSTAT muestran diferencias importantes no sólo entre hombres y mujeres sino y sobre todo entre diferentes configuraciones familiares.

En las páginas que siguen se llevan a cabo un conjunto de reflexiones en torno a la relación entre familia y pobreza en los estados de la Unión Europea, alertando de los posibles riesgos para su calidad de vida, que se pueden derivar de los nuevos comportamientos sociales. Igualmente se ofrecen propuestas de actuaciones a desarrollar en materia de políticas de familia, entendidas como instrumentos imprescindibles para: el buen desarrollo de la sociedad, el logro de un crecimiento económico sostenido y de cohesión social, y muy especialmente como canal de

redistribución de renta y riqueza e instrumento clave para la prevención de la pobreza. Cuando ésta se produce en una familia, tiene efectos multiplicadores, que pueden llevar a los mas jóvenes y a los mas débiles –niños, ancianos, discapacitados y personas dependientes- a entrar en un círculo del que les será difícil salir si no es con ayuda, corriendo además el riesgo de pasar de la pobreza material a la exclusión social.

La familia actúa como un colchón de protección para sus miembros, y para la sociedad en general, sin el cual los Estados de Bienestar europeos no habrían podido sobrevivir. Si se ve obligada a abandonar algunas de las funciones básicas que viene desempeñando desde hace siglos, es previsiblemente que la supervivencia de estos Estados de bienestar sea imposible. El papel protector de la familia, entendido tanto en términos afectivos como económicos, parece difícil que se mantenga en el futuro en el marco demográfico y social en el que evoluciona Europa: familias mas reducidas, mas inestables y con cambios importantes en los roles de cada uno de sus miembros.

## **2. LA FAMILIA EN LA UNIÓN EUROPEA. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS.**

Pocas cosas son tan frías como las estadísticas, pero ayudan a identificar los problemas y a prevenirlos. Así pueden observarse importantes cambios en los comportamientos sociales y demográficos de las familias europeas que se concretan en:

1. Descenso, en términos de media, de las tasa de nupcialidad (matrimonios por 1000 habitantes) (Tabla 3), pasando del 5.18 en 1995 al 4.80 en el 2004 y sólo 5 países experimentan un ligero aumento (Dinamarca, Irlanda, Letonia, Eslovaquia y Finlandia). Las diferencias de partida eran muy significativas llegando a mas de 6 puntos entre Chipre (10.25) y Eslovenia (4.14), en el año 1995. Los últimos datos disponibles muestran un mayor acercamiento en los comportamientos sociales observándose una disminución de dicha diferencia.

**Tabla 3**  
**Indicadores de población**

	Matrimonios por 1000 Habitantes		Divorcios por 1000 Habitantes		Tasa de fertilidad		Nacidos fuera del matrimonio (% del total de nacidos)	
	1995	2004	1995	2004	1995	2004	1995	2004
UE (25)	5.18	4.80	--	2.1	1.44	1.50	--	31.60
UE (15)	5.15	4.70	--	2.1	1.42	1.52	23.50	32.80
Bélgica	5.07	4.10	3.5	3.0	1.55	1.64	17.28	31.00*
República Checa	5.32	5.00	3.0	3.2	1.28	1.23	15.55	30.60
Dinamarca	6.64	7.00	2.5	2.9	1.80	1.78	46.47	45.40
Alemania	5.27	4.80	2.1	2.6*	1.25	1.37	16.06	28.00
Estonia	4.88	4.50	5.2	3.1	1.32	1.40	44.10	57.80*
Grecia	6.02	4.20	1.0	1.1	1.32	1.29	3.04	4.90
España	5.10	5.00	0.8	2.1*	1.18	1.32	11.09	23.20*
Francia	4.40	4.30	2.1	2.1*	1.70	1.90	37.58	45.20*
Irlanda	4.32	5.10*	--	0.7*	1.84	1.99	22.26	31.40*
Italia	5.10	4.30	0.5	0.8*	1.18	1.33	8.11	14.90
Chipre	10.25	7.20	1.2	2.2	2.13	1.49	1.39	3.30
Letonia	4.46	4.50	3.1	2.3	1.26	1.24	29.88	45.30
Lituania	6.10	5.60	2.8	3.2	1.55	1.26	12.75	28.70
Luxemburgo	5.08	4.40	1.8	2.3	1.69	1.70	13.12	26.10
Hungría	5.18	4.30	2.4	2.4	1.58	1.28	20.68	34.00
Malta	6.26	6.00	0.0	--	1.83	1.37	4.62	19.10
Países Bajos	5.27	4.70	2.2	1.9	1.53	1.73	15.52	32.50
Austria	5.40	4.70	2.3	2.3	1.42	1.42	27.37	35.90
Polonia	5.37	5.00	1.0	1.5	1.58	1.23	10.17	17.20
Portugal	6.56	4.70	1.2	2.2	1.44	1.42	18.67	29.10
Slovenia	4.14	3.30	0.8	1.2	1.28	1.22	29.81	43.50
Slovaquia	5.13	5.20	1.7	2.0	1.47	1.25	12.61	24.80
Finlandia	4.65	5.60	2.7	2.5	1.76	1.80	35.38	40.80
Suecia	3.81	4.80	2.6	2.2	1.60	1.75	53.88	55.40
Reino Unido	5.50	5.10*	2.9	2.8*	1.72	1.74	35.51	43.20

(\*) Datos del año anterior.

