

La política familiar y su objetivo demográfico

M.^a DEL ROSARIO MARÍN MUÑOZ*

La política familiar forma parte del conjunto de políticas que conforman lo que se conoce como Estado de Bienestar. La familia es una institución que cumple un papel importante dentro de la sociedad ya que es el lugar dónde comienza el proceso de formación de capital humano, por lo tanto debe ser ayudada a cumplir sus funciones. Además de esta protección general la política familiar cuenta con otros objetivos en su actuación, entre ellos el demográfico, que tratará de conseguir a través de sus medidas incrementar la natalidad. En este trabajo comparamos los hechos acontecidos en nuestro país y en Francia, por la distinta relevancia de la política familiar en ambos países.

Palabras clave: demografía, política familiar, natalidad, familia.

Clasificación JEL: J18, J13, J11.

1. Introducción

La política familiar forma parte del conjunto de políticas que conforman el Estado de Bienestar. Su principal función es la protección a la familia, elemento considerado célula básica de la sociedad, debido entre otras razones a que es el seno en el que se nace y comienzan a formarse los individuos, es decir, dónde el proceso de acumulación de capital humano, tan importante para el posterior desarrollo de la economía, tiene su origen.

A través de la familia se asegura la educación, la solidaridad, las diversas atenciones que necesitan sus miembros a lo largo de las distintas etapas de sus vidas. La familia aparece como una institución que no puede ser sustituida por otra y que puede ser ayudada para llevar a cabo el desarrollo de sus funciones. Es en este lugar en el que tiene su campo de actuación la política familiar.

* Profesora del Departamento de Economía General. Facultad de CC.EE. y Empresariales. Cádiz.

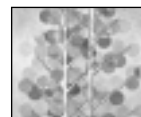
2. La política familiar dentro del Estado de Bienestar

a) Antecedentes del Estado de Bienestar

Como hemos mencionado en la introducción, la política familiar forma parte de ese conjunto de políticas, entre las que encontramos, la de vejez, la sanitaria, etc, que conforman lo que se conoce como Estado de Bienestar.

Esa forma de Estado, organizada del modo que lo está hoy en día, en el que existe un paralelismo, sobre todo, en el conjunto de los países de Europa Occidental, arranca a mediados de la década de los cuarenta del presente siglo, aunque su desarrollo no ha sido uniforme en todos los países, al verse influido por los acontecimientos políticos y económicos particulares. Sin embargo, con anterioridad a esta fecha, siempre habían existido reclamaciones sociales y políticas en temas de bienestar social.

De este modo, entre las primeras medidas tendientes a solucionar los problemas de pobreza se encontraron las «Leyes de pobres» inglesas, mientras que con posterioridad, en Alemania, Bis-



COLABORACIONES

marck estableció un sistema de seguros sociales por medio de los cuales respondía a las demandas sociales de asistencia en situaciones de pobreza, enfermedad y accidentes de trabajo, con objeto de conseguir un clima de paz social.

Posteriormente, los avances de la macroeconomía, el clima social y político de la Segunda Guerra Mundial y los cambios en muchos de los estudios sobre la realidad social, fundamentaron ya las bases para legitimar la participación del Estado en la regulación de ciertos aspectos tanto económicos como sociales. Se pretendía unificar las medidas dispersas en forma de asistencias sociales aisladas sustituyéndolas por un sistema global más amplio. Por otra parte, la aportación de J. M. Keynes ponía de manifiesto la posibilidad de regular la actividad económica global dado que el sistema por sí mismo no podía autoequilibrarse como consecuencia de los *fallos de mercado*.

De este modo se pasa de una sociedad en la que no se consideraba necesaria la intervención del Estado en la economía, a otra sociedad que legitima esa intervención y la considera imprescindible; este segundo punto de vista perdura hoy en día pese a la crisis por la que atraviesa el Estado de Bienestar.

Se puede decir que la protección social ha pasado por tres fases diferentes o que ha tenido tres edades:

- El primer período puede denominarse de *experimentación*, existiendo tan sólo unas instituciones que se encargaban de la caridad y de asistencia, muy distintas a las de hoy en día. Su objetivo era la asistencia a los pobres y a los enfermos, siendo ésta una asistencia privada o semiprivada de carácter a menudo religioso.

- El segundo período se denomina de *consolidación*, apareciendo en este momento una protección obligatoria. La primera ley en este sentido es la de accidentes de trabajo de 1898 de Bismarck. Entre los elementos que permiten la justificación de este sistema obligatorio encontramos el denominado *riesgo de selección adversa*. Si se deja a los individuos que decidan libremente si quieren asegurar ciertos riesgos o no, este seguro será realizado tan sólo por dos grupos: aquellos expuestos fuertemente a estos riesgos y aquellos que tie-

nen una fuerte aversión por el riesgo, teniendo el resto tendencia a no asegurar sus riesgos.

Por otra parte existe lo que se denomina el *riesgo moral*, ya que se considera que hay que dejar que el individuo asuma parte del riesgo porque de otro modo los individuos podrían incurrir en conductas arriesgadas voluntariamente al encontrarse cubiertos por el seguro.

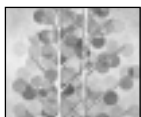
- Por último, la tercera etapa de la protección social es la *confirmación*, dónde se produce una generalización a través del nacimiento de la Seguridad Social.

b) La política familiar y la Seguridad Social

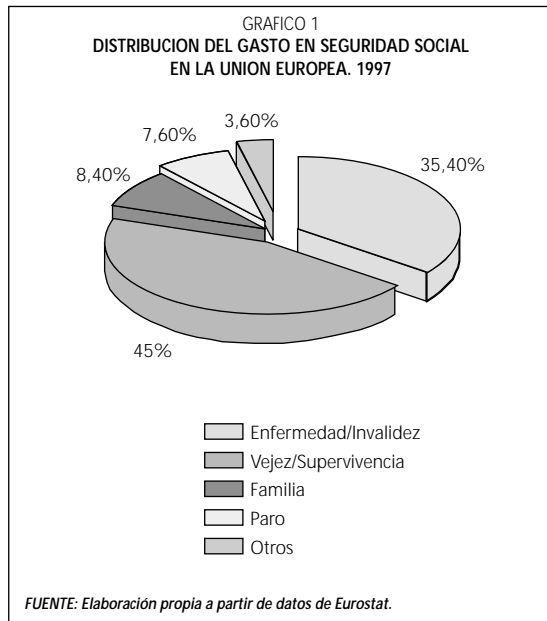
En la actualidad nos encontramos en la tercera fase del Estado de Bienestar, de tal modo que estamos inmersos en un sistema de Seguridad Social que aglutina las distintas necesidades sociales existentes y que se organiza a través de diferentes políticas. Formando parte de este conjunto de políticas se encuentra la política familiar.