Fuente. EUROSTAT (2005)

2. En relación a las tasas de divorcio (Tabla 3) se observa un crecimiento en 13 de los estados miembros, frente a un descenso o estabilidad en los 11 países restantes, lo que hace pensar en familias más inestables. Las posibles consecuencias del divorcio, van más allá de la pareja, desbordan los límites intrapersonales e intrafamiliares, y ejemplo de ello es que se está produciendo una mayor presencia de familias monoparentales, y esta configuración familiar es la que presenta las mayores tasas de pobreza, como más tarde se recoge en este documento.
3. La población europea, tal como se ha señalado, está envejecida. A esto contribuye que la tasa de fertilidad se sitúa en un 1.50, es decir por debajo del 2.1 necesario para la sostenibilidad de la población (Tabla 3).

Estas cifras pueden hacer inviables los estados de bienestar tal como están concebidos actualmente.

La necesidad de un amplio espacio para lo individual entra en conflicto con el hecho de tener hijos. En la cultura Europa parece que los niños han dejado de ser una inversión a nivel individual, tal como lo fueron en el pasado, por los costes económicos que implica su educación y cuidado, y porque así lo dicta una sociedad mucho mas individualista y materialista.

El acceso de la mujer al mercado de trabajo remunerado, las jornadas laborales interminables, la carencia de servicios públicos y ayudas que faciliten la conciliación de la vida familiar y laboral, entre otras, son quizá algunas de las razones por las que los jóvenes deciden tener menos hijos que sus padres y muchos menos que sus abuelos.

Europa envejece, y los datos de sus nuevos miembros, muestran signos de que la recuperación de la población es difícil. Los europeos tienen menos hijos, pero todos manifiestan su deseo de querer tener mas de los que tienen. Parece urgente reclamar la necesidad de nuevas políticas que ayuden a estas familias a ejercer un derecho básico como es el decidir el número de hijos que se desean tener. De hecho desde la Unión Europea se señala que podría existir alguna relación entre esta caída tan importante de las tasas de fecundidad y el abandono de políticas natalistas en algunos países, aunque se consideran también otros factores tales como la situación económica, la incertidumbre creciente, sobre todo en el caso de los jóvenes, y en relación a su futuro, y la disponibilidad de nuevos métodos anticonceptivos.

4. El extraordinario crecimiento en algunos países europeos de los nacimientos fuera del matrimonio muestra de nuevo un importante cambio en la estructura y sobre todo en la concepción europea de la familia, llegando en algunos países a superar el 50% (Suecia 55.40%; Estonia 57,80%; etc).

Estos cambios en los comportamientos sociales -menor número de hijos, parejas mas inestables, mayor número de hijos fuera del matrimonio, etc- implican cambios en la configuración y estructura de sus familias.

Junto a este descenso en la tasa de natalidad y nupcialidad, el número de hogares existentes en la Unión Europea ha crecido durante los últimos años y en datos de 2001, en los 15 países que entonces formaban la Unión Europea, había casi 156 millones de hogares, en los que vivían algo menos de 380 millones de personas. Mas hogares, pero de menor dimensión (Tabla 4 y 5).

**Tabla 4**  
**Número de personas que viven en hogares privados y número de hogares (miles) (2001)**

	<b>Miles de personas</b>	<b>Miles de hogares</b>
UE (15)	379.929	155.773
Bélgica	10.263	4.278
Dinamarca	5.368	2.456
Alemania	81.569	37.711
Grecia	10.354	3.993
España	39.137	13.281
Francia	57.949	24.523
Irlanda	3.839	1.291
Italia	57.388	21.967
Luxemburgo	433	172
Países Bajos	15.773	6.889
Austria	7.986	3.300
Portugal	10.024	3.391
Finlandia	5.120	2.382
Suecia	8.663	4.576
Reino Unido	59.063	25.564

Fuente: EURSOTAT (2005)

**Tabla 5**  
**Número medio de personas por**  
**hogar privado 1995-2004**

	1995	2004
UE (25)	--	2.4
UE (15)	2.5	2.4
Bélgica	2.5	2.5
República Checa	--	2.5
Dinamarca	--	2.2
Alemania	2.2	2.1
Estonia	..	2.6
Grecia	2.7	2.6
España	3.2	2.9
Francia	2.5	2.4
Irlanda	3.1	--
Italia	2.7	2.6
Chipre	--	3.0
Letonia	--	2.8
Lituania	--	2.9
Luxemburgo	2.9	2.5
Hungría	--	2.6
Malta	--	3.0
Países Bajos	2.4	2.3
Austria	2.5	2.4
Polonia	--	3.1
Portugal	3.0	2.8
Slovenia	..	2.6
Slovaquia	..	3.1
Finlandia	..	2.2
Suecia	..	--
Reino Unido	2.4	2.3

Fuente: Eurostat (2005)

La composición de estos hogares (Tabla 6) pone de manifiesto que en términos de media, los que tienen mayor presencia son los formados por adultos sin hijos a cargo (38%), seguidos de los que tiene hijos a cargo (32%) y los unipersonales (29%). Dentro de los que tiene hijos a cargo, los mas numerosas son los formados por 2 adultos con 2 hijos (10%), seguidos de los que tienen 1 (8%) y 3 hijos (4%). Por último figuran los formados por un 1 adulto con hijos a cargo (monoparentales), un 3%.