Si analizamos el presupuesto de la Seguridad Social en función del volumen de recursos que destina a las distintas políticas objeto de su actuación, encontramos, como podemos observar en el Gráfico 1, que los recursos destinados a la protección a la familia no alcanzan un volumen importante dentro del conjunto de la Unión Europea, dirigiéndose éstos hacia otras políticas sociales en las que la familia por sí sola tendría menos que hacer, y confiando más los aspectos de la educación de los hijos y otros intrínsecamente familiares a ésta.

Las mayores cuantías se reservan para las prestaciones por vejez, seguidas por las de enfermedad e invalidez. Sin embargo, dentro del ámbito comunitario no todos los países conceden la misma importancia a las distintas funciones que conforman el sistema de Seguridad Social. Centrándonos en la función familia, que es la que nos interesa en este caso, en el Cuadro 1 podemos observar la parte del PIB que los distintos socios comunitarios destinan a la misma. De este modo se observa cómo nuestro país es el que menor volumen de recursos destina a la protección a la familia, con tan sólo un 0,4 por 100 de



COLABORACIONES



su PIB, seguido del resto de países del sur de Europa. En el polo opuesto encontramos a Dinamarca, Suecia y Finlandia, con casi un 4 por 100 de su PIB destinado a la protección a la familia, seguidos de Alemania, Francia y Austria con casi un 3 por 100.

3. Objetivos de la política familiar

La finalidad de la política familiar, es como hemos dicho, la protección de la familia, sin embargo, aparte de buscar esa protección de forma general, la política familiar tiene otros objetivos.

El primero de ellos se sitúa en el *plano demográfico*. En este sentido, a través de la política familiar se trataría de incidir en los comportamientos demográficos que están teniendo lugar y que están modificando las estructuras familiares. Asistimos, por una parte, a una reducción de la nupcialidad y de la fecundidad y, por otra, a un aumento del número de divorcios, del número de uniones de hecho y de nacimientos fuera del matrimonio.

El descenso de la fecundidad es tan notable que en la actualidad no se lleva a cabo el reemplazo generacional. Sin embargo, ha existido una diferencia cronológica en el acontecer de estos hechos en los diferentes países europeos, con lo que se pone de manifiesto la diversidad regional

CUADRO 1
% PIB EN LA RAMA FAMILIA

País	% PIB en la función familia
Bélgica.....	2,4
Dinamarca.....	3,9
Alemania.....	2,9
Grecia.....	1,9
España.....	0,4
Francia.....	2,9
Irlanda.....	2,2
Italia.....	0,9
Luxemburgo.....	3,2
Holanda.....	1,1
Austria.....	2,9
Portugal.....	1,1
Finlandia.....	3,7
Suecia.....	3,6
Reino Unido.....	2,4
UE-15.....	2,3

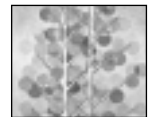
FUENTE: Elaboración propia a partir de cifras de Eurostat.

de Europa. Las diferencias más acusadas se encontrarían entre los países del norte y centro de Europa con los del sur o mediterráneos. Los primeros cambios demográficos y transformaciones de las estructuras familiares acontecieron en los países del norte y centro de Europa y, cuando posteriormente surgieron en los países del sur, lo hicieron con mayor intensidad, de tal forma que son hoy en día precisamente los países mediterráneos, que hasta 1975 no acusaron ese descenso de la fecundidad, los que tienen el menor índice sintético de fecundidad de toda Europa, situándose esta cifra en el caso de España actualmente en 1,15.

Además de disminuir la fecundidad, se ha producido también un cambio en las circunstancias al traer los hijos al mundo, de tal forma que mientras lo tradicional venía siendo tenerlos con posterioridad al matrimonio, en la actualidad, el número de nacimientos que se producen fuera del matrimonio se ha incrementado hasta situarse en 1997 en el 25 por 100 del total de nacidos, para el conjunto de la Unión Europea.

Aparte de incidir de algún modo sobre la situación demográfica, la política familiar tiene en segundo lugar un *objetivo redistributivo*. Pretende tener en cuenta que los hijos suponen unas cargas muy importantes para sus progenitores y que en cierto modo hay que ayudarles a soportarlas, compensándoles de algún modo por ello.

Se parte de la idea de que de los hijos se va a beneficiar todo el mundo y no sólo sus padres, ya que los hijos serán los que en un futuro trabajarán



COLABORACIONES

y llevarán la sociedad hacia adelante, siendo muy importante para ello la inversión que en su formación se haya realizado a lo largo de su vida. Por lo tanto, no se puede dejar que los padres se responsabilicen en solitario de ello, hay que ayudarles y compartir las cargas entre todos, ya que también, cuando llegue el momento de cobrar las pensiones de jubilación, los padres que han tenido hijos compartirán los fondos generados por éstos con aquellos otros individuos que no hayan tenido hijos.

En este sentido, a través de la política familiar se pretende llevar a cabo mediante las cotizaciones y las prestaciones familiares, una redistribución de la renta en función del número de hijos y de la edad de éstos. Se trataría de una redistribución calificada como horizontal. Con ella se pretende disminuir la desigualdad existente entre familias que tengan un mismo nivel de ingresos y diferente número de hijos. Frente a ella se situaría la forma de redistribución denominada vertical que se llevaría a cabo entre personas con diferentes niveles de rentas.