**Tabla 6**  
**Porcentaje de hogares por tipo de hogar 2001**

	Hogar de una sola persona	Hogares con adultos sin hijos a cargo	Hogares con adultos e hijos a cargo
Bélgica	25	39	35
Dinamarca	26	44	30
Alemania	39	36	26
Grecia	19	43	36
España	17	42	40
Francia	25	38	37
Irlanda	24	29	47
Italia	21	42	36
Luxemburgo	27	43	29
Países Bajos	35	38	27
Austria	33	34	34
Portugal	12	41	47
Finlandia	40	31	27
Suecia	42	28	31
Reino Unido	31	40	30
Europa 15	29	38	32

Fuente: Eurostat (2004)

**Tabla 7**  
**Porcentaje de hogares por tipo de hogar con hijos a cargo 2001**

	Monoparental con niños a cargo	2 adultos y 1 niño a cargo	2 adultos y 2 niños a cargo	2 adultos con 3 niños a cargo	Otros hogares con niños a cargo
Bélgica	3	8	13	6	5
Dinamarca	2	9	11	4	4
Alemania	2	7	8	3	6
Grecia	2	9	15	2	8
España	1	7	12	4	16
Francia	3	10	14	5	5
Irlanda	3	6	11	10	17
Italia	1	10	11	4	10
Luxemburgo	1	9	9	4	6
Países Bajos	3	6	11	4	3
Austria	3	8	10	3	10
Portugal	2	12	12	4	17
Finlandia	2	8	9	5	3
Suecia	7	8	11	5	0
Reino Unido	5	7	9	4	5
Europa 15	3	8	10	4	7

Fuente: Eurostat (2004)

### **3. ESTRUCTURA FAMILIAR Y POBREZA.**

Los últimos datos del EUROSTAT muestran diferencias significativas en las tasas de riesgo de pobreza atendiendo a la composición de los hogares. La Tabla 8 (tablas de desarrollo 9 y 10) muestran que la mayor tasa de riesgo de pobreza la presentan las familias monoparentales y que esta disminuye en otras estructuras familiares. Algunas razones permiten explicar estas cifras.

Los datos muestran que se trata de hogares encabezados fundamentalmente por mujeres, la mayor parte con edades entre 25 y 49 años, con un solo hijo, aunque también tienen una presencia significativa las que tienen 2 y más. Se trata de familias en las que la mujer es la única proveedora de recursos y por ello presentan mayor riesgo de caer en la pobreza., con la pérdida de calidad de vida que esto significa para los miembros más débiles, los niños.

Las menores tasas de riesgo de pobreza se producen en los hogares en los que conviven dos adultos, menores de 65 años y dos adultos con 1 o 2 hijos a cargo. Se puede decir que la convivencia en pareja actúa como colchón de protección. En la familia se lleva a cabo una solidaridad informal, no sólo con los miembros que la configuran, sino con la sociedad en la que está integrada al mejorar la calidad de vida de sus miembros.

**Tabla 8**  
**Tasa de riesgo de pobreza en la UE (25) % (2004)**

Hogares monoparentales con hijos dependientes	34 %
Adulto mayor de 65 años	28 %
Mujer sola	28 %
2 adultos con 3 o más hijos a cargo	26 %
Persona sola	25 %
Adulto menor de 64 años	22%
Hombre solo	21 %
2 adultos uno de ellos mayor de 65 años	15 %
2 adultos con 2 hijos dependientes	14 %
2 adultos con 1 hijo dependiente	13 %
2 adultos menores de 65 años	10 %

Fuente: EURSOTAT (2005)

**Tabla 9**

**Tasa de riesgo de pobreza (2004)**

	<b>Persona Sola</b>	<b>Adulto &lt; 64 años</b>	<b>Adulto &gt; 65 Años</b>	<b>Mujer sola</b>	<b>Hombre solo</b>	<b>2 adultos menores de 65 años</b>	<b>2 adultos uno de ellos mayor 65 años</b>
UE (25)	25	22	28	28	21	10	15
Bélgica	21	19	23	23	18	11	20
Rep. Checa*	13	16	9	13	13	3	2
Dinamarca	24	26	20	23	25	5	13
Alemania	20	23	8	23	26	11	11
Estonia	33	32	35	35	29	13	9
Grecia	29	21	37	34	20	14	29
España*	39	23	52	46	28	12	30
Francia	19	20	19	20	18	9	13
Irlanda	55	39	68	60	49	19	29
Italia	23	21	25	26	17	11	12
Chipre*	50	25	73	57	31	12	51
Leonia*	25	21	28	26	21	14	10
Lituania*	24	25	24	23	29	12	6
Luxemburgo	13	15	8	13	13	7	5
Hungría*	18	17	18	17	18	8	6
Malta	--	--	--	--	--	--	--
Países Bajos*	18	24	7	17	20	6	6
Austria	21	20	23	25	16	11	14
Polonia**	13	18	9	10	21	10	8
Portugal	36	28	41	37	34	19	31
Slovenia*	35	30	40	38	30	8	12
Slovaquia	24	28	17	19	32	15	5
Finlandia	27	25	32	27	28	7	7
Suecia	23	22	24	25	21	6	6
Reino Unido*	26	24	31	28	25	11	22

(\*): año 2003; (\*\*) año 2002.

Fuente: ERSOTAT (2005)

**Tabla 10**  
**Tasa de riesgo de pobreza (%) (2004)**

	Hogares con hijos dependientes	2 adultos con 1 hijo dependiente	2 adultos con 2 hijos dependientes	Monoparentales 1 adulto con hijos dependientes	2 adultos con 3 hijos o mas dependientes
UE (25)	18	13	14	34	26
Bélgica	15	10	9	36	18
Rep. Checa*	11	7	8	30	20
Dinamarca	7	4	4	16	14
Alemania	38	10	24	14	18
Estonia	19	15	18	33	24
Grecia	20	15	19	38	32
España*	23	14	24	40	39
Francia	14	10	9	30	17
Irlanda	19	13	10	56	23
Italia	24	15	24	36	36
Chipre*	9	10	6	22	15
Leonia*	18	13	13	31	32
Lituania*	15	11	12	27	28
Luxemburgo	14	6	17	21	18
Hungría*	14	8	10	16	23
Malta	..	--	--	--	--
Países Bajos*	15	8	10	39	24
Austria	13	10	9	25	22
Polonia**	20	11	16	24	33
Portugal	21	14	25	30	34
Slovenia*	8	4	8	25	9
Slovaquia	25	22	26	41	34
Finlandia	8	5	5	16	12
Suecia	10	8	5	19	14
Reino Unido*	20	13	12	40	27

La tasa de riesgo de pobreza está calculada después de haber recibido transferencias sociales

(\*): año 2003; (\*\*) año 2002.

Fuente: EURSOTAT (2005)

De los datos de la Tabla 8 se derivan además de las ya señaladas, dos variables mas que determinan un mayor riesgo de pobreza: El ser mujer sola: la tasa de riesgo de pobreza de éstas es del 28% frente al 21% en el caso de los hombres, determinada en parte por la mayor debilidad de aquellas en el mercado de trabajo; y el ser mayor de 65 años, con una tasa del 28%, solo superada por las familias monoparentales. Analicemos algo mas estas dos variables.

En relación a la primera variable, hay que hacer referencia al cambio del papel de la mujer en la familia y en la sociedad. La presencia de la mujer en el mercado de trabajo remunerado trae consigo la necesidad de reordenar y redefinir los papeles del hombre y la mujer en el seno de la familia y en la sociedad en general. Las tasas de empleo femeninas han aumentado mas que las de los hombres, situándose actualmente en términos de media de la Unión Europea, en el 55,6%, frente al 50%

de la primera mitad de los 90. No obstante, la diferencia entre hombres y mujeres, es lo que al empleo se refiere, sigue siendo elevada, sobre todo en algunos países, y cuando ésta tiene 2 o mas hijos (Tabla 11). La entrada de la mujer en el mercado de trabajo no es suficiente para acabar con la discriminación, que es en muchos casos el origen de algunas situaciones de pobreza, es necesario además que pueda acceder a los mismos niveles salariales que los hombres y permanezca en él cuando así lo desee con independencia de su situación familiar. Todavía son llamativas las diferencias que existen entre hombres y mujeres atendiendo a las situación familiar de estas ultimas (Tabla 11).

**Tabla 11.**  
**Tasa de empleo femenino y diferencia con la tasa de empleo masculina 2000(entre 25 y 54 años)**

	Total		Sin hijos		Un hijo		Dos hijos o mas	
	Tasa de empleo	Diferencia (*) hombre/mujer	Tasa de empleo	Diferencia Hombre/mujer	Tasa de empleo	Diferencia hombre/mujer	Tasa de empleo	Diferencia hombre/mujer
Austria	73.5	16.2	76.0	10.5	75.6	18.5	65.7	29.0
Bélgica	67.8	20.1	65.6	17.4	71.8	23.5	69.3	24.7
R.Checa	73.7	15.6	80.8	5.4	72.3	21.2	59.4	33.5
Dinamarca	80.5	7.7	78.5	7.7	88.1	3.5	77.2	12.9
Finlandia	77.6	7.0	79.2	0.1	78.5	11.8	73.5	19.7
Francia	69.6	17.7	73.5	9.6	74.1	18.7	58.8	32.9
Alemania	71.1	16.3	77.3	7.2	70.4	21.2	56.3	35.6
Grecia	52.6	35.9	53.1	31.1	53.9	40.3	50.3	45.4
Hungría	61.7	16.0	..	..	--	--	..	--
Irlanda	53.1	29.0	65.8	14.1	51.0	33.2	40.8	43.2
Italia	50.7	33.9	52.8	26.2	52.1	40.9	42.4	49.9
Luxemburgo	63.0	29.8	68.7	21.3	65.8	30.4	50.1	46.1
Países Bajos	70.9	21.4	75.3	15.6	69.9	24.3	63.3	30.8
Polonia	72.0	9.6	--	..	--	--	--	--
Portugal	73.9	16.4	72.6	13.4	78.5	16.6	70.3	24.8
R.Slovaca	64.8	13.7	--	--	..	..	--	--
España	50.6	34.8	54.6	26.0	47.6	44.7	43.3	48.6
Suecia	81.7	4.1	81.9	-0.4	80.6	9.8	81.8	9.4
Reino Unido	73.1	14.4	79.9	5.4	72.9	17.1	62.3	28.2

(\*) Diferencia en puntos porcentuales entre las tasas de empleo de los hombres y de las mujeres de la misma edad.  
Fuente: OCDE (2004)

La función de cuidadora como actividad exclusiva de la mujer ha comenzado a debilitarse, pero aun no ha sido sustituida por la necesidad de una mayor corresponsabilidad familiar y social ni por un claro apoyo de los poderes públicos, sobre todo en algunos países. Es aquí donde los gobiernos tienen mucho trabajo por desempeñar, desarrollando acciones que van desde la mas simple campaña de sensibilización social hasta la puesta en marcha de servicios para ayudar a las familias a atender sus responsabilidades.