El objetivo inicial de la política familiar fue la redistribución horizontal, sin embargo, no se debe buscar una igualdad estricta, ya que ello incrementaría demasiado los costes atribuidos a esta política y a su vez crearía situaciones en las que las familias seguirían creciendo hasta hacerse muy numerosas, excediendo de la capacidad de los padres para atender realmente todos los aspectos educativos de cada uno de sus hijos.

Con posterioridad, los poderes públicos se preguntaron si al dar las mismas prestaciones a las familias con el mismo número de hijos, independientemente de su situación económica, no estaban contribuyendo a acentuar aún más las diferencias. Su conclusión a esta cuestión fue afirmativa y se crearon un conjunto de prestaciones sometidas a condiciones de recursos, quedando de esta manera excluidas de su beneficio las personas que superaban unos ciertos umbrales de renta.

De este modo se oponen dos principios: el principio del derecho del niño frente al principio del coste del niño. Los defensores del primero argumentan que todos los hijos son iguales y

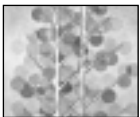
deben dar derecho a los mismos beneficios independientemente del lugar que ocupe en su familia y de los recursos de ésta. Mientras, por otra parte, los defensores del principio del coste del niño, argumentan que el objetivo de la política familiar no puede ser una compensación fija del coste del niño, sino que a partir de este coste la compensación deberá ser adaptada según una cierta proporcionalidad, viniendo ésta influida por el rango del hijo, su edad o la renta de sus padres entre otras.

El tercer objetivo pretendido por la política familiar es *permitir que la mujer*, aún teniendo hijos, *pueda llevar a cabo la realización de su proyecto vital*, tanto si decide permanecer en el hogar al cuidado de éstos como si prefiere trabajar fuera de casa. A la mujer no debe plantearse el tema como una elección entre ser madre o ser activa.

La tasa de actividad femenina se está incrementando a pesar de la coyuntura poco favorable del empleo. Esta progresión de la actividad femenina ha sido interpretada tanto por un deseo de emancipación de las mujeres como por una respuesta a las incertidumbres financieras que pesan sobre las parejas. Sin embargo, estas interpretaciones no han impedido traducir en relación causal la disminución del número de nacimientos y el aumento de la tasa de actividad femenina, oponiéndose de este modo el trabajo femenino al aumento de las familias numerosas. El número de hijos deseados se restringe debido a la participación creciente de las madres de familia en el mercado de trabajo (1).

Un elemento determinante de la decisión de la mujer de participar en el mercado laboral será el valor económico de su tiempo. Se realiza una comparación entre el salario potencial que podría recibir si ejerciese una actividad remunerada y el valor económico de los bienes y servicios producidos en el hogar. A esto habría que añadir que uno de los elementos fundamentales de la demanda de los hijos es su coste, en el que no sólo hay que incluir el dinero que se va a gastar en su ali-

(1) RAY, J. C.; DUPUIS, J. M. y GAZIER, B. (1988): *Analyse économique des politiques sociales*, Presses Universitaires de France, París, página 70.



COLABORACIONES

mentación, vestido y educación, sino el precio de mercado del tiempo de la madre. Este valor del tiempo de la mujer se determina fácilmente en el caso de las mujeres que trabajan fuera del hogar mientras que para las que no lo hacen hay que calcular un precio sombra.

La probabilidad de que una mujer realice trabajo remunerado aumenta con el valor económico de su tiempo en el mercado. Por lo tanto mientras mayor sea este valor mayor será al coste de los hijos. Por lo tanto la demanda de los hijos se convierte en una respuesta racional, voluntaria, dado el nivel de información previa disponible, en la que los padres decidirán si les conviene o no traer hijos al mundo, en qué medida y cuándo. Es en definitiva un modelo de elección voluntaria en base a la comparación de costes y rendimientos, donde el valor del tiempo de la mujer tiene una importancia determinante.

Por lo tanto, la actuación de la política familiar tendente a permitir la conciliación entre la vida personal y la vida profesional de la mujer, será importante tanto para la mujer en sí como para un posible incremento de la natalidad.

Entre todos los objetivos que persigue la política familiar, vamos a profundizar en este trabajo en el primero de los citados, en el demográfico, dejando para posteriores estudios el desarrollo de los restantes.

4. La política familiar y la natalidad

El objetivo demográfico de la política familiar se inspira en la idea de que la bajada en la tasa de natalidad constituye una amenaza para el bienestar del país, ya que la verdadera riqueza de las naciones es su población. A. Sauvy afirma que *«no hay progreso económico sin crecimiento de la población»* (2). Y según la Conferencia Mundial sobre Población de Naciones Unidas celebrada en Bucarest en 1974, *«la solución a los problemas demográficos debe buscarse en el marco ampliado del desarrollo económico y social»* (3).

(2) SAUVY, A. (1976): «Teorías de la población», en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, volumen 8, Aguilar, Madrid.

(3) FAROOQ, G. M. (1982): «Población, recursos humanos y desarrollo: hacia un enfoque global», en *Revista Internacional del*

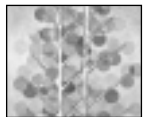
La situación en el continente europeo es preocupante puesto que el índice de natalidad ha bajado tanto que en la actualidad, en ningún Estado miembro de la Unión Europea se alcanza el 2,1 necesario para que se produzca la sustitución de generaciones. Esta situación provoca un cambio en la pirámide poblacional que se estrecha en su base y se ensancha en la parte superior. De este modo, este problema demográfico trae repercusiones muy serias en otro tipo de políticas estatales como las de vejez y la sanitaria.

Un país con una población anciana necesita que se destine un buen volumen de presupuestos públicos para el pago de pensiones, así como para los gastos de enfermedad que en las personas de edad son superiores a otra franja poblacional. Estos gastos a su vez, deben ser financiados con las cotizaciones de un volumen de población joven cada vez menor. A todo ello hay que añadir el problema del paro, que provoca que el número de personas que cotizan sea menor y que una parte de esas cotizaciones se destine también a las prestaciones y subsidios por desempleo.

Este análisis nos sirve para evidenciar como es necesario que la población crezca, trabaje y ayude a soportar las cargas de las generaciones anteriores.

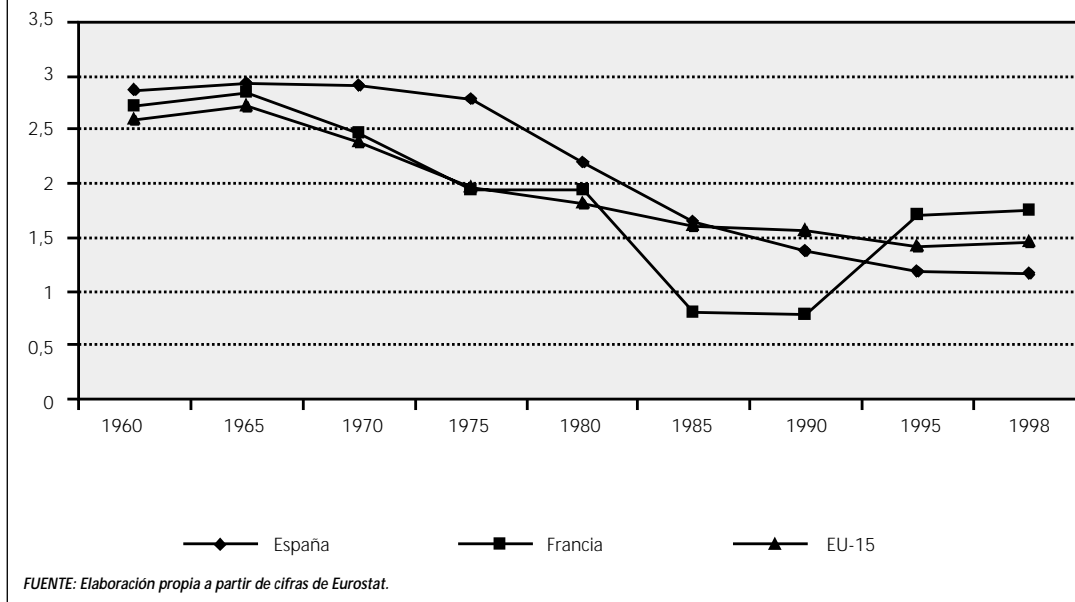
Ante este planteamiento aparece la política familiar, que a través de sus medidas va a tratar de contribuir a fomentar este crecimiento demográfico, ayudando a las familias, ya que son las encargadas de la reproducción. Para ver la incidencia que este tipo de medidas puede tener sobre la demografía, vamos a analizar cuál ha sido la evolución experimentada por dos países con un planteamiento bastante distinto sobre la política familiar: nuestro país, en el que la política familiar no tiene mucha tradición y Francia, país con fuerte arraigo en este tipo de política. Analizaremos tanto su particular evolución demográfica como la de sus medidas de política familiar.

Trabajo, volumen 101, número 1, página 71. En la citada Conferencia sobre Población se adoptó un Plan de Acción Mundial sobre Población basado en la idea de que las variables demográficas guardan estrecha relación directa con las variables económicas y sociales, de las que dependen y al mismo tiempo determinan.



COLABORACIONES

GRAFICO 2
EVOLUCION DEL INDICE SINTETICO DE FECUNDIDAD.
(1960-1998)

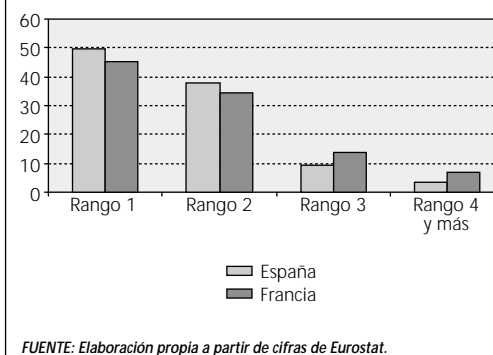


De este modo, y observando en primer lugar la evolución del índice sintético de fecundidad que nos muestra el Gráfico 2, podemos ver cómo el aumento en el número de nacimientos por mujer habidos a lo largo de la década de los sesenta en España comienza a disminuir, lentamente a principios de los setenta, acentuándose en gran medida a partir de la segunda mitad de la década, caída que se muestra vertiginosa hasta prácticamente el momento actual, en el que la tasa se sitúa en 1,15 hijos por mujer.

En Francia, sin embargo, a pesar de haberse experimentado una caída en los años en los que en nuestro país aún la tendencia era ascendente o al menos estable, ésta nunca llegó a ser tan grave como en España y desde el año 1993 se viene experimentando una pequeña remontada de la misma hasta situarse según las últimas cifras disponibles en 1,75 hijos por mujer. Por lo tanto, mientras que nuestro país no alcanza la media comunitaria, situada en 1998 en 1,45 hijos por mujer, Francia lo supera de manera holgada.

Si analizamos más a fondo la estructura del número de nacimientos, observando el Gráfico 3, podemos ver como mientras en España del total de nacimientos producidos prácticamente un 50 por 100 corresponden a hijos primerizos, en Francia, esta proporción es un poco menor.

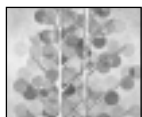
GRAFICO 3
PROPORCION DE NACIMIENTOS POR RANGO EN ESPAÑA
Y FRANCIA EN 1996



Con respecto a los hijos de rango dos, continúa la misma estructura, sin embargo, cuando observamos la proporción de nacimientos de hijos de tercer rango en adelante, observamos como en este caso nuestro país experimenta un retroceso, siendo estos porcentajes mayores en el caso francés.