Por otro lado, y en relación al segundo factor, Europa camina hacia un envejecimiento cada vez mayor, con una población incapaz de mantenerse y con una mayor inestabilidad familiar. Todos estos factores inciden de manera negativa en las

tasas de pobreza. Pero además Europa envejece, la esperanza de vida ha aumentado considerablemente a lo largo de las últimas décadas y una proporción cada vez mayor de europeos supera la barrera de los 70 y lo hace durante más años. La estructura de la población ha cambiado. En la década de los setenta el 32,1% de la población europea estaba comprendido entre los 0 y 19 años y el 17,5% era mayor de 60 años. Al comenzar el siglo XXI la población de entre 0 y 19 años representa el 22,4% del total de la población y la mayor de 60 una cifra muy similar, el 22,2%. Esto implica unas tasas de dependencia elevadas y significa que en pocos años tendremos una población dependiente mucho más importante que deberá ser atendida por núcleos familiares mucho más reducidos a la vez que más inestables. Se ha visto que las cifras reflejan para esta población unas mayores tasas de riesgo de pobreza, sobre todo cuando estas personas viven solas, fuera de los núcleos familiares. Quizá habría que haber comenzado ya a preparar el futuro de los que hoy todavía no son dependientes pero lo serán en un plazo relativamente corto.

### **3. NECESIDAD DE PREVENIR LA POBREZA. EL PAPEL DE LAS POLÍTICAS DE APOYO A LA FAMILIA.**

La evolución descrita de los principales factores sociales y demográficos hace prever riesgos importantes para las sociedades europeas y la calidad de vida de los europeos puede verse reducida de manera significativa, haciendo necesarias actuaciones inmediatas.

La pobreza no tiene una única causa, es un fenómeno multicausal, y por tanto actuando con una sola medida no es suficiente para prevenirla o subsanarla. Pero en el caso que nos ocupa, evitando la pobreza de las familias se evitan sus efectos multiplicadores. Por ello creemos que las mejores políticas públicas de prevención de lucha contra la pobreza (que no las únicas) son las políticas de apoyo a la familia porque cumplen todos los requisitos para ello:

- a. Apoyando a la familia, se está permitiendo el mantenimiento de una red de solidaridad informal que atiende las necesidades de los individuos y evita a la sociedad tener que asumir los costes derivados de su desaparición.

- b. Apoyando a la familia se está ayudando a llevar a cabo una redistribución de la renta entre personas y generaciones, que de no producirse en ellas, deberían llevar a cabo los diferentes estados miembros.
- c. Apoyando a la familia se está creando empleo (políticas de conciliación), renta y riqueza. Y sobre todo se está facilitando el cumplimiento de las responsabilidades de las familias en la crianza y educación de los hijos, que son el capital humano del futuro de la Unión y por tanto imprescindibles para un crecimiento económico sostenido.
- d. Apoyando a la familia, se está trabajando por la igualdad de trato entre todos sus miembros –corresponsabilidad familiar- y se están defendiendo sus derechos –el de la mujer a entrar y permanecer en el mercado de trabajo, el de los hijos a ser cuidados por sus padres, el del madre/padre a educar a sus hijos, etc, etc-. Aunque en el marco de las instituciones comunitarias se ha trabajado mucho a favor de la no discriminación y de la igualdad de trato, todavía queda mucho por hacer. Las desigualdades, como hemos visto, persisten. Todavía no es lo mismo ser hombre que mujer, pero lo que es mas preocupante es que aparecen nuevas desigualdades entre las mujeres. No es lo mismo tener responsabilidades familiares que no tenerlas; compartirlas que no compartirlas; trabajar fuera del hogar que solo trabajar dentro, etc. Estas discriminaciones deberían preocuparnos cuando el papel que están desarrollando esas mujeres, redunde en beneficio de la sociedad.

#### **4. ¿QUÉ POLÍTICAS DE FAMILIA?. PREMISAS DE PARTIDA.**

La Fundación Acción Familiar cree que para arbitrar políticas de familia es preciso tener en cuenta unas premisas de partida:

- 1. Que la familia desempeña un papel clave en la formación del capital humano y por tanto en el desarrollo de los estados miembros. El crecimiento de una economía depende, principalmente, del capital humano, de su formación. En términos económicos la parte mas importante de la inversión en éste y la cobertura de su coste monetario y de oportunidad, se produce en las familias.

2. Que la formación de los futuros ciudadanos europeos, no sólo académica, sino integral, se lleva a cabo fundamentalmente en el seno de la familia y supone un coste para ésta y un beneficio para la sociedad.
3. Que una economía que busca el desarrollo sostenido además de tener buenas escuelas y universidades, debe ofrecer los medios necesarios para que las personas crezcan en un ambiente familiar estable y equilibrado, indispensable para lograr una sociedad sana.
4. Que en la familia se producen economías externas al permitir una reducción de los costes –económicos y sociales- que supone para la sociedad la labor de formación de sus ciudadanos.
5. Que las familias son unidades de consumo e inversión con pautas muy diferentes a las de los individuos que viven solos y necesitan disponer de recursos suficientes para ello.
6. Que cuando se constituye una familia, y se tienen hijos, los padres contraen una serie de obligaciones legales, que conllevan costes económicos –educación, cuidado y atención de los hijos, etc-, beneficiándose de sus logros y resultados no sólo los progenitores sino toda la sociedad, especialmente en modelos de seguridad social de reparto.
7. Que la familia se configura como una unidad que favorece el crecimiento económico sostenido, la redistribución de la renta entre personas y generaciones, estabiliza la sociedad y proporciona una mayor cohesión social, actuando además como un “colchón” eficaz de los actuales estados de bienestar.
8. Que los estados miembros están obligados a garantizar los derechos de los niños, su protección física, moral y material, considerando la familia el lugar idóneo cuando funciona correctamente o sacándolos de ella cuando su permanencia resulte nociva.
9. Que las principales variables demográficas muestran que, al menos en parte, los cambios experimentados en los comportamientos sociales, y especialmente en los familiares, tienen consecuencias directas en el futuro de los sistemas de protección social europeos.