Una vez puesto de manifiesto la superioridad en el número de nacimientos existentes en Francia con respecto a los de nuestro país (4), vamos a

(4) Las diferencias en el número de nacimientos son los que van a marcar las diferencias demográficas, ya que la tasa de mortalidad en la actualidad es semejante en ambos países y no obedece a epidemias ni hechos similares, es debida sobre todo a la vejez.



COLABORACIONES

	España	Francia
Enfermedad e invalidez	36,5	34
Vejez	46,2	43,6
Familia	2	10
Paro	14,1	7,8
Alojamiento	0,3	3,3
Otros	0,9	1,3

Fuente: Elaboración propia a partir de cifras de Eurostat.

revisar a continuación las medidas de política familiar existentes en ambos países.

Como comentamos al comienzo de este artículo, en general, dentro de la Unión Europea no se destina un gran volumen de recursos a la protección a la familia, siendo a su vez España el país que menos proporción del PIB destinaba a la misma, tan sólo un 0,4 por 100, mientras Francia dedicaba a la misma un 2,9 por 100, según las últimas cifras disponibles correspondientes a 1.997.

Si lo analizamos en función del porcentaje que representan dentro del presupuesto de gastos de la Seguridad Social, podemos ver en el Cuadro 2, la distribución por funciones y para ambos países.

Insistimos de nuevo en la mayor relevancia, en cuanto a volumen de presupuestos asignados, de la rama familia en el caso francés.

Centrándonos en las medidas desarrolladas gracias a esos fondos disponibles podemos decir que en la actualidad en nuestro país, las prestaciones familiares existentes son las siguientes:

1. *Prestación económica por hijo a cargo.* Esta prestación asciende a 4.035 pesetas mensuales por hijo cuando los ingresos del beneficiario no rebasen 1.237.899 pesetas anuales (más un 15 por 100 por cada hijo a cargo, a partir del segundo), dando lugar a la misma tan sólo los hijos menores de dieciocho años. (Si están afectados por minusvalía las circunstancias cambian)

2. *Prestación económica por nacimiento de hijo.* Es una prestación de pago único cuyo objetivo es compensar en parte, el aumento de gastos que produce un nuevo hijo. Su cuantía es de 75.000 pesetas y se reconoce a las familias que no superen el umbral de ingresos, establecido a partir del 1 de enero de 2000 en 1.237.899 pesetas (incrementándose un 15 por 100 por cada

Número de hijos nacidos	Número de veces del importe mensual del salario mínimo interprofesional	Importe en el año
2	4	282.720
3	8	565.440
4 y más	12	848.160

Fuente: INSS.

hijo) y solamente por el nacimiento del tercer hijo o posteriores hijos. Es decir, para que una familia al nacer su tercer hijo tenga derecho a prestación, la suma de los salarios de ambos cónyuges no puede ser superior a 1.609.269 pesetas.

3. *Prestación económica por parto múltiple.* Es una prestación de pago único también sometida a límites de rentas, cuya cuantía será la que muestra el Cuadro 3.

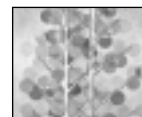
4. *Prestación de índole no económica por hijo a cargo.* Consiste en considerar como período de cotización efectiva el primer del año del período de excedencia laboral para el cuidado de los hijos, iniciándose un nuevo período de cotización efectiva por cada disfrute de excedencia laboral a que puedan dar lugar los sucesivos hijos.

Además de este conjunto de prestaciones, en noviembre de 1.999 se ha aprobado una nueva ley para tratar de promover la conciliación entre la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras (5). La aprobación de esta ley va encaminada al cumplimiento de las directivas comunitarias que en materia de familia se habían aprobado (6). Los principales cambios introducidos por la presente ley son de una manera resumida los siguientes:

a) En primer lugar se facilita a los hombres el acceso al cuidado de los hijos desde el momento de su nacimiento. De este modo, se establece inicialmente un período de dos días (cuatro si existe necesidad de desplazamiento), por el nacimiento de un hijo, y posteriormente se ofrece la posibilidad de que de las dieciséis semanas de baja por maternidad (dos semanas más por cada hijo en caso de parto múltiple), diez de ellas puedan ser disfrutadas por el padre, permitiéndose además

(5) Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.

(6) Nos referimos a las Directivas del Consejo 92/85/CEE, de 19 de octubre, y 96/34/CE de 3 de junio.



COLABORACIONES

que se disfruten de manera simultánea con la madre si se desea. Estos períodos podrán disfrutarse en régimen de jornada completa o a tiempo parcial, según al acuerdo al que se llegue entre empresarios y trabajadores.

b) No se podrán computar como faltas de asistencias al trabajo a efectos de la extinción del contrato de trabajo las causadas por maternidad, riesgo durante el embarazo, enfermedades causadas por el embarazo, parto o lactancia. Por otra parte, se declara expresamente nula la decisión de extinguir un contrato que tenga por la causa el embarazo.

c) Se crea una nueva prestación dentro de la Seguridad Social, que es la de riesgo durante el embarazo, a fin de proteger la salud de la mujer trabajadora embarazada. En los casos en los que por motivos de salud, de la madre o del feto, se haga necesario un cambio de puesto de trabajo en la empresa y ello no sea posible, se podrá declarar a la interesada en situación de riesgo durante el embarazo. La prestación económica se concederá en los términos previstos para la incapacidad temporal por enfermedad común, correspondiéndole un 75 por 100 de la base reguladora correspondiente. Con el objetivo de que no recaigan sobre los empresarios los costos sociales de estos permisos, y provoque consecuencias negativas en el acceso de la mujer al mercado laboral, la ley prevé reducciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, siempre que se contrate interinamente a desempleados durante los períodos de baja por maternidad, adopción o acogimiento.

Como podemos observar, este conjunto de medidas van encaminadas a la protección de la salud y seguridad en el trabajo de la mujer trabajadora que se encuentra embarazada y a fomentar la participación del padre en el cuidado de los hijos, más que a tratar de potenciar un incremento en la tasa de natalidad, medidas que también consideramos importantes, ya que tienden hacia la igualdad. Asistimos por tanto en nuestro país al despertar de una política que parece haber estado olvidada y por la que aún queda mucho por hacer si queremos que cumpla sus objetivos.

En relación al otro país en el que estamos centrando este estudio, es decir, Francia, lo primero

que cabe resaltar es el amplio conjunto de medidas que existen, ya que se trata de un país con amplia tradición en este tipo de política. Sin embargo, este país está sometiendo cada vez más las prestaciones que concede a los recursos que poseen los individuos. De este modo, desde marzo de 1998 los subsidios familiares, que hasta la fecha se habían pagado a las familias independientemente de los niveles de renta de las mismas, pasan a estar sometidos a condición de recursos. Pero a pesar de ello, el conjunto de medidas son tan amplias que merecen un repaso (7). En la actualidad las vigentes son:

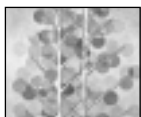
1. *Allocations familiales (AF)*. (*Subsidios familiares*): En la actualidad sometidos a condición de recursos, es una prestación que se concede a los padres en función del número de hijos y hasta la edad de diecinueve años ó veinte en el caso de que sigan estudiando si sus rentas no superan el 55 por 100 del salario mínimo de inserción. Las cuantías mensuales son las siguientes:

- Dos hijos: 687 francos (105 euros).
- Tres hijos: 1.557 francos (239 euros).
- Cuatro hijos: 2.447 euros (373 euros).
- Cinco hijos: 3.328 francos (507 euros).
- Seis hijos: 4.208 francos (642 euros).
- Por cada hijo más: 880 francos (134 euros).

Estas cuantías se mejorarán en función de la edad de los hijos. De este modo, a partir de la edad de diez años, se añade a la prestación un complemento de 193 francos (29 euros) por hijo, y si la edad de éstos asciende a quince años, el complemento se eleva hasta los 343 francos (52 euros), a excepción de los primogénitos de familias de menos de 3 hijos.

2. *Allocation pour jeune enfant (APJE)*. (*Subsidio por niño pequeño*): Es una prestación sometida también a condición de recurso y que se concede a los padres desde el cuarto mes de embarazo y hasta que el niño cumpla tres años de edad. Su cuantía asciende a 986 francos mensuales (150 euros). Existe un subsidio también de la misma cuantía al que dan derecho los hijos adoptados desde su llegada al hogar y por un período máximo de 21 meses.

(7) Según el informe MISSOC de 1999 elaborado por la Unión Europea.



COLABORACIONES

3. *Allocation de parent isolé. (Subsidio para el padre solo):* Garantiza una renta familiar mínima a las personas que tienen que afrontar solas la carga de al menos un hijo o se encuentran embarazadas, aunque no tengan otro hijo a cargo. La cuantía mensual es de 3.220 francos (491 euros) + 1.073 francos (164 euros) por hijo. En caso de percibir algún tipo de rentas, el montante de la prestación se calculará por diferencias entre los recursos obtenidos por el individuo y la cuantía de la prestación.

4. *Allocations spéciales pour enfants handicapés. (Subsidios especiales para hijos discapacitados).* Es de nuevo una prestación sometida a condición de recursos. El derecho a percibirla se genera por los hijos con menos de veinte años y al menos un 50 por 100 de minusvalía. Su cuantía asciende a 687 francos (105 euros) al mes. Existen prestaciones adicionales en el caso de que la minusvalía supere el 50 por 100, dependiendo éstas de las necesidades de los disminuidos.

5. *Allocation de logement et de déménagement. (Subsidio de alojamiento y de mudanza).* Se concede a los titulares de alguna de las diversas prestaciones. Los subsidios se calculan teniendo en cuenta los gastos de alojamiento (dentro de un cierto límite), de la situación familiar y de los recursos del beneficiario.

6. *Allocation de rentrée scolaire: (Subsidio por vuelta al colegio).* Esta prestación se destina a las familias con hijos inscritos en centros escolares cuya edad sea superior a seis años e inferior a dieciocho años. Es una prestación sometida a condición de recursos y su cuantía asciende a 426 francos (64 euros).

7. *Allocation parentale d'éducation (APE). (Subsidio a los padres para la educación):* Este subsidio se destina a las personas que al tener un segundo hijo quieren dejar total o parcialmente su trabajo para encargarse de su cuidado. Este subsidio será concedido hasta que el hijo alcance los tres años de edad y los dos miembros de una pareja no pueden acumular los beneficios de dos subsidios parentales de educación a tiempo completo.

La cuantía del citado subsidio será la que muestra el Cuadro 4.

Tiempo completo...		3.061 Fr	467 euros
Tiempo parcial	50 por 100 de la jornada de trabajo normal	2.024 Fr	309 euros
Tiempo parcial	Entre 50 y 80 por 100 de jornada trabajo	1.530 Fr	233 euros

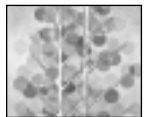
8. *Complément familial (CF). (Complemento familiar).* Está destinado a las familias que asumen las cargas de tres ó más hijos con edades superiores a los tres años. Su cuantía asciende a 894 francos por hogar (136 euros), y está sometido a condición de recurso.

9. *Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED). (Subsidio para el cuidado de los niños a domicilio).* Se atribuye a la pareja o a la persona sola que contrate a alguien para cuidar en su domicilio al menos a un hijo a cargo de menos de tres años. La cuantía máxima representa el 75 por 100 de las cotizaciones sociales, siendo de un máximo de 9.733 francos (1.484 euros) por trimestre si los recursos de las familias no superan los 218.376 francos (33.291 euros) netos por año, cualquiera que sea la composición de la familia. Para las familias con recursos superiores a este umbral el máximo se fija en 6.489 francos (989 euros). Para los hijos de tres a seis años, el montante trimestral es de 3.244 francos (495 euros).