10. Que las políticas de ayuda a las familias y en particular las destinadas a la conciliación de la vida familiar y laboral, no deben considerarse un asunto sólo de mujeres ni una política que solo les beneficia a ellas. La conciliación familiar y laboral debe ir unida siempre a la idea de corresponsabilidad.
11. Que los estados miembros deberán desarrollar incentivos económicos que estimulen a los hombres a una mayor implicación y participación en la vida familiar, así como iniciativas de todo tipo para evidenciar su valor y fomentar el cambio de ciertas actitudes sociales.
12. Que la Unión Europea ha dado una clara importancia a la familia, que se ha traducido en normas comunitarias de obligado cumplimiento así como en numerosas recomendaciones sobre la materia a los estados miembros.
13. Que el Consejo Europeo celebrado en Lisboa en el 2000, acordó un nuevo objetivo estratégico de la Unión Europea para fortalecer el empleo, la reforma económica y la cohesión social, recogiendo entre sus objetivos la necesaria modernización del modelo social europeo mediante la inversión en capital humano y la constitución de un Estado activo de Bienestar.
14. Que dicho Consejo Europeo de Lisboa recogía igualmente entre sus conclusiones que las personas constituyen el principal activo de una sociedad, por lo que deben convertirse en el centro de las políticas de la Unión. Asimismo que la inversión en capital humano y el fomento de un Estado de bienestar dinámico son esenciales, tanto para que Europa ocupe un lugar destacado en la economía, basada en el conocimiento, como para garantizar dicha economía no incremente los problemas sociales existentes de desempleo, exclusión social y pobreza.
15. Que el Consejo Europeo de Lisboa reconoció la importancia de mejorar la igualdad de oportunidad en todos los ámbitos, en particular permitiendo la conciliación de la vida familiar y laboral, estableciendo objetivos para 2010 por lo que respecta a la creación de estructuras de acogida, para al menos el 90 % de los niños de edad comprendida entre los tres años y la edad de escolarización obligatoria y al menos 33% de los niños menores de 3 años, tanto en las ciudades como en las zonas urbanas.

16. Que el Consejo Europeo de Barcelona estableció que los Estados miembros deberían eliminar los frenos a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, así como esforzarse en materializar mejoras sustanciales en las estructuras de atención y cuidado a los niños entre tres años y la edad de escolarización obligatoria.
17. Que el riesgo de pobreza y de exclusión social, que es especialmente elevado en el caso de las mujeres, está estrechamente relacionado con el desempleo de larga duración y a los trabajos no remunerados, realizados generalmente por mujeres.
18. Que los derechos de pensiones que han generado muchas mujeres en Europa son mucho mas reducidos que los de los hombres debido a la reducida participación en el mercado de trabajo de aquellas.
19. Que el éxito de las políticas europeas dirigidas a aumentar las tasas de empleo así como el progreso de la sociedad europea y su futuro demográfico, dependerá de que las mujeres y hombres puedan encontrar el equilibrio entre sus carreras profesionales y su vida familiar. Resulta necesario también arbitrar políticas de conciliación para alcanzar los objetivos de empleo femenino establecidos en Lisboa.
20. Que este aumento de empleo debe ir acompañado de un crecimiento de "empleo de calidad", tal y como se entiende ésta en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento, al Comité Económico y Social y la Comité de las Regiones, fijando como un aspecto fundamental el relativo a la organización del trabajo y al equilibrio entre la vida familiar y profesional.
21. Que igualmente la Comunicación de la Comisión al Consejo que recoge los principales aspectos del empleo de calidad y sus indicadores de seguimiento, hace referencia al efecto negativo que la condición de madre tiene sobre las tasas de empleo de las mujeres y al efecto positivo que la de padre tiene sobre las de empleo masculino.
22. Que entre los principales factores que determinan la participación de la población activa en el mercado de trabajo se encuentra el de la posibilidad que tienen las personas de conciliar sus obligaciones profesionales con otras exigencias –cuidado de hijos, tareas domésticas, etc- y su forma de hacerlo.