10. *Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) (Ayuda a la familia para el empleo de una asistenta maternal).* Se concede una ayuda a las parejas o personas solas para la contratación de una asistenta maternal que cuide en el domicilio al menos a un hijo a cargo de menos de seis años. La citada ayuda consiste en responsabilizarse directamente las Cajas encargadas de distribuir las prestaciones, de las cotizaciones sociales, patronales y salariales, de la Seguridad Social, de la contribución complementaria a la jubilación y del seguro de paro, sobre un salario bruto máximo de 5 veces el salario mínimo horario por hijo y por día.

5. Conclusiones

Hablar sobre la eficacia de las medidas de política familiar es una cuestión compleja. El objetivo demográfico existe y el argumento natalista ha sido a veces muy importante para influir en determina-



COLABORACIONES

das corrientes de opinión en favor de la política familiar. Sin embargo, medir de manera concreta sus efectos es algo muy difícil debido a que los movimientos demográficos son complejos y profundos y en ellos intervienen una gran variedad de factores en relación a los cuáles éstos fluctúan. J. C. Chesnais (8) señalaba sin embargo, varios elementos que aportan una fuerte presunción de eficacia:

a) La inversión de la posición relativa de Francia en la jerarquía internacional, en relación con la fecundidad, antes y después de la Segunda Guerra Mundial.

b) El carácter menos pronunciado de la caída de la fecundidad en los últimos años en Francia, donde el dispositivo de ayuda a la familia continúa siendo más importante que en el resto de países vecinos.

c) El análisis detallado por niveles socioprofesionales muestra que las categorías que obtuvieron primero los beneficios de los subsidios familiares han tenido una descendencia relativamente más fuerte que las otras.

A pesar de todo esto, lo que conduce a dudar de los buenos resultados que las medidas de política familiar puedan tener, es la lentitud en producir sus efectos, lo que lleva a veces a olvidar esta política en los momentos de auge económico para aplicarlas en momentos de crisis e intentar conseguir resultados inmediatos.

Este efecto positivo que la política familiar puede tener sobre la fecundidad ha sido puesto de manifiesto también en un estudio realizado por G. Calot y J. P. Sardon (9) sobre Suecia. En este país, que entre 1976 y 1984 mantenía un índice sintético de la fecundidad en torno a 1,6 y 1,7 se ha experimentado un fuerte ascenso a partir de esa fecha hasta alcanzar en 1990 el 2,1 necesario para que se produzca el reemplazo generacional. Sin embargo, este indicador ha vuelto de nuevo a descender hasta llegar a situarse en 1996 en los niveles desde los que comenzó su subida, es decir, en 1,6 hijos por mujer.

(8) CHESNAIS, J. C. (1983): *L'évolution démographique récente*. Commissariat Général du Plan, préparation du IX Plan, Commission número 4 (emplois-revenus-solidarité), documentos 2-5, mayo, 1983, página 16.

(9) CALOT, G. ET SARDON, J. P. (1997): «Étonnante fécondité suédoise», en *Futuribles*, número 217, páginas 5 a 14.

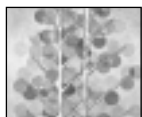
Una de las respuestas que los citados autores dan a este fenómeno ha sido la evolución experimentada por unas medidas de política familiar generosas que contribuyen a aumentar el deseo de tener hijos en todas las categorías de población.

Sin embargo, a pesar de la existencia del objetivo demográfico, hay autores que opinan que la política familiar debe encontrar su justificación en ella misma, en reforzar a la familia por ser, como hemos visto, la célula fundamental de la sociedad. De este modo, los estudios demográficos servirían para poder identificar, a través de los desequilibrios que ésta pone de manifiesto, los obstáculos que las familias encuentran al poner en práctica sus proyectos, de tal modo que los fenómenos demográficos se conviertan en un preciado utensilio para los poderes públicos, a través de los cuáles puedan valorar de mejor modo las necesidades familiares y ayudar a corregirlas. Como indica M. Pelletier (10), el Estado no debe intervenir en la libre elección de las parejas, sino que éste debe vigilar que estas elecciones puedan ser realizadas.

Bibliografía

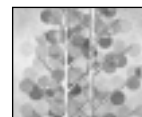
1. AFSA, C. (1996): «Les prestations familiales: quelle complexité», en *Recherches et Previsions*, número 43, páginas 67 a 77.
2. BARBIER, J. C. (1990): «Pour bien comparer les politiques familiales en Europe», en *Revue française des affaires sociales*, número 3, julio-septiembre, páginas 153 a 171.
3. BECKER, G. (1975): *Capital Humano*, Alianza editorial, Madrid, 1983.
4. BEVERIDGE, W. (1942), *Seguro Social y Servicios Afines*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
5. BICHOT, J. (1989): «Les fonctions de la protection sociale: un réexamen critique», en *Problèmes économiques*, número 2166, páginas 3 a 10.
6. BLANCHET, D. y EKERT-JAFFE, O. (1994): «The demographic impact of family benefits: evidence from a micro-model and from macro-data», en *The family, the market and the State in ageing societies*, Clarendon Press, Oxford, páginas 79 a 104.
7. CALOT, G. y SARDON, J. P. (1997): «Étonnante fécondité suédoise», en *Futuribles*, número 217, páginas 5 a 14.

(10) PELLETIER, M. (1981): «La politique familiale en 1980», en *Droit Social*, número 1, página 99.