23. Que si se mejoran los mecanismos de conciliación, el crecimiento del empleo femenino será la principal fuente de dicho crecimiento en numerosos países y el empleo es fuente imprescindible de renta, que evitará así situaciones de pobreza.
24. Que existen diferencias muy importantes entre las políticas de familia, sobre todo en aspectos relacionados con la conciliación, y esta situación genera confusión a la hora de analizar las políticas europeas y estudiar los derechos correspondientes a nivel europeo y de intercambiar las mejores prácticas.
25. Que el parlamento se ha referido en numerosos documentos a la familia haciendo hincapié en la necesidad de tener presente cuestiones como tales como:
- a. "Considerando que en los nuevos Estados miembros un problema adicional además de, desempleo, es la desintegración familiar y su consiguiente empobrecimiento, lo que desemboca en una nueva exclusión social"<sup>1</sup>.
  - b. "Considera que debe acelerarse el proceso de inclusión social en los nuevos Estados miembros y destinarse a ello mas recursos para mejorar sustancialmente la situación de las mujeres, de las familias monoparentales , de quienes acceden por primera vez al mercado de trabajo, de las personas de edad avanzada, de los enfermos y de las personas con discapacidad, de quienes se ocupan a largo plazo de las personas con discapacidad o de edad avanzada, y de los niños desfavorecidos o vulnerables como consecuencia de la autoridad parental,.....las personas sin hogar y las personas que sufren adicción al alcohol y a las drogas"<sup>2</sup>
26. Que las mujeres del siglo XXI no quieren renunciar a devolver a la sociedad, a través de su participación en el mercado de trabajo, todo aquello que ésta les dio a través de una mayor educación y formación, pero tampoco quieren

---

<sup>1</sup> PARLAMENTO EUROPEO (2005) *Informe sobre la inclusión social en los nuevos Estados miembros*. Comisión de Empleo y Asuntos Sociales. Ponente Csaba Öry. 29.04.2005. FINAL A6-0125/2005, pág 4/21.

<sup>2</sup> PARLAMENTO EUROPEO (2005) *Informe sobre la inclusión social en los nuevos Estados miembros*. Comisión de Empleo y Asuntos Sociales. Ponente Csaba Öry. 29.04.2005. FINAL A6-0125/2005, pág 4/21.

renunciar a formar una familia y ni a lograr un equilibrio entre su vida familiar y profesional y vivir así con dignidad.

27. Que para poder valorar la bondad económica y la eficacia de las políticas de familia, se debería tener siempre presente cuatro premisas fundamentales:

- a. La responsabilidad que se deriva de tener una familia, tener hijos, cuidar de ellos y educarlos, es exclusivamente de la familia. La sociedad en general y los poderes públicos en particular deberán ayudarla a cumplir con sus funciones, pero no deberán arbitrar políticas que la sustituyan, excepto en aquellos casos en que ésta no pueda desempeñar adecuadamente sus funciones.
- b. Las políticas de familia y especialmente las de conciliación no deben identificarse con políticas de mujer, ni de infancia, ni de ancianos. El sujeto beneficiario de las políticas de familia no es un solo individuo, sino la familia entendida como una unidad, que aporta a la sociedad mucho más que lo que aporta la suma de sus miembros y por tanto sus derechos van más allá de los individuales de cada uno de ellos. Deberán por tanto proteger los derechos de todos y cada uno de sus miembros – padre, madre, hijos, ancianos,..-pero sobre todo aquellos otros que se derivan de su unidad. Es frecuente a la hora de organizar políticas de conciliación de la vida familiar y laboral, por ejemplo, mostrar a los niños y ancianos como “objetos” o como “obstáculos” para el ejercicio del derecho al trabajo de la madre, y/o el padre, más que como personas que necesitan el apoyo de la familia. Un claro ejemplo de ello es la forma de denominarlos en algunas prestaciones de los sistemas de seguridad social, como el español, que al referirse a ancianos, discapacitados o personas dependientes se habla de “cargas familiares”. ¿No sería más correcto referirnos a responsabilidades familiares?.
- c. La familia, y las decisiones que se toman en ella, no afectan exclusivamente a la esfera privada. Existen fuertes interrelaciones entre las decisiones tomadas en el seno de las familias y el estado y de ellas se derivan efectos económicos que afectan a la totalidad de la sociedad. Al estado no le es indiferente que las familias decidan tener más o menos hijos; o que esas mismas familias atiendan a sus mayores o no,

o que ambos cónyuges decidan trabajar fuera de casa, por poner ejemplos concretos. Igualmente algunas variables económicas se ven afectadas por las decisiones que se toman en las familias. Así por ejemplo, no es lo mismo invertir en capital humano a través de la formación de los hijos que invertir en consumo; igualmente las sociedades con familias desestructuradas e inestables, presentan una menor cohesión social.

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

Por todo ello la Fundación Acción Familiar propone avanzar en una visión, análisis y reflexión extensa en torno a las políticas de familia, que no las limite a un enfoque parcial de las mismas, y para ello propone un decálogo de posibles actuaciones a llevar a cabo desde las instituciones europeas:

1. Revisar los tópicos de las políticas de familia, proponiendo una ordenación de las principales áreas temáticas que tienen que ver con dichas políticas y que deberían incluirse en las agendas sociales de los estados miembros: políticas de familia y mercado de trabajo; políticas de familia y crecimiento económico sostenido, políticas de familia y estabilidad social; políticas de familia y redistribución de la renta y riqueza; políticas de familia y educación; políticas de familia y prevención de la pobreza y exclusión social; políticas de familia e inmigración; y políticas de familia y sociedad civil.
2. Trabajar sobre los posibles objetivos que podrían ser asignados a las políticas de las familias, entre los que se encuentra el de facilitar la solidaridad intergeneracional, para evitar la pobreza y la exclusión social, con el fin de

recomendar a los estados miembros un análisis así como una revisión de los mismos a la luz de la nueva realidad económica y social.