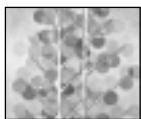
COLABORACIONES

8. CANTILLON, B. (1990): «Mutations sociodémographiques et sécurité sociale», en *Revue internationale de sécurité sociale*, número 4, páginas 420 a 447.
9. CHESNAIS, J. C. (1977): «Fluctuations démographiques et dépenses de seguridad social», en *Population*, número 2, marzo-abril, páginas 373 a 403.
10. CHESNAIS, J. C. (1983): *L'évolution démographique récente*. Commissariat Général du Plan, preparación del IX Plan, Comisión número 4, <empleos-revenus-solidaridad>, document números 2-5, mayo 1983.
11. COMMISSION EUROPEENNE (1999): *Eurostat. Statistiques Démographiques*. Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxemburgo.
12. COMMISSION EUROPEENNE (1999): *Dépenses et recettes de protection sociale. Données 1980-1997*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxemburgo.
13. DUMOND, J. P. (1989): «Comparaison des systèmes de protection social en Europe», en *Problèmes économiques*, número 2.151, de 29 de noviembre, páginas 22 a 26.
14. EKERT-JAFFE, O. (1996): «Une influence sur la fécondité?», en *Informations Sociales*, números 49-50, páginas 132 a 144.
15. FAGNANI, J. (1993): «Comparaison des politiques familiares en Europe», en *Recherches et Prévisions*, número 32, páginas 19 a 30.
16. FAROOQ, G. M. (1982): «Población, recursos humanos y desarrollo: hacia un enfoque global», en *Revista Internacional del Trabajo*, volumen 101, número 1.
17. GILLIAND, P. (1989): «Evolución de la política familiar por efecto del desarrollo demográfico en los países de Europa Occidental», en *Revista internacional de la seguridad social*, número 4, páginas 469 a 502.
18. GLAUDE, M. (1992): «Neutralité ou efficacité de la politique familiale», en *Economie et statistique*, número 256, páginas 25 a 27.
19. GONZALO y GONZALEZ, L. (1993): «Del problema demográfico de España: necesidad de una política fiscal de protección a la familia en España», en *Revista de trabajo y seguridad social*, número 9, enero-marzo 1.993, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, páginas 185 a 203.
20. GREVOT, A. (1995): «L'enfant, la famille, qui protéger?», en *Recherches et Prévisions*, número 41, páginas 1 a 11.
21. HUDE, H. (1997): «Economie, société et politique familiale», en *Droit Social*, número 5, páginas 443 a 450.
22. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA (1998): *Evolución de la fecundidad en España. 1970-1994*, Madrid.
23. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA (2000): *Encuesta de fecundidad 1999. Resultados provisionales*, página web del INE.
24. KEYNES, J. M. (1936): *Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero*, Fondo de cultura económica, México.
25. LAROQUE, P. (dir) (1985): *La politique familiale en France depuis 1945*, Ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale.
26. LERIDON, H. y TOULEMON, L. (1993): «Les grandes caractéristiques de la population: La fécondité», en *Cahiers français*, número 259, páginas 15 a 22.
27. LEVY-STRAUSS, C. (1982): «La Familia», en *Polémica sobre el origen y la universalidad de la familia*, Ed. Anagrama, Barcelona.
28. MANRIQUE LOPEZ, F. (1995): «Un modelo renovado de la seguridad social española», en *Documentación laboral*, número 46, páginas 97 a 120.
29. MEHL, L. (1994): «Considérations sur l'Europe sociale», en *Vie Sociale*, números 2-3, páginas 3 a 9.
30. MEIL LANDWERLIN, G. (1989): «Seguridad social y familia», en *Revista de Seguridad Social*, número 42, abril-junio, páginas 43 a 56.
31. MESSU, M. (1992): *Les politiques familiales*. Les Editions Ouvrières. Paris.
32. MICHEL, A. (1997): «Etat-providence», en *Cahiers Français*, número 279, páginas 64 a 67.
33. MISHRA, R. (1993): *El Estado de Bienestar en la Sociedad Capitalista*, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1.ª Edición Española. MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (comp.) (1989): *Crisis y Futuro del Estado de Bienestar*, Alianza Universidad, Madrid.
34. PELLETIER, M. (1981): «La politique familiale en 1980», en *Droit Social*, número 1.
35. PEREZ ALONSO, M.ª y MORRO LOPEZ, J. J. (1991): «La protección familiar en el ámbito de la seguridad social: las prestaciones económicas por hijo a cargo», en *Revista de treball*, número 15, páginas 77 a 101.
36. PEREZ, C. (1996): «Quantifier l'impact des politiques sociales: le cas de la politique familiale», en *Problèmes économiques*, número 2.483, de 28 août, páginas 14 a 19.
37. PITROU, A. (1994): *Les politiques familiales*, Syros, Paris.
38. PRESSAT, R. (1971): *Démographie sociale*, Presse Universitaires de France. Paris.
39. RAY, J. C.; DUPUIS, J. M. y GAZIER, B. (1988): *Analyse économique des politiques sociales*, Presses Universitaires de France, Paris.
40. REMI LENOIR, M. (1985): *La politique familiale en France depuis 1945*. Ministère des Affaires Sociales et de la Solidarité Nationale. Documents Affaires Sociales. La Documentation Française. Paris.
41. RODRIGUEZ CABRERO, G.: «La política social en España: Realidades y tendencias», en MUÑOZ BUSTILLO, R. (1989): *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*, Alianza Universidad, Madrid.
42. ROSANVALLON, P. (1992): *La crise de l'Etat-providence*, Editions du Seuil, Paris.



COLABORACIONES

43. RUBIO LARA, M.^a J. (1991): *La Formación del Estado Social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
44. SARDON, J. P. (1990): «Le remplacement des générations en Europe depuis le début du siècle», en *Population*, número 6, páginas 947 a 968.
45. SAUVY, A. (1976): «Teorías de la población», en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, volumen 8, Aguilar, Madrid.
46. SEN, A. (1984): «Los bienes y la gente», en *Información comercial española*, número 605, páginas 37 a 46.
47. STECK, P. (1996): «De la loi Veil au Plan Juppé: l'évolution de la branche famille», en *Droit Social*, número 4, páginas 405 a 413.
48. THIEBAUT LUIS, M.^a P. (1994): «La incidencia de las políticas en la familia», en BOROBIO, D. (coord): *La familia en un mundo cambiante*, Publicaciones Universidad pontificia de Salamanca
49. VARIOS AUTORES (1992): «Politique familiale et dimension de la famille», en *CERC*, número 104.



COLABORACIONES