3. Estudiar políticas concretas dirigidas a las familias para alcanzar los objetivos prefijados, ofreciendo un "catálogo" de políticas públicas, y recomendando el análisis y valoración dentro de su propia realidad económica, social y política. Éste debería hacer especial hincapié en las actuaciones dirigidas a familias en situaciones especiales y con mayor riesgo de caer en la pobreza: monoparentales, con violencia doméstica, con mayor número de miembros y con personas dependientes.
4. Ayudar a establecer mecanismos de "difusión de buenas prácticas", adoptadas por los estados miembros, que se hayan mostrado eficaces, en relación con: conciliación de la vida familiar y laboral, acogimiento de menores, prestaciones y ayudas domiciliarias para el cuidado de personas dependientes, atención de los niños y ancianos, etc.
5. Reconocer el valor de niños y ancianos para la sociedad, aunque no sean productivos en términos económicos, y se establezcan políticas que permitan no se les consideren como "cargas u obstáculos" para el acceso y permanencia de la mujer en el mercado laboral. Este reconocimiento pasaría por valorar de manera especial el papel de nuestros mayores, ya que son los principales sujetos transmisores de las tradiciones y son por tanto un elemento clave en la transmisión de la cultura.
6. Avanzar en la mejora de las condiciones que aseguren la conciliación familiar y laboral, a través de la puesta en marcha de políticas que ayuden a las familias, sin sustituirlas en la educación de sus hijos, y teniendo en cuenta que las mujeres en edad fértil representan la principal fuente potencial de mano de obra en la Unión Europea.
7. Recomendar a los estados miembros la puesta en marcha de manera prioritaria de políticas de apoyo a familias en situación de pobreza, así como actuaciones preventivas que las eviten llegar a ella.
8. Trabajar en la elaboración de una Agenda Social y Económica de la Familia y la Infancia que analice y reflexione sobre las importantes funciones de interés económico y social que ejerce la familia, con el objeto de proponer

recomendaciones a los estados miembros, que ayuden a lograr la viabilidad futura del pacto de solidaridad intergeneracional.

9. Cuando los estados miembros consideraron el empleo un factor imprescindible para el crecimiento económico de la Unión y un elemento vital y necesario para la cohesión social europea, acordaron trabajar en el marco de una Estrategia Europea por el Empleo. El futuro de la Unión, su propia existencia (población), crecimiento económico, estabilidad social, y bienestar, hacen ineludible la rápida adopción de una Estrategia Europea por la Familia y por la Infancia, en la que se analicen sus principales necesidades y problemas, y se ayude mediante recomendaciones, a los estados miembros, a favorecer políticas que faciliten y ayuden el desarrollo de las funciones sociales que se llevan a cabo desde la familia.
10. Igualmente la Fundación Acción Familiar se suma a las peticiones recogidas en diferentes Informes realizados desde el Parlamento Europeo pidiendo mas apoyo para las familias, queriendo resaltar cuatro de estas recomendaciones:
  - a. "Pide a los nuevos estados miembros que amplíen la gama de servicios para las familias, a fin de mejorar la situación de los trabajadores con hijos o de los familiares mayores que precisen cuidados"<sup>3</sup>.
  - b. "Recomienda a los Estados miembros que adopten medidas tendentes a garantizar a las mujeres mas desfavorecidas, especialmente a las madres de familias monoparentales, unos "ingresos mínimos" que les permitan vivir dignamente y acceder a una formación vinculada a las necesidades del mercado laboral"<sup>4</sup>.
  - c. Pide a la Comisión que lleve a cabo, en colaboración con los Estados miembros y los interlocutores sociales, un estudio destinado a identificar mejor los "yacimientos de empleo" en los sectores de la ayuda familiar, .."<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> PARLAMENTO EUROPEO (2005) *Informe sobre la inclusión social en los nuevos Estados miembros*. Comisión de Empleo y Asuntos Sociales. Ponente Csaba Öry. 29.04.2005. FINAL A6-0125/2005, pág 5/21

<sup>4</sup> PARLAMENTO EUROPEO (2005 a) *Informe sobre el futuro de la estrategia de Lisboa desde la perspectiva de género*. Comisión de Derechos de Mujer e Igualdad de Género. Ponente Edite Estrela. 8.12.2005. FINAL A6-0402/2005. Pág. 9.

<sup>5</sup> PARLAMENTO EUROPEO (2205 a). Pág.9

- d. Subraya la necesidad de que los Estados miembros introduzcan en sus planes de acción nacionales medidas para la creación de estructuras de acogida de los niños y de otras personas dependientes, de fácil acceso, buena calidad y precios asequibles; insta a los Estados miembros a introducir en sus planes de acción una cobertura social para las madres que educan solas a sus hijos..."<sup>6</sup>

Según un Informe de Comité Económico y Social Europeo (2004)<sup>7</sup> la familia desempeña tareas fundamentales que permiten que la sociedad pueda organizarse y perpetuarse. Esto obliga a asistirlos cuando nacen sus hijos, mientras los crían y educan, y cuando atienden a los familiares dependientes, sobre todo enfermos, discapacitados, o ancianos. En el contexto del envejecimiento de la población en que se encuentra Europa, así como de tasas de natalidad tan reducidas, incapaces de lograr la reproducción de la población, el aumento de los nacimientos fuera del matrimonio y el crecimiento de las familias monoparentales, las políticas de familia e infancia adquieren una importancia cada vez mayor como instrumentos de ayuda a los Estados de bienestar europeo, que serán absolutamente imposibles de sostener a los niveles actuales, si se reduce las funciones que desempeñan las familias.

---

<sup>6</sup> PARLAMENTO EUROPEO (2005 A) Pag.9.

<sup>7</sup> "Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Modernización de la protección social para crear más y mejores empleos: un enfoque general que contribuya a hacer que trabajar sea rentable",